

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ARAGON"

ESCUELA DE: _____

**TITULO: EL OMBUDSMAN, LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS
HUMANOS Y SU INCOERCIBILIDAD.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LIC. EN DERECHO

P R E S E N T A :

BALCON GUTIERREZ, GUILLERMO NICOLAS

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO D.F. 1994



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE.

	PAGINA
INTRODUCCION.	1
CAPITULO I.	
MARCO HISTORICO DEL OMBUDSMAN.	5
A. CANCELLER DE JUSTICIA.	8
B. NOMBRAMIENTO DEL CANCELLER.	12
C. FUNCIONES DEL CANCELLER.	13
D. GOBIERNO EN SUECIA.	17
CAPITULO II.	
EL OMBUDSMAN.	20
A. CLASICO O PARLAMENTARIO.	33
B. EJECUTIVO.	48
C. JUDICIAL.	53

CAPITULO III.

LOS DERECHOS HUMANOS.	59
A. EVOLUCION HISTORICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO.	60
B. CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS.	66
C. DIFERENCIA ENTRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS INDIVIDUALES.	87

CAPITULO IV.

EL OMBUDSMAN Y SU INTRODUCCION EN MEXICO A TRAVES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.	90
A. REFERENCIA HISTORICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO.	91
B. CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.	113
C. COMPETENCIA DE LA COMISION.	131
D. FUNCIONES DE LA COMISION.	139
E. RECOMENDACIONES DE LA COMISION.	173
CONCLUSIONES	182
BIBLIOGRAFIA	191

INTRODUCCION.

Desde tiempos remotos, el hombre ha luchado por el reconocimiento y respeto de sus derechos como ser humano, pero para llegar a ello, ha tenido que enfrentarse contra todo aquel que haya intentado la violación de los mismos, convirtiéndose esta actitud, en un proceso histórico, el cual podemos constatar en todo movimiento liberador del hombre mismo en contra de sus opresores.

El Estado, al detentar la administración y organización de las instituciones públicas de la sociedad, ha ampliado su campo de acción, tanto en lo político, como en lo social, económico y cultural, por lo que tiene que delegar poderes y atribuciones a funcionarios públicos, quienes en el desempeño de su labor, han llegado a cometer violaciones a los derechos de los gobernados.

Por tal motivo, el propio Estado ha creado recursos e instituciones para que mediante ellas, los ciudadanos tengan la oportunidad de hacer valer y respetar sus derechos fundamentales.

En Suecia, se creó en 1809 la figura del ombudsman, mediante la cual el gobierno sueco vigila el funcionamiento de las instituciones públicas y el respeto de los derechos de sus ciudadanos.

A lo largo de la historia, el ombudsman ha tenido una gran aceptación en diversos países del mundo por las ventajas que ofrece a los ciudadanos.

En México, el ombudsman aparece en 1990 mediante la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo a nuestra realidad y necesidades, sin embargo, conserva una característica muy especial del ombudsman sueco: su incoercibilidad.

Con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos el gobierno mexicano se comprometió a dar solución a uno de los tantos problemas graves que existen en nuestro país, que es la violación de los derechos humanos. Esta violación, como es por muchos sabida, es cometida, principalmente, por las corporaciones policíacas.

Por lo anterior, considero oportuno mencionar que a lo largo de tres años de actividad, la Institución no ha logrado que las autoridades públicas, en primer término, respeten los derechos humanos y, en segundo, sigan sus recomendaciones.

Asimismo, considero que es necesario que la CNDH utilice todas las medidas legales con las que cuenta para alcanzar la autoridad y fuerza moral de la cual debe gozar todo ombudsman, para de tal manera, presionar a las instituciones públicas a respetar los derechos fundamentales del hombre.

Esta resulta ser la razón fundamental y el motivo por el cual me propusiera investigar sobre este tema, que a mi personal punto de vista, resulta esencial para poder lograr una mejor aplicación de los principios rectores de la conducta humana, en beneficio de la sociedad mexicana en particular y de la colectividad universal.

Por otra parte, es conveniente advertir al lector que este trabajo es resultado de la inquietud personal y profesional y se estimó la conveniencia de tratar el tema en una forma sistemática por

lo cual, se ha procedido a realizar este documento utilizando las técnicas de la Investigación Documental establecidas en los manuales relativos, habiéndose seguido el método científico del análisis, el de la síntesis, y en cuanto a la integración de los capitulados, el método que partiendo de lo general a lo particular puede establecer las conclusiones definitivas de esta propuesta.

Se procedió al establecimiento de ideas generales orientadoras en la primera parte de este documento, como aparece en el Capítulo I en donde se pretendió señalar las bases históricas de la Institución del Ombudsman. En la segunda parte, se procedió a establecer el marco conceptual y clasificatorio de esta figura; en relación a lo que se establece en el tercer capítulo, se ofrece al lector los conceptos elementales de los derechos humanos, su proceso histórico y los conceptos relativos a esta institución; finalmente, se señala en la última sección de este documento, la relación existente entre el Ombudsman y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como la aplicación práctica y su problemática, y como corolario de esta propuesta, se establecen las proposiciones para mejor aplicación de los principios rectores de la figura del Ombudsman en nuestro país, por considerar, como hipótesis fundamental, la inexistencia de la coercibilidad en la figura central de esta investigación.

Finalmente, considero necesario aclarar que este documento pretende servir a la comunidad interesada en esta problemática respecto a la correcta aplicación de las normas del derecho, con la presunción, siempre válida de que por ser éste un trabajo recepcional, puede estar plagado de innumerables defectos, propios de

quien por primera vez, intenta adentrarse en las profundidades de la investigación documental, ciertamente el único camino para el desarrollo de nuestra Patria.

CAPITULO I

MARCO HISTORICO DEL OMBUDSMAN.

Desde su origen, el ombudsman ha jugado un papel importante como órgano de vigilancia de la administración y en la defensa de los derechos individuales de los ciudadanos. A efecto de comprender su formación se hará un resumen histórico del país en que surgió.

A finales del siglo XVI, Suecia se consolidó como una monarquía fuerte a raíz de que Gustavo Vasa se proclamara rey, dando inicio una etapa de expansión hacia territorios situados al oriente, logrando así el predominio sobre las potencias bálticas (Liga, Hansiática, Dinamarca y Polonia). Posteriormente bajo el reinado del Rey Gustavo Adolfo (1611-1632), en la guerra llamada de Los Treinta Años, éste aseguró grandes extensiones territoriales sobre las costas meridionales y orientales del mar Báltico.

Años después, Carlos X (1654-1660) emprendió la primera guerra del norte, en la que los suecos resultaron vencidos, pero gracias a la intervención de la diplomacia francesa, en las llamadas Paces de Oliva y Copenhague (1660), Suecia pudo mantener la supremacía en el Báltico, además de reconocerle la posesión de nuevos territorios a costa de Dinamarca y Polonia.

Al ascender al trono Carlos XII, un joven de quince años a quien su padre Carlos I, le dejara un reino centralizado y bien armado, los enemigos de Suecia creyeron llegada la hora de actuar, y de ese modo, Federico IV de Dinamarca decidió atacar a los suecos, enemigos tradicionales de su país, hecho para el cual consiguió dos aliados, Polonia y Rusia. "Mas los atacantes habían menospreciado con exceso las fuerzas de resistencia suecas y las capacidades del joven rey y no habían considerado concertar un plan unitario de operaciones. Esto sembró desde el primer momento en la coalición, el germen del fracaso y puso a Carlos XII en situación de vencer aislados a sus enemigos." (1)

Fue así que, apoyado por una escudería anglo-holandesa se precipitó sobre los daneses, venciénolos e imponiéndoles en pocas semanas las Paces de Travél (1700). Más adelante Augusto El Fuerte, rey de Polonia tuvo que desistir de su acción contra Suecia, ya que la nobleza y Dieta Polaca le negaron su participación en la contienda, por lo que hubo de levantar el asedio de Riga a la llegada de Carlos XII, quien con sólo 8 mil hombres venciera a Pedro I, zar de Rusia, cuyas fuerzas eran tres veces superiores, pero mal armadas y sin instrucción militar, derrotándolos en la batalla de Narva.

Este acontecimiento dio a Suecia el carácter de primera potencia y ayudó a que el rey prosiguiera la lucha durante los años siguientes en forma incesante. Sus triunfos le permitieron atacar Rusia, pero no por el Báltico, sino por el sur de ese país. Convencido por el jefe de los cosacos, se internó en Ucrania con la

(1). Enciclopedia Espasa Calpe, "Epoca del Absolutismo," Pág. 156.

esperanza de encontrar bastantes abastecimientos y disgregar el imperio zarista, pero contrariamente a lo que imaginó, su ejército fue diezmado por el hambre, el frío y los pantanos, por lo que fue derrotado fácilmente por Pedro El Grande en la Batalla de Poltava. Carlos XII se salvó de ser apresado y huyó a territorio turco. "Mientras meditaba planes fantástico de una alianza Sueco-Turca y rechazaba testarudo todos los ofrecimientos de paz y la posibilidad de regresar. Así perdió Finlandia y la mayor parte de los territorios exteriores. En 1713, el último ejército sueco hubo de capitular en la fortaleza de Tonning". (1)

Finalmente, después de varias correrías por el Continente Europeo, el 11 de diciembre de 1719, Carlos XII murió al ser alcanzado por una bala mosca en el asedio a una fortaleza noruega. Su muerte provocó muchas complicaciones, debido a que el monarca nunca se casó, por lo que no tuvo descendencia que continuara la dinastía, su hermana, esposa de Frederick de Hess-Kassel fue coronada el 10 de mayo del año siguiente. Las rivalidades de la nobleza sueca obligaron a la reina a abdicar en el año de 1720 a favor de su esposo, quien se mantuvo en el trono durante 31 años.

De esta breve referencia histórica se pasará a explicar la evolución de la institución sueca que se dio antes del surgimiento del ombudsman.

Los reyes de Suecia, como otros monarcas de aquella época se enfrentaron a las difíciles comunicaciones debido a las grandes

(2). *Ibidem*, pág. 156.

distancias existentes dentro de sus reinos; lo que los obligó a nombrar que los representaran en cuestiones administrativas y de impartición de justicia; generando así la necesidad de vigilar y controlar la actuación de los agentes reales. En esta intención de control se puede encontrar los antecedentes del ombudsman.

Durante la última parte del siglo XVI cuando Suecia se consolida como una monarquía absoluta en la que el rey controlaba a los funcionarios y a los jueces por igual, surge en Suecia y Finlandia el llamado *Preboste de la Corona*, cuya función era vigilar a los fiscales públicos; actuar en nombre del rey como fiscal principal; supervisar el buen funcionamiento y administración de la justicia en el reino e informar al rey sobre los asuntos judiciales y de justicia que en su nombre se impartía.

Su evolución histórica no lo apartó de su función fundamental de vigilar la actuación de los funcionarios públicos para defender a los particulares contra la conducta ilegal de la administración pública y toma como consigna el interés de esas naciones en su demanda por vivir en un Estado de derecho y la suprema aspiración de reconocer y respetar la dignidad de los seres humanos desde antes de que se hablara de lo que ahora conocemos como derechos del hombre.

A. CANCELLER DE JUSTICIA.

En 1713 el rey Carlos XII crea una oficina llamada originalmente *Procurador Supremo* (Högste-Ombudsmannen) mediante el decreto del veintiseis de noviembre de 1713, cuyas funciones eran parecidas al preboste de la corona y donde además podía, en asuntos graves como los de traición, hacerse cargo del caso ante los tribunales. (3)

Por otra orden de la cancillería emitida en 1719 este funcionario cambia su nombre al de *Canciller de Justicia* (Justitie-Kansler), sin que sus funciones variaran mucho. Estaba dotado de amplias facultades para intervenir sobre la administración real y de justicia. Por lo consiguiente y en función de su origen el Justitie Kansler depende cada vez más de la corona, excepto durante el periodo de libertad (Frihetstid) que comprende un lapso de 53 años (1720-1773), durante el cual el parlamento funcionaba encima del rey y de su consejo.

Con el tiempo, el parlamento se fortaleció en diversas áreas, por lo que desde 1766 hasta 1772, la designación del canciller de justicia estuvo a cargo de los cuatro estamentos (parlamento). En

(3). "Así durante la última parte del siglo XVI, el llamado Preboste de la Corona vigilaba a los fiscales públicos y actúa a nombre del rey, como fiscal principal. Más tarde el procurador de la corona de la corte de apelaciones de Estocolmo se hizo cargo de esas funciones.

"La función más importante de la oficina creada en 1713 llamada originalmente del procurador supremo (Högste Ombudsmannen) consistía en ejercer una vigilancia general para asegurar que se cumpliera con las leyes y reglamentos, y que los servidores públicos efectuaran sus tareas debidamente. Particularmente en asuntos graves, como los de traición, el propio procurador supremo debe hacerse cargo del caso ante los tribunales". Donal Rowat, "El Ombudsman, el defensor del Ciudadano." pág. 49.

este espacio se formaron dos partidos políticos que se disputaban continuamente el poder.

En los últimos años del período de la libertad se desarrollan cruentas luchas por los privilegios de la nobleza; los fracasos en la política exterior y los conflictos partidarios, crearon un ambiente propicio para que Gustavo III, en 1772 acesite un golpe de Estado proclamándose rey, procurando nuevas reformas Constitucionales para restablecer el poder del rey sobre el parlamento, contando con apoyo del ejército y del pueblo, lo que aprovecha para dictar una nueva ley para que el canciller de justicia dependa nuevamente del rey.

Debido a la guerra en 1787 entre Turquía y Rusia, Gustavo III (4) quiso entrar y atacar a Rusia, pero Dinamarca se lo impidió como aliado de Rusia, obligándolo a regresar a Suecia y a firmar un pacto, todo esto bajo la presión de Inglaterra y Prusia.

Gustavo III para conservar el poder del país, en la reunión parlamentaria de 1789 presenta la Acta de Unión y Seguridad; en la que institúa principalmente innovaciones constitucionales.

"El consejo Real dejaba de existir; el rey adquiría plenos poderes sobre la administración del Estado y el nombramiento de funcionarios. El Justitie-Kansler volvió a ser funcionario de confianza del rey." (5). Además desempeñó una labor como asesor y se le consideró como un ministro de justicia. Con lo anterior el Riksdag

(4). *Gustavo III fue sobrino de Federico el Grande de Prusia e hijo de Federico I, reinó de 1771 a 1772.* Sonia Venegas, "Origen y devenir del Ombudsman ¿Una institución encomiable?" Pág. 29.

(5). Loc. cit.

o parlamento es despojado del derecho exclusivo que tenía para presentar iniciativas de ley. Por lo tanto el rey vuelve a ser el todo poderoso; comenzando así la época conocida como "Autocracia Gustaviana" (6).

Con la recuperación del poder por el rey se crea un descontento que provoca un complot que termina con la vida de Gustavo III.

Después, asciende al trono su hijo Gustavo IV (7).

Napoleón y Alejandro I, emperador de Rusia firman un acuerdo en 1807, en el cual se comprometen a hacer la guerra a Suecia y obligar a los daneses a unirse a su planes. Los rusos invaden territorio finés ocupado por los suecos, obligando a estos últimos a retirarse de la región.

Esta pérdida le fue imputada a Gustavo IV acusándolo de incompetente, provocando que sus súbditos, militares, funcionarios e ideólogos reformistas concluyeran que su fracaso se debía al régimen autocrático, terminando el reinado en una abdicación y una revuelta en 1809.

1809 marca para Suecia la entrada a la concepción de soberanía popular, ciudadanía, igualdad y otros conceptos nacidos con la Revolución Francesa. El surgimiento del Estado y la soberanía radicada en el pueblo y no en el rey, hacen cambiar los valores políticos. Bajo esta perspectiva un gran número de instituciones

(6). *Este período se extiende hasta 1809, es decir cuando finaliza el reinado de su hijo Gustavo Adolfo IV.* Idem. Pág 29.

(7) *Gustavo Adolfo IV gobernó Suecia de 1792 a 1809.* Loc. Cit. pág. 29.

cambiaron, entre ellos el JK. o canciller de justicia, el cual debía ser un representante en el cual los gobernados depositaran su confianza a través de los representantes del parlamento o Riksdag, es decir, serviría como un puente entre el consejo del rey y los gobernados. Así se veía Suecia en el período en el cual se realizó la Constitución Sueca de 1772, creadora del ombudsman.

B. NOMBRAMIENTO DEL CANCELLER DE JUSTICIA.

Como ya se señaló, la figura del JK. o canciller de justicia se crea en el año de 1719 por una orden de la cancillería, y era designado única y exclusivamente por el rey, excepto a mediados del siglo XVIII, cuando el JK. ya no sería nombrado por el monarca, sino por los cuatro estados, hasta el golpe de Estado de Gustavo III realizado en 1772, donde el JK. vuelve a ser funcionario de confianza del rey y del consejo, adquiriendo un papel de consejero y una posición parecida a la de un ministro de justicia.

La nueva Constitución de 1809, que en esencia todavía está vigente, se establece una división de poderes entre el rey y los Cuatro Estados, con el objeto de evitar que todo el poder lo ostentara sólo una de las partes.

El poder ejecutivo se le otorga al rey y al consejo, a los Estados se les da la facultad exclusiva de crear impuestos; la potestad legislativa se concede conjuntamente al monarca y a los Cuatro Estados como se acostumbraba con anterioridad. Tribunales autónomos se encargaron del poder judicial.

El control de las oficinas y funcionarios públicos se atribuyó a dos instituciones: canciller de justicia representante del rey y consejo y al ombudsman delegado de los Cuatro Estados, los cuales se convertirían más tarde en el parlamento.

En la Constitución de 1809 se señalan los requisitos generales para ser J., específicamente en su párrafo 27 (8): debe ser un abogado capaz, imparcial y tener experiencia como juez.

C. FUNCIONES DEL CANCELLER DE JUSTICIA.

En su calidad esencial de ministrante de justicia, el canciller debe representar a la corona en forma personal o por delegación si se afectan los bienes del gobierno; velar la impartición de justicia a nombre de la corona y ejercer acción en contra de jueces o funcionario que no desempeñen sus funciones.

Desde 1809 se han realizado dos cambios de importancia en las funciones del JK, uno en 1840, cuando el rey deja de nombrarlo correspondiendo el nombramiento al parlamento; el otro ocurrió en 1848 al crearse el juicio oral en las cortes de apelación y en la Suprema Corte.

El nuevo juicio creaba mayor trabajo en las funciones de JK como primordial fiscal del gobierno; en virtud de lo complejo de sus

(8). "Una cláusula especial de la Constitución de 1809 (Párrafo 27) establece los lineamientos fundamentales de la oficina del JK: En primer término se prescriben los requisitos generales de quien deba ocupar el puesto: tiene que ser una persona capaz, imparcial, versada en derecho y con experiencia como juez." Donal Rowat. Op.cit.; pág. 68.

labores se le eximió del cargo de inspector en los casos criminales ordinarios. "Pero retuvo el poder de acusar a los altos funcionarios por los delitos que implicaran incumplimiento del deber o abuso de la autoridad".(9)

En una ley establecida por el rey en consejo que se examinó por último en 1947, se realiza una relación pormenorizada de los deberes del JK, que son:

- 1.- Actuar como principal asesor legal del consejo.
- 2.- representar a la corona como procurador general en los casos que afecten al interés del Estado.
- 3.- Vigilar en nombre de la corona a todos los servidores públicos, actuando en caso de abuso.
- 4.- Otras obligaciones.

Como principal asesor legal del consejo, acepta ordenes principalmente del consejo o de uno de sus miembros titulares del Ministerio correspondiente; se le pide su consejo en asuntos sometidos a la apreciación y decisión del rey en consejo, por ejemplo cuando existen problemas limítrofes entre propiedades inalienables.

Cuando se afectan intereses del Estado, el canciller representa a la corona en asuntos civiles, los cuales no implican mucho trabajo, ya que la mayoría de las oficinas administrativas centralizadas tienen el poder de representar a la corona en asuntos de su competencia, pero el JK. tiene la obligación de revisar el desempeño de la oficina, además de prestarle ayuda, aconsejarle y darle instrucciones si así se le solicita.

(9). Donal Rowat. Op. cit., pág. 51.

La vigilancia de los servidores públicos ha sido la principal actividad del JK desde su creación. Todos los funcionarios siempre estarán bajo su supervisión, cuando ocupen una plaza en donde puedan cometer alguna falta por el ejercicio de su trabajo.

No están sujetos a esta vigilancia los ombudsman, por lo que tampoco el JK. está bajo la supervisión de los ombudsman, ni de los miembros del consejo del rey.

Al enterarse el JK. de una acción de mala administración por medio de una queja en contra de un funcionario o a través de otros medios, como la prensa, éste debe investigar la existencia de responsabilidad del servidor público y si la hay acusarlo ante los tribunales.

Si la falta es menor el JK. puede conformarse con un informe que le rinda el funcionario o con la corrección de la falta.

En las obligaciones contenidas en el punto cuarto, encontramos aquellas en la que el JK actúa como acusador por violaciones a la ley de libertad de prensa de 1948. El ministro de justicia tiene el deber de vigilar el cumplimiento de esta ley, pero esta custodia no lo faculta de ninguna forma para censurar las publicaciones.

Si a juicio del Ministerio se debe iniciar un proceso por algún delito marcado en dicha ley, éste debe avisar al JK y proporcionar los documentos impresos en cuestión; independientemente de la notificación el JK puede proceder, cuando la injuria se tipifique en un delito que se siga de oficio. El derecho de acusar sólo le pertenece al JK.

Cuando un sujeto considera que ha sido agraviado por algún artículo o nota periodística, tiene el derecho de iniciar un proceso por encima del JK, si es que este último ha decidido no acusar.

En lo relativo a las estipulaciones que norman la actuación de los litigantes, el JK. los vigila con el fin de asegurar que los abogados se adieran a los principios de la prudencia y la ética profesional.

La actividad que realiza el JK se reduce a pedir la aplicación de sanciones disciplinarias ante la Asociación Sueca de Abogados, tal institución es una sociedad privada cuya carta constitutiva fue aprobada por el rey en consejo, y es la encargada de imponer y hacer efectivas las sanciones disciplinarias a los abogados que no cumplen con rectitud el ejercicio de su profesión. Las sanciones pueden ser la exclusión de la asociación y en faltas leves, recordatorios o advertencias.

Para poder cumplir en forma total sus funciones de vigilancia, el JK dispone de las siguientes atribuciones: tiene la facultad de inspeccionar los tribunales y las oficinas públicas; estar presente en las sesiones y deliberaciones de los funcionarios y examinar sus registros y archivos, además todas las autoridades deben entregar toda la información que solicita el JK. "Una ayuda adicional para su función de vigilancia es el examen de los informes anuales que le presentan las ramas y órganos del gobierno acerca de sus actividades. Fundamentalmente, con este examen se trata de asegurar que todo se tramite y se decida sin demoras innecesarias." (10)

(10) Donald Rowat. Op cit.; pág. 52

En conclusión, el JK. tiene como función principal el supervisar los tribunales administrativos, con el fin de mantener la confianza del Estado en la impartición de justicia y en el desempeño de sus funciones a través de sus oficinas públicas y así proteger los intereses de sus gobernados y los propios.

Donal Rowat señala: "Las funciones del JK. como asesor legal y como vigilante de la oficinas y funcionarios públicos son esencialmente las mismas ahora que cuando fue creada su oficina hace 250 años." (11)

D. GOBIERNO EN SUECIA.

Como ya se ha señalado, el *Preboste de la Corona, el Procurador Supremo y el Canciller de Justicia*, fueron instituciones que precedieron al Ombudsman, por lo que es necesario mencionar el sistema de gobierno que rige actualmente en Suecia, país donde surgió la figura jurídica en cuestión.

Hasta antes de la reforma Constitucional de 1975, (que desplazó a la de 1809), el poder ejecutivo era facultad del rey en consejo. La facultad legislativa era atribución del rey en consejo y del parlamento (Riksdag).

Actualmente el parlamento tiene el control de las funciones públicas, incluyendo el banco de Suecia (Riksbank) y la oficina nacional de deuda; designa a los procuradores generales (Ombudsman)

(11) *Ibidem*, pág. 52.

y a todas las ramas de justicia y administración.

Antes de la reforma constitucional de 1975 el parlamento estaba dividido en dos cámaras de igual autoridad: una alta (Första kammaren) integrada por 150 miembros elegidos por un periodo de ocho años, y una cámara baja (Andrakammaren) con 273 miembros elegidos por un término de cuatro años.

Los esientos eran distribuidos en proporción a los votos de los distritos electorales de los partidos.

Un proyecto de reformas constitucionales fue aceptado por el Riksdag o parlamento en 1968, estableciéndose desde 1971 un parlamento unicameral de 350 miembros elegidos por tres años. Sin embargo a raíz de las elecciones de 1976 que dieron una perfecta paridad de escaños, se decidió reducir a 349 el número de miembros.

Anteriormente por regla general, el rey designaba al líder de la mayoría del partido como primer ministro (Statminister).

El primero de enero de 1975 entraron en vigor varias reformas constitucionales que privaron al monarca de los poderes que aún le quedaban. Ahora el rey no ejerce la función ejecutiva, ya que pasa a ser facultad de los ministros. El soberano ha quedado en el presente como un símbolo nacional.

El presidente del parlamento escoge al primer ministro, y éste nombra al resto del gabinete. El cargo de primer Ministro tiene una duración de tres años.

El sistema judicial en Suecia actualmente está organizado de la siguiente forma:

El Riksdag o parlamento determina la organización de los tribunales.

Los tribunales de primera instancia, además de las atribuciones en derecho civil y penal, desempeñan tareas administrativas relacionadas con escrituras de traspasos, urbanización y testamentos.

El sistema judicial sueco, está integrado por tres categorías de tribunales: los de primera instancia (Tingrätter), los tribunales de apelación (Hovrätter) y el tribunal supremo (Högsta Domstolen).

Los tribunales de primera instancia son los que desarrollan la función principal.

CAPITULO II.

EL OMBUDSMAN.

Los antecedentes del Ombudsman se encuentran en la figura del *Preboste de la Corona y del Procurador Supremo*, sin embargo la mayoría de los investigadores sobre esta institución, coinciden en señalar una influencia más directa del *Canciller de Justicia*.

La evolución de estas figuras culminó con la creación del Ombudsman, el cual se consagró por primera vez en la constitución sueca de 1809. "El término proviene de la palabra sueca Ombud que, añadida al patronímico Man, significa persona que actúa como vocero o representante de otro."(12) Sonia Venegas proporciona otra acepción de la palabra ; "Ombudsman no es un vocablo acuñado por la sociedad

(12) Juventino V. Castro. "El Ombudsman y el sistema constitucional mexicano," pág. 43.

contemporánea, es una palabra de origen sueco que se usa desde hace siglos para referirse a una persona u órgano que protege intereses de otros individuos."(13)

El señor Alfred Bexelius, Ombudsman para asuntos civiles de Suecia explica que la palabra Ombud. "Se refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra."(14)

La figura del Ombudsman en esencia surge, con la función de investigar las quejas de los gobernados en contra de la burocracia gubernamental.

Pero no es hasta el presente siglo cuando esta figura adquiere importancia a nivel mundial; ya que a principios de la centuria el Estado empieza a expandirse de manera incesante ampliando su radio de acción, cubriendo aspectos políticos, económicos, sociales y culturales. El crecimiento del aparato administrativo ha producido un aumento en forma extraordinaria de sus facultades discrecionales, debido a que es casi imposible reglamentar minuciosamente la totalidad de la actividad administrativa. El Estado, en la necesidad de conceder facultades a los servidores públicos, crea también la posibilidad de que éstos en ejercicio de sus funciones, en algún acto u omisión de las mismas, afecten individualmente la vida de los gobernados, es decir, en sus derechos.

En las oficinas administrativas en ocasiones se realizan acciones que producen injusticias a los ciudadanos, que pueden ser probablemente sobornos, abusos de poder, incapacidad o negligencia.

(13) Sonia Venegas. Op. cit., pág. 11.

(14) Donal Rowat. Op. cit., pág. 7.

Por lo tanto el Estado concede garantías para proteger a sus gobernados de la mala administración, así como recursos que se hacen valer ante los tribunales administrativos o judiciales, jerárquicamente superiores.

Cuando el ciudadano se atreve a iniciar un procedimiento legal por algún agravio recibido, con frecuencia se encuentra con que éste es prolongado, costoso y formalista por lo que para iniciarlo necesita de un asesor jurídico.

En otras ocasiones ni siquiera piensa en dirigirse a los tribunales, ya que resulta materialmente imposible probar que a sufrido alguna arbitrariedad, decisión injusta o un maltrato por parte de las autoridades.

El gobernado, al ver lesionados sus derechos por la actividad estatal y por la poca viabilidad de los recursos necesarios para defenderse; tiene la posibilidad de acudir al ombudsman, no como una panacea que resolverá todas las injusticias o arbitrariedades, pero sí como un auxiliar para solucionar problemas administrativos.

Este instrumento de defensa del ciudadano ha producido resultados muy favorables, debido a sus ventajas. "Por ejemplo, a diferencia de los recursos de carácter administrativo, tiene la virtud de ser un órgano independiente a la misma administración y frente a las alternativas procesales las cuales, como se ha dicho son siempre costosas, complicadas y lentas." (15)

Su campo de acción es extenso, supervisa la exacta

(15). Sonia Venegas. Op. cit., pág. 21.

aplicación de la ley, vigila las prácticas administrativas en su resoluciones y realiza recomendaciones generales.

En el caso de que la sentencia sea negativa para el quejoso, la sola intervención del ombudsman, le da la seguridad de que la autoridad ha analizado meticulosamente el procedimiento, o en su defecto le explica los motivos por los cuales se resolvió en determinado sentido.

Todas las ventajas se amplían cuando se le faculta para actuar de oficio y no solamente a petición de parte, además puede él o sus más cercanos colaboradores sugerir reformas a las leyes.

El ombudsman se considera como una institución democrática, ya que por medio del derecho de reclamación se concede al gobernado la posibilidad de intervenir directa y específicamente en la administración, ya que el funcionario tiene amplio acceso a la burocracia para realizar sus investigaciones, contando además con la facultad de publicar sus resoluciones, con el objeto de poner en evidencia a las oficinas del gobierno por más facultades que éstas tengan.

Los gobernados al ver afectados sus derechos acuden al ombudsman por medio de una queja y este último tiene la obligación de dar solución al problema, siempre y cuando se esté afectando verdaderamente el derecho de un ciudadano y se encuentre dentro de la competencia del ombudsman.

La mayoría de las personas que acuden al ombudsman, lo hacen por considerarlo un órgano imparcial, intermediario y que puede dar solución a sus problemas.

Los órganos de la administración tienen la posibilidad de ayudar o no al ombudsman en el desarrollo de sus investigaciones, sus recomendaciones no tienen coercibilidad, ya que la autoridad puede admitirlas o rechazarlas, pero por lo general se admiten, ya que se basan en investigaciones exhaustivas y, lo más importante es que las instituciones gubernamentales cuidan su prestigio ante la sociedad, por lo que eligen enmendar sus fallas.

Para poder dar un concepto del ombudsman retomaremos la idea que proporciona la licenciada Sonia Venegas, en la cual divide en cuatro grupos a los estudiosos de la materia, señalando que algunos han creado una definición superficial y otros, después de una investigación meticulosa ofrecen un concepto verdaderamente completo que resume casi en su totalidad las características de la institución en estudio.

Así en primer lugar menciona a los tratadistas, quienes señalan que el ombudsman es un funcionario cuya principal responsabilidad es la de recibir quejas contra la administración pública, para lo cual se apoya en Antonio Carrillo Flores, (16) En segundo término menciona que en este grado se aglomeran a los autores que señalan los atributos que debe de cumplir quien ostente el cargo de ombudsman, para opayar esta idea cita a Moore John, a Anderson

(16) *"El Ombudsman ... es un funcionario, con jurisdicción nacional o regional, general o especializada, que tiene el encargo de cuidar a solicitud de los particulares o motu proprio, que la acción de las autoridades, particularmente de las gubernativas, sea no solamente legal, sino razonablemente oportuna, justa, humana."* Carrillo Flores Antonio. "La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos", pág. 251.

Stanley y a Donal Rowat.(17)

En el tercer punto, ubica a los tratadistas que enumeran de una forma más minuciosa las cualidades de los ombudsmen como institución, basandose en Geellhon Walter y en la [A.B.A.] La American Bar Association.(18)

(17) "Un Ombudsman es un experto en Administración Pública, el cual debe ser independiente, imparcial y de rápido acceso, con la función de recibir e investigar quejas individuales de abusos burocráticos, él informa sobre sí mismo y puede publicar sus resultados, sin embargo, no tiene poder para modificar o revocar decisiones administrativas." Moore, John, "Ombudsmen and Ghetto", Connecticut Law Review, dic. 1º, 1968, p. 246.

Anderson sostiene que las características del Ombudsman son: 1) Independencia; 2) Imparcialidad; 3) Experiencia en la Administración Pública; y 4) Accesibilidad Universal. Anderson, Stanley. "Ombudsman Papers American Experience and Proposals", Berkely, Institute of Governmental Studies University California, 1969, p. 3.

Rowat señala como características esenciales: 1) el Ombudsman es un funcionario independiente e imparcial de la legislatura, usualmente en la constitución, quien supervisa a la administración: 2) el se ocupa de quejas específicas del público contra injusticias administrativas e inadecuada administración, 3) El tiene poder para investigar, criticar y publicar, pero no para revocar acciones administrativas. Rowat, D., "The Ombudsman; citizen's defender, rev. ed., Toronto, Toronto University Press, 1968, p. XXIV.

(18) "Todos los Ombudsman son instrumentos de la legislatura pero funcionan independientemente de ella sin ningún vínculo con el Ejecutivo y sólo con la responsabilidad más general ante el Parlamento. Los Ombudsmen tienen prácticamente acceso ilimitado a los documentos oficiales sobre materias sujetas a su competencia. Ellos tienen un gran cuidado de que sus resoluciones sean aceptadas tanto por autoridades como gobernados." Geellhorn Walter, "When americans complain governmental grievance procedure", Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1966. págs.9-10.

"La American Bar Association (ABA), señala como atributos de los Ombudsmen:

"

1. Estar legalmente establecidos.
2. Funcionamiento autónomos.
3. Ser externos a la Administración Pública.
4. Operacionalmente independientes de los Poderes Estatales.
5. Especialistas.
6. Accesibles.
7. Imparciales.

En el último punto coloca a los investigadores que proporcionan una explicación de lo que es el ombudsman; dónde está regulado, cuál es su objetivo principal, cuáles son sus cualidades en esencia y se apoya en lo escrito por Hector Fix Zamudio y la [I.B.A.] La Internacional Bar Association. (19)

De acuerdo a lo expuesto en el punto referente al Ombudsman, podemos extraer las peculiaridades de dicha institución:

1. Independencia.
2. Autonomía.
3. Imparcialidad.
4. Accesibilidad.

8. *Protectores públicos, pero no por eso deberá estar necesariamente en contra de la Administración Pública*
"Institutionalization, the Ombudsman and bureaucracy"
American political science review, 68, 1974, p. 1077.

(19) *"Ombudsman es uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, con el auxilio del personal técnico, que poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas, no sólo por infracciones legales sino también por injusticia, irracionalidad o retraso manifiesto en la resolución; y con motivo de esta investigación pueden proponer sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos generalmente anuales, a los más altos órganos del gobierno, del órgano legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias; que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos."* Fix Zamudio, Hector. "Ombudsman", Diccionario jurídico mexicano, México, UNAM, t. VI. p. 307.

"La Internacional Bar Association señala que el Ombudsman es un cargo previsto en la constitución o por acción de la legislatura o el parlamento, que encabeza un funcionario público de alto nivel, el cual debe ser independiente y responsable ante la legislatura o parlamento, cuya labor consiste en recibir quejas de personas agraviadas en contra de oficinas administrativas, funcionarios y empleados de la administración pública o bien que actúen por moción propia, y quien tiene poder para investigar, así como para recomendar acciones correctivas y publicar informes. Bernard, Frank. "The Ombudsman revisited", Internacional Bar Journal, mayo de 1975, p. 50.

5. Incoercibilidad de sus resoluciones.
6. Prestigio de la persona que ocupa el cargo.
7. Difusión.

De la institución.

De su trabajo.

Independencia.

Si bien es cierto que el ombudsman puede ser nombrado por el poder legislativo o por el poder ejecutivo, ésto no lo obliga a actuar de manera parcial ante un particular o a resolver en favor de la autoridad acusada de cometer algún agravio.

Ninguno de los poderes puede intervenir para que el ombudsman resuelva determinado caso o dar preferencia a alguno de estos. El ombudsman es independiente, decide por sí mismo y sin presión alguna los asuntos que someterá a investigación, los trabajos que realice y las resoluciones que a su juicio correspondan.

Autonomía.

Una vez nombrados los ombudsmen, pueden organizar su oficina de acuerdo a su criterio y necesidades, con el objeto de que funcione lo mejor posible, para ello tienen amplias facultades para hacerlo. Por lo regular cuentan con una característica muy

importante: contar con pocos empleados para evitar el burocratismo y dar una atención más directa a los ciudadanos.

Accesibilidad.

Existen dos formas para tener acceso a la oficina del ombudsman: directa o indirectamente.

Cuando el acceso es indirecto, la queja se presenta a través de un intermediario, por lo que el agraviado no tiene una relación con el ombudsman ni con sus funcionarios, es común observar esta característica en Francia e Inglaterra.

Por su parte el ombudsman francés sólo puede ser abordado por un miembro del senado o de la Asamblea Nacional. El ombudsman inglés nada más recibe las quejas mediante la Cámara de los comunes.

Cuando el propio interesado hace llegar la queja al ombudsman o a sus empleados se dice que lo hace de manera directa de tal manera que el agraviado forma parte del asunto.

Por lo regular las quejas se presentan en forma escrita, y es el propio interesado quien la hace llegar al ombudsman en forma personal o a través del correo. El quejoso también tiene la posibilidad de presentarse directamente con el funcionario o hacerlo por la vía oral o por medio de una llamada telefónica.

Los ombudsman tienen acceso a cualquier archivo y el poder de exigir que se les muestre cualquier tipo de documentos o registros de las oficinas públicas, si es que se encuentran dentro de su competencia. Si alguien que esté jurídicamente obligado a

proporcionar información se niega a hacerlo, el ombudsman puede solicitarla a través de los tribunales.

El ombudsman tiene la obligación de guardar secretos en asuntos relacionados con la defensa nacional, seguridad del país, y política internacional. dicha responsabilidad no se extingue por el hecho de dejar el cargo. Por ejemplo el ombudsman alemán cuenta con la facultad de pedir información oral o escrita a la fuerzas armadas, incluyendo al ministro de defensa; tiene acceso a los expedientes, a menos que existir fundamentos muy fuertes o secretos militares. El único que puede negarse a la inspección es el ministro de defensa o su representante permanente, pero cuenta con el poder de solicitar la ayuda de las autoridades federales y de los estados, para desarrollar mejor sus investigaciones y emitir una recomendación justa.

Incoercibilidad de sus resoluciones.

Al concluir su investigación el ombudsman proporciona una resolución, la cual puede contener una sugerencia, amonestación, advertencia, recordatorio, opinión o una crítica, pero lo más importante es la falta de "potestad coercitiva directa"⁽²⁰⁾, ya que las decisiones no tienen un carácter vinculatorio para las autoridades, es decir, estas últimas no tienen la obligación de

(20) Sonia Venegas. Op. cit.; pág. 47.

acatar esas resoluciones por lo que no pueden ni modificar y menos revocar una actuación o una sentencia de las autoridades.

Las resoluciones que emite el ombudsman tienen una amplia aceptación entre las autoridades, ya que goza de gran respeto por sus conocimientos y su autoridad moral. Aunque sus resoluciones carezcan de un carácter vinculatorio, no se debe pensar que el ombudsman no tiene recursos jurídicos para hacerlas valer en forma indirecta, ya que cuando la autoridad no quiere admitirlas, en algunos países como Suecia e Inglaterra la institución cuenta con facultades para llevar a un funcionario a los tribunales, si la investigación arroja hechos delictivos. Puede recurrir al juicio de amparo o denunciarlo ante las autoridades administrativas jerárquicamente superiores.

Prestigio de la persona que ocupa el cargo.

El éxito de la institución del ombudsman se basa en su autoridad moral y social, por lo que se tiene gran cuidado al momento de elegir a la persona que ocupará el cargo; por ello, para su designación se exigen como requisitos: ser un jurista de especial integridad, mantenerse al margen de cualquier interés político o partidista, para que al resolver las quejas que se le presente goce de la imparcialidad necesaria para no inclinarse en un determinado sentido y sobre todo para evitar que utilice el nombramiento como plataforma política y devirtuar las características de la figura del ombudsman.

Difusión de la institución.

El éxito de la figura del ombudsman se alcanzó gracias a la publicidad que se le ha dado en últimas fechas. Por ejemplo en Austria se publican folletos, y carteles anunciando su oficina; sus miembros aparecen en la televisión y el radio, además de que los ombudsman realizan viajes para recibir quejas.

Los ombudsman de Finlandia remiten a la agencia finesa de noticias las decisiones de interés general que se emiten en su oficina; posteriormente los medios de comunicación masiva acuden a la agencia para recabar la información y difundirla.

Cuando las decisiones son difíciles de entender, el ombudsman finés convoca a la prensa para realizar sesiones especiales, asegurando así que la recomendaciones emitidas se publiquen lo más veraz y correctamente posible.

Por medio de la difusión se pretende dar a conocer los servicios que presta esta institución; poniendo especial atención en las clases más pobres o desprotegidas, ya que los miembros de estas comunidades son los que están más expuestos a recibir algún tipo de agravio o arbitrariedad por parte de las autoridades. Cumpliendo así con la labor social que le fue encomendada: proteger los derechos de los ciudadanos.

Difusión de su trabajo.

La mayoría de las leyes que regulan la figura del ombudsman lo comprometen a presentar un informe anual del trabajo realizado. La constitución de Finlandia obliga al ombudsman a presentar su informe de labores anuales al parlamento; remitir copias del mismo a los ministros, a la oficina central de investigaciones, a las cortes y a otras oficinas. En dicho documento plantea sugerencias para corregir lagunas en la ley, reformas a la misma, creación de nuevos ordenamientos jurídicos; además de un listado de los asuntos que se consideraron más importantes y una explicación de sus actividades de inspección.

Los nombres de los funcionarios contra los cuales se presentó alguna queja se publican solamente cuando la investigación culminó con una persecución, en una medida disciplinaria o en recordatorio. El informe es revisado por el Comité Constitucional, el cual está facultado para replicar al ombudsman cualquier punto del informe; así mismo el comité envía su calificación del documento a la sesión del parlamento.

El ombudsman sueco remite al parlamento un informe de actividades anual dentro de los primeros quince días del mes de octubre, el cual contiene una referencia del trabajo realizado, indagaciones de las leyes administrativas y un resumen de los asuntos más importantes de interés general. El comité constitucional analiza el parte y otros documentos de la agencia del ombudsman como minutas, libros de contabilidad y remite su apreciación al parlamento para su análisis en sesión plenaria.

Los informes del ombudsman son consultados por jueces, funcionarios y público en general, ya que se consideran documentos de gran interés y valor. Además de ser considerados como un arma de presión "...en virtud de que los funcionarios públicos, ante la amenaza de verse desprestigiados en dicho informe, optan generalmente por tomar en consideración las resoluciones que la institución les remite." (21)

A. EL OMBUDSMAN CLASICO O PARLAMENTARIO.

El parlamento tiene la facultad legislativa, es decir, la posibilidad de crear leyes justas que normen la conducta de los ciudadanos. Sin embargo las autoridades encargadas de aplicarlas pueden cometer abusos, desvíos de poder, ser negligentes o groseros con los gobernados, por ello necesita de una oficina que funcione independientemente del mismo, pero ligado a él en su actividad investigadora e informadora, asegurando así que las autoridades y los tribunales se adhieran a lo dispuesto por las leyes, por lo cual se crea así la oficina del Ombudsman.

La oficina del ombudsman es independiente del gobierno y del propio parlamento (órgano que lo designa), en nombre de quien actúa y ante el cual es responsable, pero conservando ante éste su autonomía, ya que resuelve los problemas que estima conveniente investigar y determina las acciones a seguir, sin recibir

(21) Ibidem, pág. 55.

instrucciones específicas acerca de los asuntos o quejas que debe de inspeccionar.

Suecia lo plasmó por primera vez en su constitución política en 1909.

Finlandia permaneció fiel a su institución del canciller de justicia que realizaba funciones muy similares al del ombudsman, por tal motivo trece años después de la adopción del ombudsman se abolió dicha institución considerando inútil su actividad.

Dinamarca lo incluye en su ordenamiento jurídico de 1953. Su adopción trajo muchas discusiones, entre la oposición danesa, ya que consideraban que interfería con el sistema danés de responsabilidad; "... muchos otros se oponían a la institución alegaban que la oficina sería inadecuada con quejas frívolas, y que tendría que dedicar la mayor parte del tiempo a atender a chiflados."(22) A pesar de la fuerte oposición para su incorporación se aprobó su establecimiento en la ley del 11 de septiembre de 1954, reformada en 1959 y 1961, en la cual se estableció el ombudsman Des Folketing, tomando en consideración el modelo sueco y el finlandés.

Como se puede apreciar, el ombudsman requiere de un apoyo legal que generalmente se consigna en la constitución del país que lo adopta, confiriéndose su organización y su funcionamiento a una ley ordinaria. Su normatividad varía en cada país adaptándose a las necesidades propias de cada región, pero conservando siempre las características que son propias al modelo sueco.

(22) Donal Rowat, Op cit., pág. 120.

En Suecia para ser ombudsman se requiere ser una persona de amplios y reconocidos conocimientos jurídicos y de excepcional honradez, ya que su primordial actividad es supervisar como delegado del parlamento el cumplimiento de las leyes y reglamentos.

La ley del parlamento sueco señala que al inicio del período parlamentario se formen dieciseis comisiones, siendo la más importante la Comisión de Constitución, esta última aglomera a las áreas de administración, finanzas, partidos políticos, libertad de expresión, etcétera.

Dentro de los diez días siguientes a su creación, la Comisión de Constitución designa a seis miembros que integrarán la delegación para el nombramiento del ombudsman parlamentario, nombrando finalmente el pleno del parlamento a cuatro ombudsman.

El período de ejercicio del cargo consta de cuatro años, y el parlamento se cambia cada tres años. Esta diferencia de tiempo en los nombramientos remarcan la independencia del ombudsman. Durante el desarrollo del puesto al ombudsman no puede ocupar otro cargo.

El ombudsman debe de revestir características de honorabilidad, confianza y conocimientos jurídicos por lo que su designación recae, la mayoría de las veces, en los jueces de los tribunales de primera instancia (Tingstraatter) o de apelación (Hovratter). Hasta el año de 1776 la designación recaía en los asistentes del ombudsman, al considerarse la experiencia adquirida en el desempeño de su trabajo con el titular.

En el año de 1941 la duración del cargo era de un año, con la posibilidad de ser reelegido indefinidamente como acontecía regularmente, sin embargo la posibilidad de ocupar otros cargos

públicos más altos, como los del tribunal supremo (Högsta Domstolen) motivan a los ombudsmen a dejar el cargo, provocando cambios continuos por el anhelo de escalar puestos más importantes en la administración.

Esta situación incomodó al parlamento, al grado de tener que realizar sesiones para deliberar y nombrar a la persona idónea para el cargo. En la reforma de 1941 se determinó que la duración del nombramiento sería de cuatro años, igualándose el sueldo al nivel de los jueces del tribunal supremo evitando así, la rotación constante de dichos funcionarios.

El parlamento posee la facultad de destituirlos en el caso de cometer alguna infracción grave en el desempeño de sus funciones, situación que no ha ocurrido en Suecia.

En el mismo año se derogó el requisito que señalaba que la persona que ocupara el cargo fuera exclusivamente un hombre, sin embargo hasta la fecha ninguna mujer ha ostentado el puesto.

La constitución sueca de 1974 establece el nombramiento de cuatro ombudsmen parlamentarios, uno de los cuales organiza la parte administrativa de la oficina llamado (Chief Ombudsman), el cual nombra al personal y desempeña funciones directivas.

La oficina del ombudsman parlamentario es el lugar ordinario donde los cuatro ombudsmen realizan sus actividades. Cada uno tiene competencias de supervisión separadas que se establecen en el reglamento interno de la institución que a continuación se enumera:

- 1) El Chief Ombudsman se encarga de las cuestiones relacionadas con la administración central de la oficina.

2) El segundo investiga las quejas en contra de los tribunales, ministerios públicos y prisiones.

3) El tercero es responsable de supervisar las fuerzas armadas y los actos de las autoridades locales.

4) El último se dedica a inspeccionar los asuntos de educación.

Sin embargo el Chief Ombudsman está facultado para firmar las desiciones finales.

El jefe de la oficina del ombudsman organiza en general las actividades: realiza los nombramientos del personal; autoriza al secretario o cualquier otra persona de la oficina para realizar una inspección; faculta al secretario en la toma de decisiones sobre cuestiones administrativas, pero jamás en lo referente a la designación de personal.

El secretario de la oficina del ombudsman parlamentario tiene la responsabilidad administrativa, pero su principal obligación es la de vigilar que los ombudsman reciban la ayuda necesaria para el desempeño de sus actividades.

Cuando el Chief Ombudsman está indispuesto temporalmente, para desempeñar el cargo lo suple el ombudsman de mayor antigüedad, cuando dos de ellos tengan igual antigüedad, lo ocupara el de mayor edad.

Si alguno de los ombudsman se encuentra impedido por un largo periodo para desempeñar su labor, lo hará saber al ombudsman jefe administrativo para que éste a su vez lo notifique al parlamento y nombre a otro ombudsman que lo remplace. Existe la posibilidad de que algún ombudsman muera durante el lapso de su ejercicio, por lo que el parlamento nombrará a otro ombudsman.

La principal actividad del ombudsman está constituida por la inspección, vigilancia y recepción de quejas, sin que sea necesario una petición de parte, para que realice sus funciones ya que puede intervenir de motu proprio cuándo así lo crea conveniente.

En el desarrollo de su trabajo el ombudsman efectúa constantes visitas de inspección a las autoridades que se hayan bajo su jurisdicción, como a las dependencias administrativas, a las cuales se les anuncia de la visita. En tales actos se hacen acompañar de auxiliares que les ayudan en el desempeño de sus labores.

Para mayor eficiencia en su trabajo, el ombudsman tiene acceso a todos los documentos, aún los secretos y el derecho de estar presente en todas las deliberaciones en las que los jueces y funcionarios administrativos tomen decisiones, además de que todas las autoridades que estén bajo su jurisdicción tienen la obligación de rendirle un informe cuando así se les solicite.

En la hipótesis de que el ombudsman encuentre una falta de poca gravedad dentro de la administración, suele dar una oportunidad a la autoridad investigada, con el fin de que ésta subsane la anomalía. En otras ocasiones el ombudsman determina si la autoridad actuó impropriamente, explicando las razones por las cuales consideró que cayó en una acción descortés, grosera o de retraso innecesario, proponiendo una solución concreta dentro del límite de sus atribuciones.

En otras ocasiones el ombudsman encarga a la administración se obligue a explicar al ciudadano los motivos de su decisión adversa al quejoso, manifestando a la vez, los derechos que se le conceden para impugnar la resolución. Esto es similar a los que en nuestro

país se conoce bajo el sistema de legalidad, por el cual las autoridades tienen el deber de fundar y motivar sus determinaciones.

La actividad del ombudsman en la investigación de los jueces que están bajo su jurisdicción se orienta a averiguar el desarrollo del juicio y no la sentencia, con objeto de no perjudicar la independencia de los jueces en la toma de sus resoluciones. Esto último de acuerdo con sus labores, ya que él no puede modificar ni variar las decisiones tomadas por las autoridades que están bajo su competencia.

Comúnmente, la vigilancia que realiza el ombudsman se ve orientada por las quejas que recibe del público; las que llegan a su conocimiento la mayoría de la veces por escrito y en otros casos de manera oral por ser urgente su intervención.

Al ser recibida la queja, el ombudsman procede a efectuar la investigación y como primer paso solicita los documentos relativos al asunto en que se encuentra involucrada la autoridad.

La documentación que se encuentra en poder de la oficina del gobierno investigada por el ombudsman debe ser enviada a este último, dentro de los tres días siguientes a su requerimiento; si el asunto amerita más minuciosidad se amplía el margen, pero normalmente se entrega en el curso de la semana en que se efectúa la petición.

La intervención que realiza el ombudsman por iniciativa propia se ve reforzada, en la mayoría de los casos, por los informes referentes a las actividades de los tribunales o de los funcionarios administrativos que aparecen en la prensa o de las observaciones que realizan en sus visitas de inspección.

La trascendencia de su actividad en este sentido se manifiesta cuando envía a las autoridades recordatorios para señalarles que están cometiendo alguna falta, lo que ha permitido en gran medida la disminución de las fallas o negligencias cometidas por los funcionarios públicos.

Los recordatorios protegen principalmente el prestigio de los propios funcionarios y se considera como una falta menor. "Debe observarse que esta práctica de los recordatorios protege principalmente el interés de los propios funcionarios públicos, porque un recordatorio se considera como un mal menor que la acusación por una falta." (23)

En el caso de que una oficina gubernamental tenga un retraso innecesario o falte en el desempeño de su actividad por falta de personal, el ombudsman puede llamar la atención de la legislatura con el objeto de solucionar el problema. Su intervención se extiende también a los casos en que se presenta abuso de poder por parte de algún funcionario de alto rango, contando con la facultad de ejercitar acción en contra de aquellos, cuando así proceda, se le otorga la atribución de denunciarlos como representante de la sociedad ante las autoridades competentes.

La función desarrollada por el ombudsman no tendría mayor trascendencia si no dispusiera de difusión administrativa, por medio de la cual todos los ciudadanos tienen libre acceso a los informes que emite la oficina del ombudsman.

(23) Donal Rowat. Op. cit., pág. 56.

Con el objeto de no dañar la reputación de algún funcionario se evita publicar su nombre en acusaciones infundadas, solamente se da publicidad al nombre del empleado público que resulta culpable de alguna queja. En algunas ocasiones no se revela la identidad del quejoso, ya que de hacerlo podría ocasionarle daños, tal es el caso de los enfermos, alcohólicos o neuróticos que recibieron mal trato de alguna dependencia oficial dedicada a la atención de sus problemas. En casos más extremos no se menciona la entidad donde ocurrieron los hechos.

La discreción con la que ha actuado el ombudsman le ha ayudado a ganarse la confianza de los ciudadanos, quienes ven en la institución un medio seguro y confiable de atacar las malas decisiones de la administración y otras autoridades. Además constituye una garantía a los intereses de los ciudadanos toda vez que protege dentro de lo posible, la identidad del quejoso.

En resumen, el funcionamiento del ombudsman requiere de mucha difusión, ya que ayuda a los propios funcionarios a corregir los errores cometidos y a evitarlos en el futuro. Por otra parte sirve para fortalecer la confianza del público en sus instituciones al contemplar el ejercicio abierto y sin ocultamientos de la ley por medio de la vigilancia del ombudsman.

El rasgo característico y esencial de la institución, es la de carecer de facultades ejecutivas, es decir, que sus decisiones no son vinculatorias para los destinatarios, por lo que no pueden modificar, ni mucho menos revocar una actuación o resolución emitida por algún funcionario o empleado de la administración pública, pero

está facultado para ejercitar acciones en contra de la autoridades por el incorrecto desempeño de sus actividades.

"El Ombudsman tiene poder de entablar procesos o dar parte de negligencias administrativas, sea para obtener su destitución o medidas disciplinarias. Sin embargo, el resultado de tales diligencias es una apreciación y declaración correspondiente del Ombudsman sobre la eventual ilicitud o inadecuación del acto o decisión del funcionario en cuestión." (24)

De lo anterior se concluye que el ombudsman no es el que directamente ejecuta las penas administrativas o disciplinarias, ni la destitución del funcionario, sino que promueve las sanciones ante las autoridades competentes.

A este respecto el maestro Fix Zamudio comenta:

"En realidad, en muy raras ocasiones se han solicitado sanciones para los funcionarios que afecten indebidamente los derechos de los particulares o invadan las atribuciones de otras autoridades, pues los citados comisionados parlamentarios han procurado canalizar su labor protectora de los derechos de los particulares dirigiendo recomendaciones y amonestaciones a los funcionarios o dependencias administrativas a fin de que se corrijan las deficiencias y se modifiquen o revoquen los actos y resoluciones

(24) Alvaro Gil Robles y Gil Delgado. "El control parlamentario de la administración," pág. 82

indebidas, y si bien éstas gestiones de los Ombudsman carecen de imperatividad, son aceptadas en la mayoría de los casos por los funcionarios que las reciben." (25)

Las autoridades centrales, locales, funcionarios y empleados públicos, se encuentran sujetos a la inspección de los ombudsman. Cabe señalar que los miembros del clero también son considerados como funcionarios del Estado, por lo tanto están sujetos a la competencia del ombudsman, en virtud de que el gobierno sueco destina importantes cantidades de dinero para el mantenimiento de la iglesia, por tal razón, se considera a sus miembros como funcionarios o empleados del gobierno.

Sin embargo algunas autoridades públicas se encuentran fuera de la competencia de vigilancia del Ombudsman, como los integrantes del parlamento, los miembros de la junta administrativa, el comité electoral de la oficina de apelaciones, el secretario general del mismo riksdag, la junta de gobierno, los gobernadores, el auxiliar del banco de Suecia, el contralor general, los comisionados de la oficina de la deuda nacional, el gabinete de ministros, los órganos decisorios de los consejos municipales y el canciller de justicia.

En relación a las fuerzas armadas, la vigilancia se realiza solamente sobre aquellos elementos que tienen un grado de sargento primero en el ejército; suboficiales de marina, sargentos de la

(25) Hector Fix Zamudio. "Reflexiones comparativas sobre el Ombudsman", pág. 106.

fuerza aérea y grados superiores. Es decir la vigilancia se realiza sobre los militares que tienen un mayor grado en la milicia, ya que con el ejercicio de sus funciones y con el poder de mando que tienen sobre las tropas pueden cometer abusos o excesos de poder.

Otras instituciones de especial importancia y que son objeto de investigaciones por parte del ombudsman, son las cárceles, hospitales para enfermos mentales, instituciones para el tratamiento de alcohólicos y centros de readaptación social para menores infractores.

El ombudsman está facultado para iniciar un juicio político en contra de algún funcionario que ocupe un puesto importante en la administración pública, ya sea por faltas o negligencias graves que ocasionen inseguridad en los ciudadanos, pero estos casos son excepcionales, en virtud de que los tribunales judiciales son los que realizan esos procedimientos por la importancia y gravedad de los mismos.

Procedimiento del Ombudsman sueco.

Cualquier persona a la que se le afecten sus derechos por una acción administrativa o que tenga alguna reclamación contra la autoridad, puede dirigirse al ombudsman en demanda de ayuda. El agraviado tiene acceso directo y personal, pero se solicita que la petición se individual y no colectiva.

Los ombudsmen suecos admiten quejas de todos los sectores sociales, inclusive de los niños, de pacientes que se encuentran en algún hospital y de reclusos.

Los individuos que se encuentran privados de su libertad, tienen libre acceso al ombudsman sin importar el tipo de medidas de seguridad que se les haya impuesto, el interesado presenta su queja por escrito en un sobre cerrado, el cual no puede ser abierto por ninguna autoridad, considerándose libre de derechos de franqueo.

El ombudsman tiene la facultad de investigar hechos que acontecieron dos años antes de la presentación de la queja y puede actuar por iniciativa propia.

Las quejas deben ser presentadas en su mayoría por escrito, pero sin formalismos jurídicos, sólo debe de contener nombre, domicilio del quejoso y estar firmada por éste, así como la motivación de la queja y la fecha en que ocurrieron los hechos. Los ombudsmen respetan la regla de confidencialidad, con el objeto de que los ciudadanos presenten sus quejas sin temor a represalias y con el fin de que los funcionarios aprendan de sus propios errores.

La constitución sueca señala que no es necesario presentar pruebas para apoyar la denuncia, pero si el agraviado tiene en su poder documentos que ayuden a determinar el alcance y veracidad de la denuncia, los debe de anexar a su queja.

La exposición de los hechos que motivaron la queja son de suma importancia, ya que en éstos se basará el ombudsman para considerar la admisión o rechazo de la misma.

El agravio puede versar sobre una gran variedad de actos, que pueden ser desde el simple requerimiento de un servicio público,

hasta la lesión de las garantías de un ciudadano, motivada por la actuación del algún servidor público, además de los reclamos por ineficiencia que se traducen en demoras injustificadas, registros equivocados y extravío de documentos; siendo comunes las reclamaciones por corrupción, abuso de autoridad, discriminación y arrogancia.

No todas las denuncias son admitidas, ya que en algunos casos es necesario agotar los recursos correspondientes, y en otros por lo absurdo o por la falta de indicios o el excesivo transcurso del tiempo se rechazan las quejas.

Si el ombudsman considera que la queja es justificada y se encuentra dentro de su competencia, iniciará el procedimiento, que consiste en registrar la reclamación y turnarla al ombudsman competente. Se informa al servidor público de la existencia de la demanda en su contra para que exponga las razones de su defensa. Así mismo el ombudsman tiene la facultad de interrogar al funcionario en esta etapa mediante un cuestionario. Al analizar la explicación proporcionada por el demandado se puede determinar si ésta es válida, informando al quejoso del resultado mediante una resolución fundada y motivada.

Si las razones expuestas por la autoridad no convencen al ombudsman, éste continuará con la investigación utilizando las inspecciones, los interrogatorios, las pruebas testimoniales la consulta de documentos públicos y pruebas periciales si el asunto lo amerita.

Las inspecciones pueden ser generales o especiales. Son generales cuando existe algún hecho que motive una investigación

profunda sobre un aspecto de la oficina, tribunal, cárcel o centro de atención al público. La especial versará sobre alguna cuestión en particular y se realiza cuando se tienen indicios o sospechas de anomalías en los centros anteriormente señalados.

El ombudsman puede interrogar a cualquier funcionario que se encuentre dentro de su competencia, con el propósito de resolver el problema. En la etapa instructiva se realizan entrevistas entre las partes, en las que se exponen las incorformidades de las mismas y a menudo se llega a un acuerdo que pondrá fin al conflicto.

Al iniciar su investigación de motuo propio, el ombudsman recopila noticias emitidas por los medios de comunicación y otorga a sus autores el carácter de testigos.

Cuando el suunto lo promueve un quejoso se puede solicitar al mismo que proporcione testigos en caso de que los haya, lo mismo puede hacer la autoridad para reforzar su defensa.

Si existen documentos públicos que sea necesario consultar para resolver el caso, el ombudsman tiene la facultad de revisarlos y manejar la información con absoluta discreción.

Los servicios que proporciona el ombudsman son gratuitos o exigen gastos reducidos, pero en ocasiones es necesario realizar inversiones fuertes por la complejidad del caso. Los gastos fuertes son efectuados por la presentación de pruebas, por ejemplo cuando se acude a peritos o se solicita la expedición de algún documento en copia certificada.

En resumen el ombudsman, después de analizar e investigar el asunto emitirá una recomendación que puede ser en contra del quejoso. Este último no tiene ningún recurso para impugnarla, ya que

al carecer de obligatoriedad deja a salvo sus derechos para que los haga valer en otra vía.

Si es a favor del agraviado el ombudsman puede realizar las siguientes proposiciones:

1) Acusar judicialmente al funcionario o autoridad responsable de la falta.

2) Señalar a la autoridad sus errores, para que los subsane y proporcione un mejor servicio al público.

3) Amonestar al funcionario.

4) Proponer al parlamento reformas a las leyes.

B. EL OMBUDSMAN EJECUTIVO.

Existen en Suecia otros tipos de ombudsman que no son nombrados por el parlamento, y que también cumplen con funciones de proteger los derechos de los ciudadanos, pero en áreas diferentes y con características propias. Por ejemplo:

El ombudsman de los Consumidores.

Al identificar la modalidad del ombudsman de los consumidores, se toma en cuenta que su designación la realiza el poder ejecutivo. Su origen se remota en 1971 y fue creado con la finalidad de garantizar el cumplimiento de dos leyes que protegen al

consumidor: La Ley de Prácticas de Mercadotecnia y la Ley Contra Términos Contractuales Impropios.

La legislación de Prácticas Comerciales protege a los consumidores de la falsa propaganda, ya que ésta debe corresponder con lo que se promueve o anuncia.

El responsable del producto debe probar fehacientemente la veracidad de la información que acompaña a la mercancía ofrecida, es decir, se deben de cumplir las promesas y afirmaciones señaladas en la publicidad y en los empaques. Los productos deben de corresponder con lo ofrecido.

La ley sobre condiciones contractuales impropias pretende hacer desaparecer las cláusulas engañosas que benefician sólo al vendedor. Por ejemplo, en los contratos de adhesión aparecen obligaciones en letras diminutas que no se alcanzan a leer y que el comprador omite leerlas; lo que trae como consecuencia sorpresa y disgusto cuando éstas se hacen efectivas en contra del consumidor.

La actividad investigadora del ombudsman de los consumidores pretende solucionar amigablemente los asuntos sometidos a su juicio, pero tiene la facultad de presentar el caso al Tribunal de Mercado. Las resoluciones del tribunal son inapelables e imponen multas económicas muy elevadas.

Las quejas se presentan en forma escrita y por teléfono. El ombudsman de los consumidores puede actuar a petición de parte o de oficio.

El ombudsman de la Libertad Económica.

Su nombramiento lo realiza el poder ejecutivo. Inició sus actividades en el año de 1954 con el propósito de garantizar la libertad de comercio mediante la tutela de los lineamientos de la economía de empresa, evitando así el surgimiento de monopolios y de prácticas desleales entre las empresas y promover en las industrias una competencia favorable para el público.

La actividad del ombudsman de la Libertad Económica se basa en la ley sobre prácticas comerciales restrictiva, conocida también como legislación Anti-trust. Dos son las prácticas comerciales prohibidas y sujetas a sanciones: la primera señala que una empresa no puede acaparar determinados productos para producir una escasez en el mercado y luego venderlo a un precio más alto. La segunda, prohíbe a las empresas más fuertes, económicamente hablando, a bajar los precios de ciertos productos para provocar la quiebra de otras industrias.

Su actuación se encamina a negociar con la parte infractora para hacerle comprender que su actividad perjudica a otras compañías, y que de no ser corregida se informará al Tribunal de Mercado, el cual podrá sancionar a la empresa con prohibiciones; vedándole la aplicación de ciertas prácticas comerciales y ordenarle surtir mercancías en condiciones similares a las otras empresas.

Tiene la facultad de fijar un precio máximo para determinadas mercancías. Las restricciones o los requerimientos son impuestos bajo pena de multa administrativa.

En resumen, el ombudsman de la Libertad de Economía se ubica dentro de la categoría del ombudsman Ejecutivo, pues goza de autonomía y decide sobre la práctica comercial que investigará. Interviene de Motu Proprio o por la queja que presenta algún comerciante o particular que considere afectados sus intereses.

Indaga, critica y realiza labores de conciliación para la solución del problema planteado. De no lograr un arreglo remite el asunto a la autoridad competente para que ésta sancione al comerciante.

El ombudsman de la Prensa.

Existen en Suecia otras clases de ombudsman que no los nombra el parlamento ni el ejecutivo. Uno de ellos es el ombudsman de la prensa que tiene un carácter privado. Surgió por iniciativa de tres instituciones, el Club de Prensa Nacional, la Unión de Periodistas y la Asociación de Editores de Prensa y se considera como la institución más antigua en su género y data del año de 1969.

El ombudsman de prensa tiene como principal objetivo controlar la función periodística; vigilar las reglas de la moralidad, la ética profesional y la no intromisión en la vida privada de las personas.

Los quejosos pueden ser afectados por algún despliegue periodístico, como es el caso de los alcohólicos, los enfermos mentales o las prostitutas, que tienen un medio eficaz para

protegerse de los ataques de la prensa al acudir al ombudsman y evitar que se perjudique su persona.

Toda clase de noticias o comentarios de prensa que, a juicio de cualquier persona, violen la ética periodística podrá ser objeto de queja, la cual se formulará ante el ombudsman, pero es requisito indispensable que la persona directamente involucrada otorgue su consentimiento para continuar con la investigación.

Al recibirse la queja, se investigará si es posible satisfacer al que la plantea, ya sea mediante una rectificación o réplica en el periódico o medio de comunicación en el que insertó el artículo. Cuando el interesado no se conforma con la simple rectificación y el ombudsman considera que se ha violado la ética periodística, el caso se someterá al Consejo de Prensa que determinará si existió una falta. Si la hubo se obliga al medio de difusión a publicar el fallo del Consejo y en ocasiones a pagar una indemnización al agraviado.

El ombudsman para la Igualdad de los Sexos.

Surge en julio de 1980 con el propósito de hacer cumplir la ley para la igualdad de los sexos en las relaciones laborales. En ella se difunde que las mujeres y los hombres deben tener las mismas condiciones y posibilidades de desarrollo en el trabajo. La ley prohíbe la discriminación en los centros laborales por razones de sexo.

El ombudsman debe de convencer a los empresarios para que cumplan con la ley y fomenten medidas para la igualdad de los sexos en el trabajo. Si se presenta algún caso y no se consigue una solución, el asunto se llevará ante la magistratura del trabajo y se solicita un requerimiento a la empresa para que cumpla con la legislación.

C. EL OMBUDSMAN JUDICIAL.

el Ombudsman Judicial no se ha dado en la práctica, su existencia se limita a un nivel doctrinario, ya que los datos proporcionados por los tratadistas de la materia difieren en gran medida a las instituciones analizadas.

Pero se considera importante destacar ciertos aspectos en los cuales los estudiosos del derecho se basan para afirmar la existencia de un Ombudsman Judicial.

Desde que surgió el Ombudsman Clásico o Parlamentario en 1809, ha logrado una evolución importante, ha adoptado diversas modalidades por lo que ha tenido gran aceptación en los países desarrollados e incluso en Latinoamérica.

En México algunos doctos en el ombudsman han tratado de ubicar a la institución en el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su párrafo tercero, expresándose en este sentido el maestro Juventino V. Castro: "Resumida así esta institución, que por lo demás merece la mayor de las atenciones, entregándosele las más eficaces posibilidades de ser

utilizada en nuestro sistema constitucional, es de llamar la atención con la mayor fuerza que desde la expedición de la Constitución en nuestro país existe una verdadera institución del Ombudsman Judicial."(26)

En el mismo sentido se inclina el autor antonio Carrillo Flores: "Como estudioso del Derecho Mexicano y de sus instituciones no veo que impedimento pueda haber para que la institución del Ombudsman señalándole características que la acomoden a nuestras realidades e idiosincrasia, fuese ensayada con apoyo, digamos, en el artículo 97 constitucional, que faculta a la Suprema Corte a proceder, inclusive de oficio, a designar comisionados que investiguen las posibles violaciones a las garantías individuales que puedan haberse cometido en perjuicio de alguna persona."(27)

Por lo anterior se considera necesario analizar el párrafo tercero del artículo 97 Constitucional, por encontrarse en ese ordenamiento el fundamento en el cual se apoyan respetables estudiosos del derecho y considerarlo como la base en la que se podría sustentar la institución del ombudsman.

Artículo 97 Constitucional, párrafo tercero.

"Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar magistrados de Circuito y jueces de Distrito super numerarios que auxilien las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo

(26) Juventino V. Castro. "El Ombudsman y el sistema constitucional mexicano", pág. 47.

(27) Antonio Carrillo Flores. "La justicia federal y la administración pública", pág. 26.

de negocios, a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita; nombrará alguno o algunos de sus miembros, o algún juez de distrito magistrado de circuito o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún estado, únicamente para que averigüe la conducta del algún juez o magistrado federal; o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual."

Del párrafo anterior obtenemos dos hipótesis que se pueden comparar con la actividad del ombudsman:

a) La investigación de la conducta de un juez o magistrado federal, cuándo se presenten casos excepcionales o de escándalo público.

b) Investigación de hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

En la primera hipótesis que se plantea se menciona que únicamente se ocupará de jueces o magistrados, refiriéndose a casos excepcionales o de escándalo público.

Contrariamente a la finalidad perseguida por el ombudsman, éste no limita su actividad a determinados funcionarios, siempre y cuando estén dentro de su competencia. Diferencia que dota de mayor campo de acción a la institución sueca, además de que evita intervenir en actividades con carácter político, como las concedidas a las comisiones que designa la Corte cuando actúan en los casos

que, a petición del Ejecutivo federal o de algún Gobernador se tiene que investigar, sin dar oportunidad a los particulares de excitar la intervención de la Corte en aquellos casos en los cuales consideren lesionados sus derechos.

En la segunda hipótesis prevista por el precepto en estudio, resulta más comprensible la intervención de la Corte, ya que los medios de defensa jurídicos para proteger los derechos de los ciudadanos presentan dificultades y deficiencias que los particulares no pueden solucionar.

Por ejemplo, el juicio de amparo ha llegado a ser tan técnico que es imposible, para un ciudadano común poder plantearlo correctamente; por lo que no puede tramitarlo por carecer de los conocimientos técnicos en la materia, de tal forma se ve privado de ejercer sus derechos por medio de esta vía; ya que muchas veces no tiene el dinero para pagar la asesoría de un abogado y mucho menos para pagar la fianza o garantía que en algunos asuntos en materia de amparo se solicita.

De las dos hipótesis que consigna el párrafo tercero del artículo 97 Constitucional, se pueden desprender las semejanzas y diferencias que existen entre la institución sueca y la mexicana de la siguiente manera.

Primera.- El ombudsman es un funcionario independiente, no influenciado por partidos políticos, en tanto que en el párrafo del artículo 97 Constitucional se determina la existencia de comisionados dependientes del poder judicial, y su actividad se ve restringida por las instrucciones que le son dadas, situación que no contempla el

ombudsman sueco, quien realiza su actividad de motu-proprio o a exitativa de los particulares con caracter discrecional.

Segunda.- La institución sueca representa al parlamento o al ejecutivo, contrariamente al ombudsman que se pretende ubicar en el articulo 97 constitucional, representa al poder judicial ya que la designación la realiza la Suprema Corte de Justicia.

Tercera.- La misión del ombudsman es vigilar la administración pública y el supuesto ombudsman mexicano se encarga exclusivamente de investigar la conducta de un juez o magistrado cuando se presente casos excepcionales o de escándalo público y cuando los hechos puedan violar alguna garantía individual.

Cuarta.- La institución sueca se ocupa de quejas específicas del público, contra injusticias y errores administrativos. Situación distinta a la mexicana, ya que esta no admite quejas de los ciudadanos comunes, pues actúa unicamente a iniciativa del Ejecutivo Federal, de una de las Camaras de la Unión; del Gobernador de un Estado o por iniciativa propia. Por estas causas sus actividades determinan la diferencia entre ambas instituciones.

El atender quejas del público es una de las razones medulares por las que se creó el ombudsman, y de las cuales no se ocupan las comisiones que designa la Suprema Corte de Justicia con base en el articulo 97 Constitucinal.

Quinta.- El nombramiento del ombudsman sueco lo realiza el parlamento o el ejecutivo, a diferencia de estos las comisiones investigadoras a que se refiere la disposición constitucional en México son designadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sexta.- El ombudsman sueco es de carácter permanente, en tanto que las comisiones judiciales son eventuales y para casos determinados.

Séptima.- El ombudsman clásico puede culminar su investigación ejercitando la titularidad de una acción ante un tribunal u organismo administrativo. Por otra parte, los comisionados judiciales sólo informan de su gestión sin poseer la facultad de ejercitar alguna acción.

Octava.- La actividad investigadora que realizan las dos instituciones, está limitada a la obligación de rendir informes a las autoridades de las cuales dimana su nombramiento, pero carecen de facultades ejecutivas.

Novena.- La flexibilidad e independencia de actuación de estas instituciones respecto de otras autoridades, resulta una sutil semejanza entre ambas.

Décima.- Las instituciones sueca y mexicana se encuentran establecidas en la Constitución de cada país, pero sus fines son diversos.

A lo largo de la vida del precepto constitucional analizado se aprecia que la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido mínima frente a la trascendencia que marca el texto del artículo 97 constitucional, ya que en repetidas ocasiones ese alto tribunal se ha abstenido de participar, a pesar de no existir razón legal para intervenir aunque se trate de cuestiones políticas, haciendo que tal disposición resulte letra muerta.

CAPITULO III.

LOS DERECHOS HUMANOS.

El máximo ideal de los hombres siempre ha sido alcanzar la felicidad, por lo que en todo tiempo han luchado por la libertad, la igualdad, la justicia y por la creación de leyes que aseguren los anteriores valores y no han dudado en ofrecer sus vidas para lograrlo.

A lo largo de la existencia de la humanidad, se ha tratado de conquistar la justicia y la paz, valiéndose el ser humano de todos los medios a su alcance para lograrlo, interviniendo como fuerza motora en el proceso de reconocimiento de sus derechos, la rebeldía, entendida como el afán de buscar la libertad, y la justicia para la humanidad. Y no teme enfrentar el poder de los déspotas y la fuerza de los tiranos para alcanzar sus ideales.

En la evolución del reconocimiento de los derechos del hombre, la historia muestra espacios luminosos en los cuales surgieron pensadores con ideas de libertad e igualdad, y que enfrentaron en su momento el poder del estado o de sus gobernantes, pero también hubo períodos en los cuales la fuerza y el poder los opresores prevaleció ante los derechos humanos.

B. EVOLUCION HISTORICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO.

En las antiguas ordas, clanes y tribus no se tenía ningún respeto por la persona humana, sobre todo tratándose de prisioneros de guerra. Durante siglos, los conquistadores se limitaban a sacrificar a los cautivos o pobladores de las tierras conquistadas.

En los Estados orientales, los derechos del hombre no existieron. Los regimenes eran despóticos y opresores. El individuo tenía como consigna obedecer y callar, pues los mandamientos que recibía se conceptuaban como provenientes del representante de Dios en la tierra. En la sociedad Egipcia los faraones fueron venerados como dioses y por lo tanto se les atribuía un poder casi ilimitado.

Las legislaciones primitivas de los estados orientales tuvieron un surgimiento divino, por lo que su interpretación y aplicación fue encomendado a una clase privilegiada. Los ordenamientos que las formaban eran excesivamente rígidos, ya que regulaban actos extremos de los individuos, ya sea en sus relaciones

sociales, y en su conducta privada, señalándoles lo que debían comer y cómo vestir no sólo desde un punto biológico sino religioso.

La excesiva reglamentación legal y religiosa de estos pueblos aprisionaba la actividad humana, manteniendo a sus integrantes en la ignorancia por la falta de libertad e iniciativa personal, además de la lealtad inquebrantable que se rendía al rey o gobernante.

GRECIA.

En Grecia, los individuos carecían de los derechos fundamentales, es decir, no tenían derechos públicos individuales, solamente gozaban de derechos políticos y civiles, ya que intervenían en la formación y funcionamiento de los órganos del Estado; además el derecho regulaba las relaciones entre los ciudadanos, sin embargo estos carecían de alguna prerrogativa oponible al poder público.

En la sociedad espartana el Estado poseía un poder sin límites al cual todo individuo debía someterse. Así, los éforos podían condenar a muerte a cualquier gobernado sin dar alguna explicación de los motivos de la pena.

En Atenas la situación social se concebía desde otro punto de vista al de los espartanos. Los atenienses eran libres de hecho frente al poder público, ya que podían criticar e impugnar los actos del Estado en asambleas, pero la autoridad estatal no estaba obligada a respetar o a acatar las críticas de los ciudadanos.

El régimen aristocrático ateniense, evolucionó hacia un sistema democrático, consumándose bajo el gobierno de Pericles, en el

cual surgió la figura de los nomotetes o guardianes de la ley y, cuya misión era impugnar ante la asamblea las normas legales inadecuadas, pero en interés de Atenas y no de los individuos en particular.

El poder del Estado no tenía límites, por lo tanto el ciudadano no gozaba de ningún derecho ante el poder público.

En Grecia surgen pensadores y filósofos que reaccionaron en contra del Estado y de sus ideas. Hippias y Alcidas señalaron la existencia de los derechos del hombre, pero no como una prerrogativa que el ciudadano debería tener ante el gobierno, sino como fundamentos inseparables de los seres humanos en un estado de naturaleza, en los cuales nadie debería estar sujeto a nadie, y en los que todos fueran independientes e iguales.

Sócrates difundía la idea de que el hombre nacía en un plano de igualdad frente a sus semejantes; además creó el sistema de la racionalidad en las acciones diarias de la vida a nivel individual y público, mediante el cual el ciudadano debía acatar los impulsos de su razón, y no los ordenamientos positivos estatales injustos e irracionales. También sostenía que la razón era el elemento determinante de la vida, es decir, el gobernado debería tener todas las garantías que estuvieran racionalmente fundadas y por lo tanto oponibles al poder del Estado.

Platón justificaba la desigualdad social en razón de que los mediocres debían someterse a los más capaces, siendo estos últimos los encargados de ostentar y dirigir el poder del gobierno.

Aristóteles adoptó una posición liberal al señalar que para que los individuos alcancen un grado de perfección, necesitan

convivir con la sociedad y disfrutar de un determinado margen de libertad, lo cual implicaba ciertas limitaciones al poder estatal. Sin embargo nunca concede a ese radio de libertad individual el carácter de derecho público del gobernado y por lo tanto oponible al Estado.

En su concepto las autoridades deberían adoptar un papel de anuencia, en ciertas actividades libres de los ciudadanos pero nunca estaría obligada a respetarlas como si fueran verdaderos derechos. Aristóteles justificaba en cierta medida a la esclavitud, ya que señalaba que era una institución natural y respetable.

ROMA.

En Roma, la situación era parecida a la que dominó en Grecia. Si bien es cierto que el derecho romano tenía como elemento de su personalidad jurídica el status libertatis, esta libertad sólo contenía relaciones civiles y políticas y no se entendía como un derecho inviolable y reconocido por el Estado.

La libertad era atributo de ciertas personas, por ejemplo el Pater-Familias era libre e independiente, su poder era ilimitado, podía privar de la vida a sus esclavos e incluso a sus hijos.

En la época de la república romana se creó la ley de las doce tablas, en la cual se estipularon algunos principios importantes que significaron una especie de garantía jurídica de los gobernados. En la tabla IX se estipuló el elemento generalidad como esencial de toda ley, es decir, las leyes se aplicaban a todos los ciudadanos por igual.

El período de la república dio paso a la época de los emperadores, donde la sociedad romana y sus instituciones jurídicas sufrieron una decadencia severa. Al emperador se le consideró como un ser divino cuyo poder se apoyó en el ejército. La sociedad romana se transformó en una muchedumbre que aplaudía y festejaba todas las acciones del César; una vez más el gobernado quedó a su merced y al de sus tropas.

Frente al despotismo y fuerza del Estado romano surgen las ideas de Cicerón, Marco Aurelio y Epicteto.

"quienes adoptaron la tesis estoica sobre la existencia de una ley universal aplicable por igual a todos los hombres. Específicamente Cicerón proclamó la igualdad humana, afirmando que existen normas naturales que rigen la vida del hombre y de la sociedad, basadas en los principios del derecho y de la justicia y que, por el hecho de estar investidas con un carácter supremo, debían prevalecer sobre las leyes positivas que se les contrapusiesen. De esta manera, Cicerón reconoció, aunque tácitamente, la existencia de derechos propios de la persona humana superiores al ordenamiento estatal, el cual carecía de validez en cuanto vulnerara las normas relativas a la naturaleza del hombre." (28)

(28) Ignacio Burgoa. "Las Garantías Individuales", pág 60.

EL CRISTIANISMO.

El cristianismo modificó el régimen político y jurídico del imperio romano. El politeísmo fue substituido por la existencia de un sólo dios, que a través de la figura de Cristo manifiesta su palabra a los hombres. Mediante el principio de que todo poder surge de la persona de Dios, se crea la idea de que el gobernante es un simple depositario de la autoridad divina, y cuya principal obligación es la de conducir a sus ciudadanos hacia la felicidad.

El principio ideológico del cristianismo fue: Todas las criaturas son hijos de Dios, sin distinción de ninguna especie, por lo tanto todos los hombres son iguales ante Dios. Esta idea se opuso a las desigualdades sociales existentes en aquella época.

LA EDAD MEDIA.

Con la caída del imperio romano, adviene la edad media, y la grandiosa estructura jurídica romana se pierde por completo, no había más derecho que la fuerza y la tierra obtenida como botín, la cual pasaba a ser instrumento de gobierno y fuente de poder.

La igualdad que los hombres habían obtenido con sacrificios, se pierde en esta época oscura de la humanidad. La libertad y el derecho no tienen ninguna importancia en ella. El señor feudal era dueño al mismo tiempo de la tierra, de la vida, de la personalidad, de la honra y de la suerte de los hombres que habían nacido en su feudo.

personalidad, de la honra y de la suerte de los hombres que habían nacido en su feudo.

Al medievo, los estudiosos lo dividen en tres periodos que son: el de las Invasiones, el Feudal y el Municipal.

En la época de las invasiones, los pueblos bárbaros estaban formados por tribus dispersas y aisladas. Aquí predominó el despotismo y la arbitrariedad, ya que cada individuo podía hacerse justicia por su propio mano.

En la era feudal el dueño de la tierra detentaba el poder, y sometía a los individuos que la cultivaban, los cuales debían rendir homenaje y jurar su lealtad al señor feudal. El terrateniente tenía una autoridad limitada sobre sus siervos, disponía de su persona sin limitación alguna.

En la época municipal las ciudades libres empezaron a desarrollarse económicamente y políticamente, por lo cual los ciudadanos se imponen a la autoridad del señor feudal y le exigen salvoconductos y el reconocimiento de ciertos derechos que integraron el llamado derecho cartulario, con el objeto de poder comerciar con otros feudos. Pero la violación de las concesiones otorgadas en derecho cartulario no tuvieron una sanción jurídica contra el terrateniente.

A finales de la edad media los súbditos no tenían un verdadero derecho que se opusiera a las ordenes de las autoridades, pues estas últimas no tenían ninguna obligación jurídica en beneficio de los gobernados. Sin embargo esto no significó que el poder del rey fuera tirano y despotico, ya que en la postrimerías de esta época el contenido ideológico del cristianismo prevaleció, es decir, el

monarca era el representante de Dios sobre la tierra, por lo tanto debía gobernar de acuerdo a lo que le dictara su conciencia encauzada por reglas de tipo religioso y moral que señalaban un trato humanitario, piadoso y caritativo hacia los gobernados.

LA CARTA MAGNA.

A través de los años en el Reino Unido se desarrolló el Common Law, o derecho común, "que fue y es un conjunto normativo consuetudinario, enriquecido y complementado por las resoluciones de los tribunales ingleses, y en particular por la Corte del Rey, las cuales constituyeron a su vez, precedentes obligatorios no escritos para casos sucesivos." (29)

Mediante el common law se desarrollaron dos principios primordiales: la seguridad personal y la propiedad. Estos se propagaron e impusieron al gobierno real, el cual tenía la obligación de acatarlos, por lo que la libertad y la propiedad se consagraron como derechos individuales públicos que podían enfrentar el poder de la autoridad estatal.

A principios del siglo XIII los varones ingleses arrancaron a Juan Sin Tierra el documento político de los derechos y libertades de los ingleses: La Carta Magna.

La Carta Magna no fue una simple concesión otorgada por el rey, ya que se consideró como un verdadero pacto entre el monarca, los varones y los prelados, representando el primero a la corona

(29) Ibidem, pág. 72.

inglesa, los segundos a la nobleza, al clero y al pueblo. Mediante este documento se hacían valer sus prerrogativas y se establecían las bases para formar un régimen de gobierno más justo.

Dentro de los principios más importantes, se estableció un organismo que garantizó la conservación de las instituciones, el cual se llamó **Junta de los Veinticinco**.

{veinticuatro varones y el alcalde de Londres} cuyos integrantes recibieron plenos poderes para actuar en todo el reino y contrarrestar la violación a la Carta Magna, que contenía normas que protegían la vida, pues señalaba que para condenar a muerte o a prisión a un ciudadano inglés, primero debía de ser juzgado. Además prohibía la implantación de nuevos impuestos sin la aprobación de los pares.

El ordenamiento más importante de la Carta Magna es el señalado con el número 46, que en síntesis marcaba una verdadera garantía de legalidad, ya que "establecía que ningún hombre libre podía ser arrestado, expulsado o privado de sus propiedades, sino mediante juicio de sus pares y por las leyes de la tierra."⁽³⁰⁾

El concepto "ley de la tierra", se refiere al common law que se basa en la protección jurídica de la libertad y la propiedad. Por lo que la frase, de que ningún Hombre sería privado de su libertad y propiedad, sino mediante la aplicación de la ley de la tierra, significaba una garantía de legalidad, ya que la privación de estos derechos solamente se realizaría a través de una causa jurídica aprobada por el derecho consuetudinario.

⁽³⁰⁾ Ibidem, pág. 73

El juicio ante los pares otorgaba al ciudadano una garantía de audiencia y la legitimidad del tribunal que habría de juzgarlo, ya que no cualquier órgano jurisdiccional intervenía en el proceso, es decir, sólo órganos judiciales previamente establecidos por la ley.

El artículo 46 de la Carta Magna concede al hombre libre la garantía de legalidad de audiencia y la de legitimidad de los aparatos jurídicos.

La Carta Magna obligó en un futuro a la nobleza inglesa a respetar los derechos que se plasmaron en la misma, ya que Juan Sin Tierra fue presionado a jurar solemnemente su obediencia, ampliando su cumplimiento a sus sucesores en el trono, declarando que el mencionado cuerpo normativo estaba confirmado y sería respetado "por nosotros y nuestros herederos para siempre".

LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y EL CIUDADANO.

En Francia, a finales del siglo XVII imperaba el despotismo y la autocracia. El régimen del gobierno se sustentaba en el sistema teocrático, ya que se consideraba a la autoridad monárquica que poseía un principio divino y por lo tanto era absoluta.

Bajo estas condiciones los reyes cometían múltiples atropellos, imponían al pueblo elevados impuestos para mantener a la corte real y a la nobleza.

En el siglo XVIII surgen importantes corrientes políticas, cuya finalidad era la de crear reformas para acabar con el gobierno

El juicio ante los pares otorgaba al ciudadano una garantía de audiencia y la legitimidad del tribunal que habría de juzgarlo, ya que no cualquier órgano jurisdiccional intervenía en el proceso, es decir, sólo órganos judiciales previamente establecidos por la ley.

El artículo 46 de la Carta Magna concede al hombre libre la garantía de legalidad de audiencia y la de legitimidad de los aparatos jurídicos.

La Carta Magna obligó en un futuro a la nobleza inglesa a respetar los derechos que se plasmaron en la misma, ya que Juan Sin Tierra fue presionado a jurar solemnemente su obediencia, ampliando su cumplimiento a sus sucesores en el trono, declarando que el mencionado cuerpo normativo estaba confirmado y sería respetado "por nosotros y nuestros herederos para siempre".

LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y EL CIUDADANO.

En Francia, a finales del siglo XVII imperaba el despotismo y la autocracia. El régimen del gobierno se sustentaba en el sistema teocrático, ya que se consideraba a la autoridad monárquica que poseía un principio divino y por lo tanto era absoluta.

Bajo estas condiciones los reyes cometían múltiples atropellos, imponían al pueblo elevados impuestos para mantener a la corte real y a la nobleza.

En el siglo XVIII surgen importantes corrientes políticas, cuya finalidad era la de crear reformas para acabar con el gobierno

absolutista, proponiendo un régimen más justo y terminar con el abuso de poder de los monarcas.

Una de las corrientes que se desarrolló fue la de la fisiocracia, "una escuela económica que busca la riqueza principalmente a través del cultivo de la tierra". (31)

Los fisiócratas proponían la abstención del estado en lo referente a las relaciones sociales, las cuales deberían de realizarse libremente y sin la intervención del gobierno, despertando los derechos naturales del ciudadano. Sostenían la frase (Laissez-faire, laissez passer) que significa, dejar hacer y dejar pasar, fórmula que conduciría al hombre a la abundancia y a la perfección.

El dejar hacer, se refería a dejar a los hombres un campo abierto en sus actividades, sin miedo a que sus intereses individuales chocaran o perjudicaran a un tercero.

La obligación del estado era la de asegurar el derecho a la propiedad y a la libertad, sancionar a los que atacaran esta prerrogativa, y lo más importante, enseñar las leyes del orden natural.

Voltaire creía en una monarquía tolerante y en la igualdad de todos los hombres respecto a los derechos naturales de libertad, propiedad y protección legal.

El pensador que más influencia generó en los trabajos jurídicos y políticos que se practicaron con la Revolución Francesa, sin duda alguna fue Rousseau, él afirmaba que el hombre en sus inicios vivía en un estado de naturaleza, por lo que sus actividades no se

(31) Moisés Gómez Granillo. " Breve historia de las doctrinas económica", pág. 44.

encontraban reguladas por ningún ordenamiento y realizaba sus trabajos en completa libertad. En su convivencia operaban los sentimientos de piedad y no la razón.

Con el desarrollo de la humanidad surgieron diferencias entre los individuos que antes eran iguales, a raíz de estos cambios brotan choques y peleas entre los miembros de las comunidades. Con el objetivo de contrarrestar esas luchas, según Rousseau, los hombres crearon un convenio de convivencia, del cual nació la sociedad civil que limitaba sus actividades particulares y circunscribió sus derechos naturales.

Al nacer la sociedad civil en pugna con el estado de naturaleza en que vivían los individuos, surge una autoridad suprema cuyo poder lo detentaba la comunidad, quien estaba facultada para castigar a sus integrantes. Rousseau llamó a esta facultad "voluntad general" la cual no tenía ninguna limitación, sin embargo afirmó que al formarse la sociedad civil, los hombres recobraban sus derechos naturales con ciertas restricciones y que debían ser respetados por las autoridades públicas.

En Francia, súbita y repentinamente se destruyó el régimen monárquico y absolutista, instaurándose un gobierno democrático, liberal, individualista y republicano; en el cual los derechos del hombre surgen de elaboraciones doctrinarias y de corrientes teóricas propias y ajenas.

La Revolución Francesa fue producto de diversos factores: de las ideas filosóficas del siglo XVIII, así como del constitucionalismo norteamericano difundido en Francia a través de las constituciones de los estados que integraron la Unión Americana

y, posteriormente la Constitución Federal, además de la realidad política y social que imponía el despotismo, la tiranía y la arbitrariedad del monarca que reprimía la dignidad humana.

El documento más importante que surgió de la Revolución Francesa fue la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. En su elaboración participó Lafayette célebre tratadista, filósofo y político francés, quien condensa el pensamiento revolucionario de aquel documento en el siguiente párrafo:

"La naturaleza ha hecho, decía Lafayette a los hombres libres e iguales; las distinciones necesarias para el orden social no se fundan más que en utilidad general. Todo hombre nace con derechos inalienables e imprescriptibles, como son la libertad de todas sus opiniones, el cuidado de su honor y de su vida, el derecho de propiedad, la disposición entera de su persona, de su industria y de todas sus facultades, la expresión de sus pensamientos por todos los medios posibles, procurarse el bienestar y el derecho de resistencia a la opresión. El ejercicio de los derechos naturales no tiene más límites que aquellos que aseguran su goce a los otros miembros de la sociedad. Ningún hombre puede estar sometido sino a las leyes consentidas por él o sus representantes, anteriormente promulgadas y legalmente aplicadas." (32)

(32) Ignacio Burgoa. "Las garantías individuales", pág. 79.

**La Declaración de los Derechos del hombre y del
Ciudadano 26 de agosto de 1789.**

"Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos, han decidido exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, con el fin de que esta declaración, constantemente presente para todos los miembros del cuerpo social, le recuerde permanentemente sus derechos y sus deberes; con el fin de que los actos del Poder legislativo y los del Poder ejecutivo, al poder ser comparados a cada instante con la meta de toda institución política, sean más respetados; con el fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas desde ahora en principios simples e incontestables se dirijan siempre al mantenimiento de la constitución y a la felicidad de todos.

"En consecuencia, la Asamblea Nacional reconoce y declara, en presencia y bajo los auspicios del Ser Supremo, los siguientes derechos del hombre y del ciudadano.

"Artículo 1° Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común.

"Art. 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.

"Art. 3° El origen de toda soberanía reside esencialmente en la nación. Ningún órgano ningún individuo pueden ejercer autoridad que no emane expresamente de ella.

"Art. 4° La libertad consiste en poder hacer todo lo que no daña a los demás. Así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tienen más límites que los que aseguran a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por la ley.

"Art. 5° La ley no puede prohibir más que las acciones dañosas para la sociedad. Todo lo que no es prohibido por la ley no puede ser impedido, y nadie puede ser obligado a hacer lo que ésta no ordena.

"Art: 6° La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar personalmente o por medio de sus representantes en su formación. Debe ser la misma para todos, tanto si protege como si castiga. Todos los ciudadanos, al ser iguales ante ella, son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos según su capacidad, y sin otra distinción que la de sus virtudes y la de sus talentos.

"Art. 7° Ninguna persona puede ser acusada, detenida ni encarselada sino en los casos determinados por la ley y según las formas prescritas en ella. Los que solicitan, facilitan, ejecutan o hacen ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o requerido en virtud de lo establecido en la Ley debe obedecer inmediatamente: se hace culpable por la resistencia.

"Art. 8° La Ley no debe establecer más que penas estrictas y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una Ley establecida y promulgada con anterioridad al delito y legalmente aplicada.

"Art. 9° Toda persona, siendo presumida inocente hasta que sea declarada culpable, si se juzga indispensable su detención, la Ley debe reprimir severamente todo rigor que no sea necesario para el aseguramiento de su persona.

"Art. 10° Nadie debe ser inquietado por sus opiniones, incluso religiosas, en tanto que en su manifestación no altere el orden público establecido por la Ley.

"Art. 11° La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los determinados por la Ley.

"Art. 12° La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita una fuerza pública. Esta fuerza se instituye, por lo tanto, para beneficio de todos y no para la utilidad de aquellos que la tienen a su cargo.

"Art. 13° Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración es indispensable una contribución común: debe ser igualmente repartida entre todos los ciudadanos en razón a sus posibilidades.

"Art. 14° Todos los ciudadanos tienen el derecho de verificar por si mismos o por sus representantes la necesidad de la

contribución pública, de aceptarla libremente, de vigilar su empleo y de determinar la cuota, la base, la recaudación y la duración.

"Art. 15" La sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público sobre su administración.

"Art.16" Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida no tiene constitución.

"Art. 17" Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella sino cuando la necesidad pública, legalmente constatada, lo exige claramente y con la condición de una indemnización justa y previa." (33)

Los hombres de la revolución francesa proclamaron los principios de libertad, igualdad y fraternidad para todo el mundo. Los revolucionarios franceses hablaron en nombre de lo que a sus ojos era el más universal de los atributos humanos: la razón.

La declaración francesa tiene gran importancia histórica, por que gracias a la difusión de sus principios por la tierra, una gran mayoría de los pueblos de América Latina lograron su emancipación.

Los principios del levantamiento francés se impusieron con vigor en la mayor parte del planeta, así la ideología democrática rompió las ligaduras que ataban al individuo y detenían su desarrollo. El lema "libertad, igualdad fraternidad" se convirtió en

(33) Luis Díaz." Manual de derechos humanos", págs. 78 y 79. Traducida de la versión francesa, publicada en la obra de Duverger Constitutions politique, PUF, Paris, 1968, págs. 3 y sigs.

la inspiración de la humanidad y se creyó que pronto llegaría para ésta el bienestar y la independencia total.

La libertad de pensamiento, de expresión y el pleno derecho de disfrute de la propiedad, que habían sido la fuerza motriz para la implantación y vigencia del nuevo régimen, permitieron que se alcanzara el máximo nivel de vida y cultura de aquella época.

LA CONSTITUCION AMERICANA DE 1776.

Los ingleses colonizaron los territorios del norte del continente americano formando colonias de emigrantes, los aventureros que llegaron a las nuevas tierras en busca de fortuna y con el propósito de fundar empresas explotadoras de maderas preciosas y de extracción de minerales.

Las autorizaciones para formar las colonias eran otorgadas por el rey mediante los documentos llamados **cartas**. Estos permisos contenían ciertas reglas de gobierno para las nuevas poblaciones, las cuales contenían toda la tradición jurídica de Inglaterra, enmarcada en el **common law** y la cual enarbolaba el espíritu de libertad.

Una compañía logró el permiso de la corona inglesa para fundar la colonia de **Virginia**, formándose en lo sucesivo otras como las de **Massachussets, Rhode Island y Conecticut**.

Las violaciones a las concesiones que el gobierno inglés había otorgado a las colonias y los excesivos impuestos que la monarquía quería cobrar a los colonos, motivó el disgusto y sublevación de los emigrantes, provocando el estallido de la

Revolución Norteamericana el 4 de julio de 1776, rompiendo así las ataduras que los unía al gobierno inglés.

En ese mismo año la colonia de Virginia crea su primera constitución, siendo una de las más completas de aquella época, y sirvió de modelo para la elaboración de la Constitución Federal Norteamericana.

Lo más importante de la ley fundamental del Estado de Virginia fue el catálogo de derechos (*Bill of Rights*) que contenía las prerrogativas fundamentales del gobernado, la declaración de la igualdad legal entre los hombres, y el *habeas corpus*.

La Constitución suprema de los Estados Unidos de América organizó a las trece colonias que originalmente dieron vida a esa nación en un régimen federal, es decir, se creó una entidad política superior a los estados con facultades y órganos propios.

Sin embargo, al ser promulgada la ley de leyes del país del norte en 1778, no contenía un capítulo que enumerara los derechos del gobernado. Esta carencia se explica porque para sus autores lo más importante era cambiar el régimen confederado en federativo, a través de la formación de una nueva entidad jurídica y política, con una personalidad diferente a la de los Estados miembros. Los derechos fundamentales de los individuos se estipularon en las constituciones locales de los estados.

Con el transcurso del tiempo surgió la necesidad de consagrar esas prerrogativas que contenían los ordenamientos particulares de los estados a un nivel nacional, por lo que se produjeron varias enmiendas a la Constitución Federal.

La Constitución Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, ha sufrido veintidós enmiendas, entre las cuales figuran algunas que enmarcan ciertas prerrogativas de los gobernados, la primera se refiere a la libertad religiosa; la segunda, señala la libertad de posesión y portación de armas; la cuarta, establece la garantía de legalidad contra acciones que perjudiquen la persona del gobernado y su domicilio; la quinta, instituye el derecho de la garantía de audiencia y de una equitativa indemnización en materia de expropiación. Las adiciones anteriores, practicadas a la constitución Norteamericana fueron propuestas y aceptadas en el año de 1791.

Posteriormente con la victoria de los estados del norte en la guerra de secesión, se prohibió la esclavitud mediante la enmienda de la igualdad humana.

Así pues, la Constitución Federal de los Estados Unidos fue una de las primeras en consagrar los derechos humanos, en buscar la justicia, la igualdad y el estado de derecho, ideales, por los que una gran mayoría de hombres han sacrificado sus vidas.

LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

La Carta de las Naciones Unidas, no determinaba concretamente cuales eran los derechos humanos que debían protegerse, por lo cual se concluyó en la necesidad de definir y enumerar tales

derechos, para que se respetaran de manera efectiva en todo el planeta.

En virtud de lo anterior la Asamblea General de las Naciones Unidas reunida en el palacio de Chaillot, en París aceptó y proclamó el 10 de diciembre de 1948 la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.

La declaración es un ideal común por la cual todos los pueblos y naciones deben esforzarse con el propósito de que los individuos como las instituciones promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a los derechos y libertades para asegurar con medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación entre los pueblos de los estados miembros, así como en los territorios colocados bajo su jurisdicción.

En el preámbulo del histórico documento se formularán las siguientes premisas:

Que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; que el desconocimiento y el menosprecio de las prerrogativas del hombre han originado actos de barbarie y ultraje para la conciencia de la humanidad; que es esencial que los derechos humanos sean protegidos por los estados, con el fin de que los individuos no se vean en la necesidad de recurrir al supremo recurso de la rebelión en contra de los tiranos y opresores.

Los Estados que integran la Organización de las Naciones Unidas, han reafirmado su fe en las garantías fundamentales de los

individuos, en la dignidad, en la igualdad y valor de la personas y se han comprometido a respetarlos universalmente.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos

(publicada por el Centro de información de la Naciones Unidas en México) consta de treinta artículos y enuncia en ellos como principios de carácter general, los llamados derechos inalienables del hombre, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

El artículo primero establece como postulado fundamental que: " todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad, derechos, dotados de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros."

El apartado segundo declara que: " toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición."

Los preceptos tercero al vigesimo primero, se refieren a los derechos civiles y políticos, así como a las libertades individuales, reconocidas por la mayoría de los Estados; el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

El postulado tercero señala que: "Nadie estará sometido a la esclavitud ni a servidumbre."

Artículo cuarto "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles e inhumanos o degradantes."

Quinto postulado: "Todo ser humano tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica."

Sexto precepto: "Todos son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la misma."

Septimo apartado: "Todos tienen derecho a recurrir ante los tribunales nacionales competentes para ampararse contra violaciones a sus derechos fundamentales."

Octavo postulado: "Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado."

Artículo noveno: "Toda persona tiene derecho a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial."

Décimo postulado: "Toda persona acusada de delito, tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad."

Décimo primer precepto: "Nadie será objeto de ingerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio, correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación."

Décimo segundo apartado: "Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia."

Artículo décimo tercero: "Toda persona tiene derecho a buscar asilo en cualquier país."

Décimo cuarto postulado: "Toda persona tiene derecho a una nacionalidad."

Décimo quinto precepto: "Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin ninguna restricción a casarse y fundar una familia, la cual será protegida por la sociedad y el Estado."

Décimo sexto postulado: "Toda persona tiene derecho a la propiedad individual y colectiva."

Décimo séptimo apartado: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión."

Décimo octavo postulado: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión."

Artículo decimo noveno: "Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica."

El apartado vigésimo primero, después de reconocer que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, así como de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país, establece que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto."

Los artículos vigésimo segundo al vigésimo séptimo se refieren a los derechos económicos, sociales y culturales cuya importancia es cada vez más importante en nuestros días.

El postulado vigésimo segundo de la Declaración dispone que: "toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtenerla mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional. Habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado. La satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."

El precepto vigésimo tercero estipula el derecho de toda persona al trabajo, a la libre elección del mismo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, consagra las prerrogativas de igual salario por trabajo igual, es decir, a una remuneración equitativa, a un salario familiar, a la libre sindicalización para la defensa de los intereses de la clase trabajadora.

El artículo vigésimo cuarto, contiene el derecho de toda persona al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una jornada razonable de trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

El apartado vigésimo quinto, dispone lo relativo al derecho de toda persona a la seguridad social y a la asistencia pública.

El ordenamiento vigésimo sexto, proclama la facultad de toda persona a la educación, la cual debe de ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental. La enseñanza técnica y profesional habrá de ser generalizada y el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos, señalando que: "La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz."

El artículo vigésimo séptimo garantiza los llamados derechos de autor y previene que "toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las

artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él se deriven."

El postulado vigésimo octavo sostiene la moderna tesis que: "toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos."

El precepto vigésimo noveno manifiesta: "toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad."

Por último, el apartado trigésimo consagra la cláusula de salvaguardar las prerrogativas de los hombres enunciadas en el documento, en virtud de la cuales nada podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona para emprender y desarrollar actividades, o realizar actos tendientes a la supresión de cualesquiera de los derechos y libertades proclamados en la declaración.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre ha sido fielmente traducida en los diferentes idiomas de todos los países del mundo, para que sea divulgada, leída y comentada, constituyéndose en una valiosa fuente de doctrina jurídica que ha servido de base a acuerdos, alegatos y resoluciones.

La contradicción que existe entre el documento y la realidad es evidente, la distancia que hay entre las aspiraciones consignadas en tan bello instrumento y la práctica de la vida contemporánea es enorme, en razón de que en algunos países que incluso son miembros de la D.N.U., se viola reiteradamente la dignidad humana.

En muchos lugares del mundo se efectúan continuas y constantes violaciones a los derechos y libertades consignados en la Declaración que causan indignación y desaliento. La humanidad tiene la obligación de condenar y sancionar a los estados que vulneran los máximos atributos de los hombres, de lo contrario los seres humanos tendrán la necesidad de hacerlos respetar mediante la fuerza, cayendo inevitablemente en la violencia y en el derramamiento de sangre. En este sentido se pronunció el exsecretario de las Naciones Unidas, el señor Dag Hammarskjöld, el 10 de diciembre de 1958 en su mensaje con motivo del décimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos al manifestar que: " La Declaración no es un tratado formal, es una declaración de la fe del hombre en sí mismo, de su fe en la dignidad humana, de su aspiración hacia un orden moral. Enuncia en palabras los derechos y libertades que son los mayores dones del hombre y quienes están en el poder se comprometen a promover. Cuando se les niega y cuando se olvida la dignidad y el valor de la persona, no puede haber paz." (34)

B. CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS.

Tomando como base la anterior reseña histórica, se darán algunos conceptos sobre los derechos humanos.

Tradicionalmente se han considerado como derechos humanos, al conjunto de prerrogativas que se consideran como fundamentales del

(34) Dag Hammarskjöld. "Mensaje del Secretario General de las Naciones Unidas", pág. 5.

del hombre, es decir, las facultades que goza el individuo como tal. Se reconocen como derechos originarios e inherentes a la persona por el hecho de acompañarla desde el momento de su nacimiento, respecto de los cuales no es necesario efectuar ninguna actividad dirigida o encaminada a adquirirlos, son absolutos por que nada está por encima de ellos y se deben de respetar universalmente.

"Los derechos Humanos son todos aquellos que tiene cada persona por el simple hecho de serlo. Son derechos que protegen la vida, libertad, seguridad, integridad y dignidad de un ser humano y que deben ser respetados por todos."(35)

"Son un conjunto de normas jurídicas que imponen deberes al Estado y conceden facultades a las personas, provistas de sanciones para asegurar su efectividad."(36)

- Los derechos humanos estan consagrados en:
- Las Constituciones de la mayoría de los países.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- La Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

C. DIFERENCIA ENTRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS INDIVIDUALES.

Los Derechos Humanos como se señaló en el punto anterior, se traducen en prerrogativas inseparables e inherentes al ser humano,

(35) Comisión Nacional de Derechos Humanos. " Los Derechos Humanos de los Mexicanos, pág. 5.

(36) Magdalena Aguilar Cuevas. " Manual de Capacitación, Derechos Humanos, Enseñanza- Aprendizaje- Formación," pág. 27.

los adquiere desde su nacimiento, no tiene que realizar ningún acto encaminado a adquirirlos, son absolutos y deben de respetarse universalmente. Es decir, su observancia no debe limitarse a un determinado país o territorio.

A este respecto el maestro Luis Diaz Müller señala:

"Los Derechos Humanos son principios o ideas universalmente aceptadas y reconocidas. Para entenderlas no debemos encasillarlos dentro del territorio de un Estado. Son algo que va más allá de las fronteras de cualquier país, independientemente de su posición económica o comercial, de su forma de gobierno o de su manera de pensar."(37)

En tanto que las Garantías Individuales o Constitucionales, son normas jurídicas que contienen las Constituciones de los Estados, y se traducen en medios de defensa para salvaguardar las prerrogativas fundamentales de los gobernados de un determinado país y de las cuales debe gozar el individuo para desarrollarse armónicamente frente al poder público.

Así, tenemos que la diferencia se establece en el sentido de que los Derechos Humanos son universales y van más allá de las fronteras de los países que deben respetarlos. Mientras que las Garantías Individuales o Constitucionales se refieren exclusivamente a normas jurídicas plasmadas en la Constitución de un determinado país, con el objeto de proteger los derechos fundamentales de los individuos que integran ese estado, evitando el abuso de poder y la violación de las prerrogativas contempladas en su misma ley.

(37) Luis Diaz Müller." Manual de Derechos Humanos," pág. 45.

Si nos cuestionamos a qué orden pertenecen los derechos humanos, si al jurídico, al político o al moral, concluiremos que a los tres. El hecho es que si se tiene un derecho debe de existir alguna institución que respalde el respeto del mismo. En este punto es donde empieza el problema de algunos de los derechos fundamentales, que como corresponden a la dignidad humana, es decir a todos los hombres por el simple hecho de serlo, y no a la del ciudadano de un determinado Estado o país, ninguna autoridad, institución u organización puede garantizar plenamente su respeto.

Algunos derechos humanos se encuentran normados por las leyes ya que se intenta regular y controlar los sistemas de poder del Estado. Sin embargo, otros derechos fundamentales son planteamientos de las necesidades humanas, el derecho a la salud, a la educación, a una vivienda digna etcetera, donde el Estado no puede garantizar efectivamente el cumplimiento de esas prerrogativas, por lo que surge la pregunta de si son verdaderos derechos o simples aspiraciones morales indispensables.

CAPITULO IV.

EL OMBUDSMAN Y SU INTRODUCCION EN MEXICO A TRAVES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

Como se ha señalado en el capítulo segundo, el Ombudsman es una institución jurídica creada en 1809 por el pueblo sueco. Surgió con el propósito de proteger los derechos de los gobernados, sobre todo en su aspecto de legalidad, pero sus funciones y atribuciones con el tiempo se han ampliado al ligar su actividad con la tutela directa de los derechos humanos, plasmados en las constituciones de los diferentes Estados que integran la comunidad internacional.

Una de sus principales características es que carece de potestad coercitiva directa, es decir, que sus recomendaciones no son vinculatorias para las autoridades a las cuales son dirigidas, por lo

que no pueden modificar, ni revocar alguna actuación emitida por alguna autoridad, funcionario o empleado de la administración pública.

En nuestro país, la figura del Ombudsman aparece con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con características propias y acorde a nuestra realidad, pero con cierta similitud al modelo suizo en su organización y desarrollo de su trabajo. Antes de analizar la institución de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se hará una breve reseña de los derechos fundamentales en nuestro país.

A. REFERENCIA HISTORICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO.

En México, la batalla por alcanzar las prerrogativas esenciales de los individuos y su respeto ha sido ardua, prolongada y violenta. Ya que en muchas ocasiones se ha tenido que pelear para derrotar la tiranía, la opresión, la esclavitud, la injusticia y la explotación de los desvalidos.

A principios de la Colonia, los primeros en protestar por el mal trato a los indígenas fueron los misioneros españoles, quienes invocaban la doctrina divina. Los jesuitas mexicanos, siguieron su ejemplo, pero fueron expulsados del país por sus ideas liberales en 1767.

Posteriormente las acciones militares de los próceres insurgentes, eran dirigidas a la reivindicación de la dignidad, la

libertad, la igualdad y la imprescriptible justicia para todos los mexicanos.

Lucha que continuaron otros ilustres mexicanos con nuevas ideas y mayor fuerza, ejemplo de ello son las Constituciones de 1814, 1857 y 1917, obras de hombres liberales y con un espíritu combativo. Los tres documentos fueron producto de luchas armadas, que tuvieron un precio muy alto por la sangre que se derramó.

En ellos se plasman los derechos humanos que son inherentes, inalienables e imprescriptibles de todos los seres humanos.

Estos principios, ideas e instituciones, no han perdido validez por el correr del tiempo, ya que se enriquecen y cobran vigencia universal en nuestro tiempo.

Uno de los hombres que más defendió a los indígenas, fue **Fray Bartolomé de las Casas**, nacido en Sevilla en 1474, misionero dominico, fue nombrado obispo de Chiapas y protector universal de los nativos americanos.

Llegó a América en abril de 1502 y se estableció en una isla llamada la Española, donde fue ordenado sacerdote en 1510. Al año siguiente se trasladó a Cuba y en donde se le encomendaron indígenas para su evangelización, pero dos años después renunció a esa tarea por considerarla indigna y opresora para los naturales. A partir de ese momento inició una campaña de reclamaciones contra todo tipo de injusticias contra los oriundos de América.

Escribió un sin número de obras en las cuales profesa su amor y defenza hacia los naturales de tierras americanas, entre las

que destacan el *Tratado sobre la Esclavitud*, en el cual narra las diversas formas de hacer esclavos a los indígenas.

En el tratado sobre la esclavitud, Bartolome de las Casas sostenía que todos los indios hechos esclavos en tierras americanas fueron sometidos de manera injusta.

Los españoles sólo tomaron como excusa la evangelización de los naturales americanos para matar, despojar, robar, usurpar tierras y señoríos.

La esclavitud no se justificaba por la guerra, ya que esta había sido injusta. Las formas en que los indígenas eran hechos esclavos era a través de engaños, con alagos o se les obligaba a declarar ante las autoridades que eran esclavos, sin saber lo que significaba la palabra esclavo, posteriormente se les mandaba marcar en la cara el hierro del rey.

Fray Bartolomé mandó el Tratado sobre la Esclavitud a los reyes solicitando que ordenaran a los españoles poner en libertad a los indígenas esclavos por las razones expuestas en el documento.

"Todos los indios que se han hecho esclavos en las Indias del mar océano, desde que se descubrieron hasta hoy han sido injustamente hechos esclavos, y los españoles poseen a los que hoy son vivos por la mayor parte, con mala conciencia, aunque sean de los que hubieron de los indios."(38)

Señalaba a los monarcas que tenían la obligación, por precepto divino, de mandar liberar a todos los indígenas que los españoles tenían por esclavos, ya que debía haber justicia para

(38) " Textos de Clásicos Mexicanos en Derechos Humanos de la Conquista a la Independencia," Compilador Jesús Rodríguez y Rodríguez. pág. 51.

todos. Por lo tanto los españoles que tenían esclavos vivían bajo pecado mortal y se liberarían del mismo otorgándoles la libertad.

Otro defensor de la inteligencia de los indígenas y de su derecho a la libertad cristiana fue el primer obispo de Tlaxcala, Fray Julián Garcés, nacido en Aragón en 1452.

El misionero dominico Garcés llegó a la Nueva España en 1527, fue designado al año siguiente protector de los indios. Porque luchó intensamente contra los abusos y crueldades a los que eran sometidos los nativos por los conquistadores.

Gracias a su mortal Epístola, que en 1537 mandó al Papa Pablo III, en la que intercedía por los nativos, obtuvo la bula *Sublimis Deus*, que hizo la declaración de la racionalidad de los indígenas.

En su Epístola el religioso Garcés elogió el carácter de los niños indígenas y los avances de los naturales en la fe y cuestiones cristianas. Además aborda el polémico asunto de la racionalidad de los nativos al señalar que:

"ya es tiempo de hablar en contra de los que han sentido mal de los indígenas... de aquellos que los fingen incapaces... de algunos cristianos cuya codicia es tanta que, queriendo saciar su sed, porfiadamente sostienen que las criaturas racionales, hechas a imagen de Dios, son bestias y jumentos, sólo con el fin de que los que los tienen a su cargo no tengan cuidado de librarlas de las rabiosísimas manos de codicia, sino que se las dejen a su servicio, conforme a su antojo... ya que no pocos españoles que viven de guerrear

contra ellos taimadamente sostienen que no es pecado despreciarlos, destruirlos ni matarlos."(39)

Además señalaba que durante los diez años que llevaba trabajando con los indígenas, tenía la capacidad de señalar el grave daño que los españoles les habían causado, por la codicia de sus riquezas. Pero que sin lugar a dudas eran seres racionales llenos de inteligencia, de un vivo ingenio y vigoroso espíritu.

Sostenía que al negar la racionalidad de los naturales equivalía a impugnar la dignidad inherente y las prerrogativas de la persona humana.

El fraile español Don Vasco de Quiroga, fue otro de los defensores indígenas al cual llamaban "Tata Vasco", vio la luz por primera vez en Avila en el año de 1478.

Don Vasco de Quiroga arribó a Veracruz en diciembre de 1530 y casi inmediatamente se interesó por los problemas sociales y religiosos de los nativos. Fundó un sin número de hospitales para la atención de los indígenas.

Escribió diversos documentos en los cuales plasmó sus ideas progresistas y valientes, de las cuales destaca "Reglas y Ordenanzas para el Gobierno de los Hospitales," donde manifiesta que los indígenas eran capaces de elegir libremente por medio del sufragio secreto a sus propias autoridades y gobierno.

Se opuso a que los naturales fueran bestias de carga y esclavos, pugnaba porque los vieran con la dignidad que corresponde a los seres humanos.

(39) Ibidem, pág. 59.

Concibió un proyecto de hospitales que en parte desarrolló, en el cual pretendía crear "pueblos hospitales," donde los indios podrían desarrollar capacidades humanas, además de atender a los enfermos, huérfanos, ancianos y servir de casas de beneficencia.

En esos Hospitales los naturales vivirían con seguridad, sin padecer necesidades, podrían trabajar en armonía y la jornada de trabajo no excedería de seis horas diarias recibiendo a cambio lo necesario para mantener a su familia.

El plan de Don Vasco para la organización de los Hospitales no se realizó en su última parte, ni su intervención logró frenar los abusos de los españoles contra los indígenas, pero se le sigue considerando un gran defensor de los naturales, adelantándose a su tiempo con la propuesta de trabajar sólo seis horas, jornada inferior a la que se trabaja en nuestros días.

Los Jesuitas fueron otro grupo de religiosos que defendieron los derechos de los indígenas. Destacan las ideas de Francisco Javier Alegre, quien nació en Veracruz el 12 de noviembre de 1729.

Este ilustre mexicano abordó aspectos primordiales relacionados con la soberanía, al señalar que no hay gobierno legítimo si no se basa en el consentimiento del pueblo.

Otro de los jesuitas que enfrentó el poder de los españoles para proteger a los nativos fue el padre Andrés Cavo. quien nació en Guadalajara el 13 de febrero de 1739, se preocupó por la protección de la vida, la libertad, integridad, salud y condiciones de trabajo de los nativos.

Denunció los atropellos, vejaciones y esclavitud de que eran víctimas los nativos dados en encomienda, so pretexto de convertirlos a la fe cristiana y obediencia al rey.

Los encomenderos sometían a los naturales a crueldades, malos tratos y trabajos agotadores en la minas por lo que, en un lapso de tres años morían más de cuatrocientos mil indígenas.

Estas experiencias lo hicieron escribir lo siguiente: "Menor mal es que ningún habitador del nuevo mundo se convierta a nuestra santa Religión, y que el señorío del Rey se pierda para siempre, que el obligar a aquellos pueblos a lo uno y a lo otro con la esclavitud." (40)

Francisco Javier Clavijero, también Jesuita, nació en Veracruz el 19 de septiembre de 1731. Su obra principal fue la Historia de México en la cual da fe de la racionalidad de los antiguos mexicanos y del alto grado de desarrollo de su cultura al señalar: "nunca los europeos emplearon más desacertadamente su razón que cuando dudaron de la racionalidad de los americanos. El estado de la cultura en que los españoles hallaron a los mexicanos excede, en gran manera, al de los mismos españoles cuando fueron conocidos por los griegos, los romanos, los galos, los germanos y los bretonés" (41)

Afirmó que detectó entre los mexicanos rasgos superiores de razonamiento político, un gran sentido de justicia y un gran interés por el bienestar general.

(40) *Ibidem*, pág. 119.

(41) *Ibidem*, pág. 131.

Luchó al igual que sus compañeros, condenó la esclavitud y el despojo de tierras, riquezas y costumbres de que fueron víctimas los indígenas con la excusa de convertirlos a la fe cristiana.

De los mexicanos que iniciaron la lucha por la independencia y por los derechos humanos destacan por sus ideas y actos *Don Miguel Hidalgo y Costilla* y *Don José María Morelos y Pavón*.

El cura Hidalgo nació en la hacienda de Corralejo, de la Jurisdicción de Penjamo, Guanajuato, el 8 de mayo de 1753. En el colegio de San Nicolás curso la carrera eclesiástica.

Encargado del curato de Dolores, creó industrias, practicó nuevos cultivos, organizó una banda de música y una compañía de comedia.

Después del Grito de Dolores donde inicia la gesta

de Independencia de nuestro país, Hidalgo se traslada a Guadalajara donde intenta organizar un gobierno. Una vez constituido publicó proclamas y decretos, siendo los más importantes los siguientes: el 6 diciembre de 1810 declara la abolición de la esclavitud en todo el territorio, otorgando un término de diez días para que los dueños de esclavos los dejaran libres so pena de muerte, la exención de los tributos que pagaban las castas y las contribuciones exigidas a los indígenas, la abolición del uso del papel sellado, utilizando solo el papel común y la devolución de las tierras arrancadas y usurpadas a los nativos.

Don José María Morelos y Pavón fue uno otro los personajes más importantes de la lucha de independencia, nació en Morelia el 30

de septiembre de 1765. Se educó en el Colegio de San Nicolás, donde conoció a Hidalgo quien fuera su maestro.

Ya ordenado presbítero se le encargó el curato de Nacupétaro donde permaneció por varios años dedicado al ministerio. Cuando se enteró del levantamiento de Hidalgo en Dolores fue en su busca, y se reunieron en Charo, donde Morelos le pide el cargo de capellán del ejército insurgente, Pero Hidalgo sólo le da instrucciones y lo manda combatir al sur.

Después de algunos meses de campaña militar Morelos controlaba gran parte de las provincias de Michoacán, México, Oaxaca y Puebla. La brillante y valerosa defensa del Sitio de Cuahutla al romperlo y salir ileso le trajo gran fama como estratega militar.

Al tener control sobre el sur, Morelos se dedicó a escribir y a pensar sobre la organización de la nueva nación, creando el reglamento para la instalación del congreso insurgente y su obra inmortal *Sentimientos de la Nación*, que constituye un proyecto de constitución casi acabado que contenía 23 puntos, el cual se fundó en los más modernos principios de filosofía jurídica y política, impregnados de una gran visión social del más puro sentido humanitario, dirigido a la protección de los derechos primordiales y libertades del hombre, destaca la igualdad y seguridad jurídica de todos los mexicanos.

Otros puntos importantes que contenía el documento eran la prohibición de la esclavitud, el derecho de propiedad, la proscripción de la tortura y el principio de soberanía popular.

En 1813 tomó Acapulco y un mes después instaló en Chilpancingo el Congreso Insurgente, que a la postre declarararía la Independencia de

nuestro país bajo formas republicanas y proporcionaría a la nación su primera Constitución Política, proclamada el 22 de octubre de 1814 en Apatzingan.

La constitución de 1814, declaraba que la autonomía del país para gobernarse era absoluta; señalaba que la ley era igual para todos, sin que existieran privilegios, es decir, determinaba la igualdad de los hombres ante la ley; otorgaba las garantías de seguridad, propiedad y libertad jurídica, la prerrogativa de audiencia y una restringida libertad de expresión. Contemplaba una mejor repartición de la tierra y una mayor retribución por el trabajo realizado.

Esta Constitución se adelantó a su tiempo, ya que contiene los máximos ideales y deseos de Morelos para proporcionar a nuestra nación leyes justas que moderen la riqueza de unos cuantos, como lo señaló al exigir el aumento del jornal de los pobres para mejorar sus hábitos, y alejarlos de la ignorancia y el robo.

Con la consumación de la Independencia en 1821 el país entra en una nueva etapa pero el desgaste sufrido por la guerra dejó una secuela de problemas económicos, políticos y sociales que a la postre desencadenaron luchas más crueles y sangrientas que costaron la vida a una gran cantidad de mexicanos.

En la disputa por el poder entre conservadores y liberales, surgieron hombres ilustres, con grandes ideas jurídicas, económicas y sociales que tratarían de formar una nación fuerte y soberana, pero con un sentido de protección hacia las clases más desgastadas, golpeadas y vejadas por los tres siglos de dominación española.

En este marco de injusticias surge la figura e ideales de Don Ponciano Arriaga, quien nació el 19 de noviembre de 1811 en la ciudad de San Luis Potosí, en donde a la edad de 19 años obtuvo el título de abogado.

Don Ponciano Arriaga el 9 de febrero de 1847, en la ciudad de San Luis Potosí, puso a consideración del H. Congreso del Estado el proyecto de ley para el establecimiento de una Procuraduría de los Pobres.

Arriaga, en el discurso de presentación del proyecto señalaba, que en nuestra sociedad existía una clase desvalida, menesterosa, pobre y abandonada a su suerte y que era la clase más numerosa de nuestro pueblo; que no tuvo la suerte de heredar un patrimonio, ni la capacidad de adquirir educación, a la que todo mundo humilla y oprime.

Arriaga decía que sobre esta clase recaía todo el peso y rigor de la ley, además la arbitrariedad é injusticia de una gran cantidad de autoridades. Ya que si un hombre de ese nivel comete un delito, entonces desde el gendarme, soldado o esbirro que lo detiene lo maltrata, el alcalde que le encierra y oprime, el juez que lo manda a prisión, hasta el presidio hay una larga cadena de sufrimiento que solo siente el que lo padece.

Con este proyecto pretendía aminorar los padecimientos del pueblo, además de procurar mejoras en la situación social, en sus costumbres, en sus necesidades físicas y morales.

El proyecto de ley para la creación de la Procuraduría de los Pobres contenía entre otras cosas lo siguiente:

El nombramiento de tres procuradores de los pobres, que se ocuparían exclusivamente de la defensa de los desvalidos, los cuales denunciarían ante las autoridades los excesos, agravios, vejaciones o maltratos que se cometieran contra éstos, en lo judicial, en lo político o militar, motivado por parte de alguna autoridad o cualquier otro funcionario o agente público.

Las quejas se presentarían en forma escrita o verbalmente, ante los procuradores. Recibidas por las autoridades competentes, éstas deberían de decretar la reparación de la injuria y aplicar el castigo legal o dictar la inculpabilidad de la autoridad, funcionario o agente público contra quien se interpuso la queja. Si el funcionario era culpable y merecía pena de gravedad, se ponía a disposición de un juez competente para juzgarlo.

Los procuradores tenían a su disposición la imprenta del estado, para poner en evidencia ante el pueblo a las autoridades que no cumplieran con sus funciones.

Los procuradores visitaban los juzgados, oficinas públicas, cárceles y los lugares donde los pobres realizaban algún trámite o trabajo. Cualquier particular podía dar aviso a los procuradores sobre algún hecho que lesionara los derechos de los pobres.

Los procuradores tenían la obligación de solicitar a las autoridades correspondientes, la promoción de la educación, moralidad del pueblo, y todas aquellas mejoras sociales que aliviaran la miserable situación de los desposeídos.

Para ser procurador de los pobres se necesitaba ser ciudadano, de sana conducta y haber practicado por los menos dos años el estudio de la jurisprudencia.

Todas las autoridades tenían el deber de auxiliar y porteger la institución de la Procuraduría de los Pobres, con el fin de que realizará sus objetivos.

Correspondía al Congreso del Estado castigar a los procuradores de los pobres por el incumplimiento de sus labores, con las siguientes penas: multas, suspensión y destitución, previa causa justificada.

El proyecto de ley para la creación de la Procuraduría de los Pobres, fue aprobado por el H. Congreso de San Luis Potosí el 20 de febrero de 1847. La creación de esta institución arrojó como resultado la aparición del *primer Ombudsman mexicano*.

Arriaga pretendía con el proyecto luchar contra la pobreza y subsanar la desprotección en que se encontraban los desvalidos ante las autoridades.

Desgraciadamente por la guerra y por la falta de respeto a los derechos humanos que prevalecía en ese tiempo en nuestro país, la vida de la Procuraduría de los Pobres fue breve. El primer procurador de los pobres del Estado de San Luis fue Don Vicente de Busto.

Una de las más relevantes aportaciones de Don Ponciano Arriaga fue su participación en la elaboración de la *Constitución de 1857*, ya que presidió la comición que elaboró el proyecto de la máxima ley que posteriormente discutiría el pleno.

En ese pleno fue electo casi por unanimidad como presidente de la Cámara de Diputados hecho significativo ya que entre sus colegas había hombres de la talla de Mariano Otero y Francisco Zarco, el Congreso inició sus labores el 18 de febrero de 1856 y las terminó el 5 de febrero de 1857, fecha en la que el Presidente

Ignacio Comonfort juró cumplir y hacer cumplir la Constitución aprobada.

Desde que el Congreso inició sus actividades, los diputados conservadores y los liberales moderados realizaron una alianza contra los liberales puros, lo que motivó fuertes y violentas discusiones al tratar lo relativo a los derechos del hombre y la libertad de cultos.

Sobre el asunto de la libertad de cultos, fue decisiva la intervención de Jose Maria Lafragua (liberal moderado) quien ejerció una gran presión para que no se aprobara la libertad de creencias.

La Carta Magna de 1857 instauró la supremacía de la Constitución la división de poderes; reconoció los derechos fundamentales del hombre, estableció el juicio de amparo como un instrumento para presentarse ante un juez o tribunal federal y pedir la protección y justicia de la unión por algún acto de autoridad que viole sus garantías, además instituyó la libertad de enseñanza.

Sin embargo, las presiones del clero y de los conservadores lograron que Comonfort revocara la promulgación de la máxima ley de 1857, que el mismo había aprobado y jurado hacerla cumplir. Disolvió la Cámara de Diputados, y ordenó encerrar a varios de los miembros del partido liberal puro, incluyendo a su ministro de gobernación, y presidente de la Suprema Corte de Justicia Licenciado Benito Juárez. Y formuló un estatuto de gobierno conservador.

Los conservadores no se conformaron con la revocación de la Constitución y el general Felix Zuloaga desconoció el gobierno de Comonfort, por lo que este último libera a Benito Juárez.

Comonfort reúne algunas tropas para luchar contra Zuloaga, pero es derrotado por este último y abandona el Palacio Nacional. En

el puerto de Veracruz se embarca y abandona el país. El gobierno queda en manos del general Zuloaga, pero Benito Juárez consideró que era su deber como presidente de la Suprema Corte de Justicia asumir el Poder Ejecutivo, por lo que se traslada a Guanajuato, donde hace saber a los gobernadores de los estados que asumía la Presidencia de la República y que defendería la vigencia de la Constitución de 1857.

Así empezó la guerra de tres años lo que motivo las leyes de Reforma y el peregrinar de Juárez y su gabinete. Las leyes de Reforma contemplaban entre otras cuestiones, la separación de la iglesia y el Estado, la ley de libertad de cultos y la ley de la libertad de imprenta, las cuales pasaron a formar parte de la máxima ley de 1857.

Con el transcurso del tiempo, el país alcanzaría una relativa etapa de paz con el gobierno del Porfirio Díaz, en la cual la nación alcanzó un cierto desarrollo económico, a costa de las masas populares, en este período la nación mexicana libraría su última batalla y la más sangrienta de todas, la Revolución de 1910.

Los campesinos en las grandes haciendas, los obreros en las nascentes industrias extranjeras eran brutalmente explotados; las tiendas de raya de las haciendas endeudaban a los campesinos y a sus descendientes en el sentido de que los hijos de los jornaleros heredaban las deudas de sus padres y así sucesivamente, por lo que los latifundistas de la tierra eran dueños de la vida y familia de sus trabajadores.

Si algún hombre se aventuraba a denunciar los atropellos de los que era víctima el pueblo, se convertía en enemigo del gobierno del general Porfirio Díaz, e inmediatamente era privado de su

libertad, condenado sin formarle un juicio a ser recluido en la carcel, o llevado al Valle Nacional donde Porfirio Diaz hizo desaparecer a un gran numero de indigenas en las haciendas enequeneras con el proposito de arrebatarles sus tierras o ha ser asesinado por no estar deacuerdo con el régimen.

En el gobierno de Diaz, las garantias individuales y los derechos humanos que tantas vidas habia costado reconocerlos en las Constituciones de 1814 y 1857, fueron violados hasta el cansancio, sin embargo como en años anteriores surgen hombres ilustres y martires a la vez que ofrecieron su vida y lucharon nuevamente contra el poder de los tiranos y opresores.

En este contexto de miseria, explotación y despotismo surge la figura de Ricardo Flores Magón, infatigable luchador contra la dictadura porfirista, nació en San Antonio Eloxochitlán, Oaxaca en 1873. Estudió hasta el tercer año de leyes. En 1892 al participar en una manifestación contra la tercera reelección del presidente Porfirio Diaz fue encarcelado por primera vez.

En Agosto de 1900, organizo junto con su hermano Jesús, el periódico Regeneración, en el cual denunciaba los atropellos del gobierno, lo que le ocasionó la pérdida de su libertad por segunda ocasión. En 1902 se ocupó de la publicación antirreleccionista de caricaturas El Hijo del Ahuizote, que fundara Daniel Cabrera. Al año siguiente el presidente Porfirio Diaz ordenó al Tribunal Superior de Justicia que prohibiera la publicación de cualquier obra o escrito de los hermanos Flores Magón.

Ricardo y su hermano Enrique, se refugian en Laredo Texas, Estados Unidos, donde publican nuevamente el periódico Regeneración,

pero el gobierno norteamericano tampoco estaba de acuerdo con sus ideas y los hostilizó. Los Magón se dirigieron a San San Luis Missouri, en donde proclamaron, el 11 de julio de 1906, el Programa y Manifiesto del Partido Liberal.

En el *Programa y Manifiesto del Partido Liberal*, Ricardo Flores Magón plasma sus ideas revolucionarias y el análisis político, económico y social más importante creado en ese tiempo. Plantea reivindicaciones básicas que en la Revolución de 1910 se utilizarían como bandera por los diversos grupos armados y que serían incluidos en los postulados de la Constitución de 1917.

En relación a los derechos humanos, el documento anterior contenía los siguientes puntos: abolir la pena de muerte, excepto para los traidores a la patria; construir más escuelas primarias y declarar obligatoria la educación hasta los catorce años; establecer una jornada de trabajo de ocho horas como máximo y fijar un salario mínimo; reglamentar el trabajo doméstico y las labores a domicilio.

Prohibir dar trabajo a niños menores de catorce años; obligar a los patrones de las fábricas, talleres y minas a mantener buenas condiciones de higiene y seguridad en sus empresas para el mejor desenvolvimiento de las labores; el pago de una indemnización justa para los trabajadores en caso de accidentes de trabajo.

Anular la deudas de los jornaleros del campo para con los hacendados; prohibir que se pague a los obreros de cualquier otra forma que no sea con dinero en efectivo; cerrar para siempre las tiendas de raya; hacer obligatorio el descanso dominical; otorgar tierras a quien las pide, sin más requisitos que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas.

Hacer más sencillo y práctico el juicio de amparo, simplificando el procedimiento; decretar la igualdad civil para todos los hijos de un mismo padre; dar protección a los grupos indígenas. El viejo lema del Partido Liberal "Reforma, Libertad y Justicia" fue remplazado por el de "Tierra y Libertad", que más tarde adoptaría el caudillo del sur Emiliano Zapata.

El 16 de marzo de 1917, la Junta Organizadora del Partido Liberal se dirigió a los anarquistas de todo el mundo en un manifiesto firmado por Ricardo Flores Magón por esta causa fue arrestado y sentenciado a 21 años y un día de prisión.

Después de cuatro años de prisión, Ricardo Flores Magón se encontraba enfermo de sífilis, tuberculosis y casi ciego. Diversos grupos políticos del país solicitaron su libertad al departamento de justicia norteamericano, el cual contestó que la única forma de liberarlo era que Magón solicitara clemencia, a lo cual él manifestó:

"... cegaré, pudriré y moriré dentro de estas paredes que me separan del resto del mundo, porque no voy a pedir perdón (no lo haré) En mis veinticinco años de lucha por la libertad lo he perdido todo... menos una cosa, una sola cosa que fomenté, mimé y conservo casi con celo fanático, y esa cosa es mi honrra como luchador..."(42)

El 19 de noviembre de 1922 murió en la penitenciaría de Leavenwort, Kansas, el 21 de noviembre de 1922, la Cámara de Diputados de nuestro país le rindió un homenaje, y aprobó el acuerdo de trasladar los restos de Magón a territorio nacional para su descanso.

(42) "Antología de Clásicos de los Derechos Humanos"; 1991/2 Comisión Nacional de Derechos Humanos. pág. 121.

Ante la imperante crisis económica y social que sufría el pueblo, a principios del siglo XX surgieron diversos movimientos ideológicos y políticos para derrocar la dictadura del general Porfirio Díaz.

La negativa de Díaz para dejar el poder provocó el estallido de la primera revolución de esta centuria. La causa fundamental del movimiento social fue la existencia de enormes haciendas que se hallaban en poder de unas cuantas familias aristocráticas, llenas de privilegios y riquezas que, en los 36 años de la dictadura de Díaz, gozaron a costa de la miseria, ignorancia y opresión del pueblo, de la llamada "paz porfirista".

Los hombres que realizaron La Revolución de 1910 surgieron en su mayoría del campo, del pueblo. Miles murieron en los campos de batalla desde que, el 18 de noviembre de 1910, Aquiles Serdán, en Puebla, se enfrentó a las fuerzas porfiristas. Luego, a partir del 20 de noviembre del mismo año, en numerosas regiones de nuestro país, el pueblo respondió al llamado de Francisco I. Madero, ya que se hacía indispensable tomar las armas para impedir la octava reelección de Porfirio Díaz.

Todo el país ardía, en el sur Emiliano Zapata encabezaba a los peones explotados; en el norte, Pascual Orozco formó un ejército popular y Francisco Villa en Chihuahua, estos tres hombres influyeron con su bravura y arrojo al triunfo maderista

Madero llegó a la presidencia, sensible a los anhelos populares, desde sus inicios, el movimiento maderista invocó la necesidad de reformar la carta magna de 1857, para modificar las circunstancias en que el país vivió durante sesenta y siete años.

Cuando se disponia a efectuar los primeros cambios en la organización del país, fue asesinado por Victoriano Huerta.

El pueblo luchó contra el usurpador Huerta; por la reforma agraria, en favor de la clase campesina, por las libertades individuales y por un gobierno democrático. Fue cuando Venustiano Carranza dio a conocer el Plan de Guadalupe, acogido por el clamor general que reconoció y proclamó los principios del plan que eran: el reconocimiento de los derechos de los obreros y campesinos y la limitación de la inversión de los extranjeros.

Después de dos años de luchas internas entre los grupos revolucionarios, Carranza, con el carácter de encargado del Poder Ejecutivo, pudo convocar a un nuevo Congreso Constituyente en septiembre de 1916, el cual creó la Constitución que rige actualmente, la que juro Venustiano Carranza cumplir y hacer cumplir, el 5 de febrero de 1917.

El Congreso Constituyente de 1917, integrado por 214 diputados, logró reformar la Constitución de 1857 y además incursionó en los derechos de los trabajadores y campesinos, dándole un contenido social a nuestra máxima ley. A ese Congreso se le ha definido, como el creador de la primera Constitución social del mundo.

La Constitución de 1917, la que actualmente da vida jurídica a nuestra nación y es la base de nuestro estado de derecho, consagra en el Título I, en su Capítulo Primero los derechos humanos en las **Garantías Individuales de los mexicanos**, derechos que tienen los hombres por el sólo hecho de ser seres humanos.

Las Garantías Individuales están sobre todo, es decir son absolutas, deben de ser respetadas en todo tiempo excepto cuando se interrumpa su observancia y de acuerdo a los linamientos que marcan las leyes. Se encuentran en los primeros 29 artículos de nuestra máxima ley. Las sociales principalmente en los artículos 3, 27 y 123. Todos y cada uno de los individuos, tienen la obligación de respetar los derechos de los ciudadanos.

Las autoridades tienen la obligación de respetar las garantías individuales de todos los mexicanos y además el deber de garantizar su existencia, observancia y manifestación para lograr el desarrollo de todos y cada uno de los mexicanos que integramos este país y así alcanzar las metas propuestas tanto en lo individual como en lo general.

En primer lugar tenemos las Garantías de Igualdad, así nuestra Constitución señala que: en los Estados Unidos Mexicanos todos los individuos gozaremos de las prerrogativas que otorga la ley suprema; prohíbe la esclavitud; señala la obligación que tiene el Estado de impartir educación para todos los mexicanos; de dar protección a los grupos indígenas que habitan en nuestra nación para desarrollarse en armonía; determina la igualdad jurídica de los varones y las mujeres ante la ley; prohíbe los títulos de nobleza y honores hereditarios y proscribire los fueros.

En segundo término señala las Garantías de Libertad: somos libres para: contraer matrimonio, fundar, organizar y proteger nuestra familia; escoger el trabajo que más convenga a nuestros intereses; a tener armas en nuestro domicilio para nuestra seguridad y legítima defensa; viajar y desplazar a nuestra familia a cualquier

parte del territorio nacional e incluso fuera de él y establecer nuestro domicilio en el lugar deseado; expresar nuestro pensamiento e ideas; practicar la religión, creencia o culto que más agrade a nuestro espíritu; asociarnos y reunirnos con fines lícitos.

En tercer lugar encontramos las garantías que protegen la vida, seguridad e integridad personal de los mexicanos, éstas determinan: la prohibición de la irretroactividad de la ley; que todo presunto responsable o acusado de cometer algún delito tiene derecho a conocer quién y de qué lo acusa para que pueda establecer su defensa; que nadie puede ser privado de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, si no es mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos y con leyes expedidas con anterioridad al hecho; nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio y papeles, sino mediante una orden de la autoridad que funde y motive la causa legal del precedente; la prohibición de penas de mutilación e infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie y la abolición de la pena de muerte por delitos políticos.

Las garantías individuales sólo pueden ser suspendidas temporalmente por causas graves, y solo por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en colaboración de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión.

Las Garantías Sociales están dirigidas a proteger a los campesinos y a los obreros. Así la Constitución de 1917, es una ley revolucionaria porque cambió a la sociedad, en el sentido de que por primera vez en la historia se incorpora a una Ley Suprema el Derecho

Social, cuyas consecuencias fueron: el reparto de las tierras ociosas de los latifundistas o hacendados para que los campesinos las trabajen (Art. 27); el derecho a trabajar en condiciones dignas y seguras, a percibir un salario justo por las labores realizadas, a formar sindicatos para la defensa de los intereses de los obreros, a realizar huelgas, a percibir un salario mínimo, a recibir una capacitación laboral, al establecimiento de centros de trabajo en condiciones dignas y seguras; a la protección mediante un seguro social para los obreros y empleados (Art. 123); la creación de una educación democrática, nacionalista, sin la influencia de ninguna religión para todos los mexicanos. Además de una educación primaria obligatoria e impartida gratuitamente por el Estado (Art. 3).

El artículo 28 Constitucional prohíbe los monopolios y sus prácticas para proteger a las mayorías consumidoras de los malos comerciantes y evitar el desgaste económico del pueblo.

La máxima ley de 1917 promulgada en Querétaro es una síntesis de nuestra historia, en la cual hombres ilustres retomaron conceptos de las anteriores Constituciones, la de 1814 y la 1857 y, además crearon nuevas ideas y principios logrando el documento que rige nuestras vidas como individuos y como nación.

B. CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN MEXICO.

Los Derechos Humanos son de vital importancia, su reconocimiento y respeto permite el avance y desarrollo de los países

y de sus sociedades: una nación que protege a sus gobernados gozara de un ambiente de paz y armonía.

En nuestro país los Derechos Humanos son respetados en su mayoría, sin embargo nuestra sociedad es tan grande y compleja que el gobierno, para poder cumplir con sus funciones y atribuciones, ha delegado su poder y uso de la fuerza a un sin número de autoridades y funcionarios públicos, que en el ejercicio de sus funciones y con el fuero o poder que se les otorgó realizan actos que, en algunas ocasiones vulneran los derechos humanos y las garantías individuales de los ciudadanos.

La violación de los derechos fundamentales del hombre es motivada por incompetencia, corrupción o prepotencia de las autoridades encargadas de respetar y hacer cumplir las leyes.

En México el 6 de junio de 1990, con el propósito de vigilar y proteger el cumplimiento de los derechos humanos el Presidente Carlos Salinas de Gortari crea, por medio de un decreto **La Comisión Nacional de Derechos Humanos**, y explica que en un país de 85 millones de habitantes es imposible evitar en su totalidad la trasgresión de las prerrogativas de los ciudadanos, pero asegura que se indagarán y perseguirán todas las quejas y se sancionará a los responsables, sea quien sea. " Nadie por encima de la ley. No a la impunidad." (43)

El decreto de creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fecha 6 de junio de 1990 y su Reglamento Interno del 9

(43) Comisión Nacional de Derechos Humanos; Gaceta. 90/1.

del mes de julio del mismo año, fueron derogados por la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y por su Reglamento Interno, publicados el 29 de junio de 1992 y el 12 de noviembre del mismo año respectivamente en el Diario Oficial de la Federación.

La nueva Ley de la Comisión, señala que es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, la observancia, la protección, el estudio y la divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano y en los ordenamientos legales internacionales que México ha ratificado.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un órgano de la sociedad y defensor de la misma.

En el desempeño de sus funciones, la Comisión Nacional no recibirá instrucciones o indicaciones de autoridad o servidor público alguno.

Está integrada por un Presidente, un Consejo, hasta 5 Visitadores Generales, una Secretaría Ejecutiva, Una Secretaría Técnica del Consejo, así como el número necesario de visitadores adjuntos y demás personal profesional, técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones.

De la lectura del artículo 10 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se desprende una diferencia con el Ombudsman Sueco; el Presidente de la Comisión es designado por el Titular del Ejecutivo Federal, lo que puede provocar cierta parcialidad de la Comisión en la investigación de las quejas, ya que al no tener independencia, el titular del Ejecutivo Federal puede intervenir para indicar el sentido en que puede resolverse algún

asunto de suma importancia y favorecer los intereses de cierta autoridad o los suyos propios, evitando el escándalo que provocaría una recomendación en contra de una dependencia o funcionario de la administración pública.

Para evitar ese tipo de parcialidad o inclinación en favor de alguna autoridad el sustentante propone que, el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos lo nombre el Congreso de la Unión.

El Congreso en sesión plenaria designaría a tres candidatos los cuales deberan de reunir los requisitos que señala el artículo 9 de la Ley de la Comisión:

"ARTICULO 9o.- El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II.- No tener menos de treinta y cinco años de edad, el día de su nombramiento; y

III.- 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, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.

Además de las condiciones anteriores se le agregaría una más.

IV.- Tener título de Licenciado en Derecho, expedido legalmente y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos.

Después de haber escogido la terna, el Congreso dentro de los treinta días siguientes a la nominación de los candidatos, elegirá por el voto de las dos terceras partes de sus miembros al titular de la Comisión. Si ningún aspirante obtiene la votación señalada se realizará un segundo sufragio de mayoría simple, en los que participarian los dos postulantes que hayan obtenido mayor votación.

Por lo que el artículo 10 de la ley de la Comisión, deberá ser derogado, y que dice:

"ARTICULO 10.- El nombramiento del presidente de la comisión Nacional de Derechos Humanos, será hecho por el Presidente de la República y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Para quedar de la siguiente forma.

ARTICULO 10.- El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, será designado por el Honorable Congreso de la Unión.

Con la anterior medida podría evitarse, en cierta forma la posible parcialidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al no depender casi directamente su nombramiento del Presidente de la República.

La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos señala que el Presidente de la Comisión durará en el cargo 4 años y podrá ser reelegido exclusivamente para un segundo período, durante el ejercicio de sus funciones, no puede ocupar otro de carácter público, a excepción de la actividad académica.

Podrá ser destituido y en su caso sujeto a responsabilidad, sólo por las causas y mediante los procedimientos que señala el título cuarto de la Constitución Política, en ese supuesto será sustituido interinamente por el primer Visitador General, hasta la designación de un nuevo presidente.

Las principales facultades y obligaciones del Presidente de la Comisión son: representar legalmente a la Comisión; delegar funciones a los Visitadores Generales; enviar un informe anual al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Comisión.

Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores; proponer las medidas y mecanismos conducentes para la mejor protección de los derechos humanos en el país.

Cuenta con fe pública en sus actuaciones, para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas presentadas ante la Comisión y puede remover libremente a todo el personal del organismo.

En caso de ausencias temporales del Presidente de la Comisión, sus funciones y representación serán cubiertas por el Primer Visitador General y si este se encontrará ausente, por el Segundo Visitador General.

Para el despacho de los asuntos que correspondan a la Presidencia, esta contará con el apoyo de las siguientes dependencias:

La Dirección General de Quejas y Orientación; La Dirección General de Administración; La Dirección General de Comunicación

Social; La Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y La Contraloría Interna.

La Dirección General de Quejas y Orientación, tiene las siguientes funciones: recibe y registra las quejas presentadas por presuntas violaciones a los derechos humanos, presentadas directamente por los agraviados ante la Comisión y las que se interponen por correspondencia, cartas, telegramas o telefax y acusa recibo de las mismas.

Despacha la correspondencia relacionada con las quejas, a las autoridades como a los quejosos; orienta al público cuando de la queja presentada se desprenda, que no hubo violación a los derechos humanos. La orientación se dirige a explicarle al agraviado las posibles formas de solución del problema y los datos del funcionario ante el cual puede acudir, así como su domicilio y teléfono de este último. Tiene a su cargo forma expediente a las quejas y les asigna un número para su control, turna los expedientes a las Visitadurías Generales de acuerdo al número, así la primera visitaduría general conocerá de las quejas con números impares, la segunda visitaduría general de los expedientes con numeración par y la tercera se ocupara exclusivamente de los asuntos relacionados con quejas de los centros penitenciarios. Presenta al presidente de la Comisión informes periódicos y anuales sobre el avance de la quejas e informa a los quejosos los avances generales de los expedientes.

La Dirección General de Administración tiene las siguientes funciones: atender las necesidades administrativas de la comisión; establecer, con la aprobación del presidente de la comisión los procedimientos de administración de los recursos humanos,

financieros y materiales del organismo; conservar y custodiar los bienes muebles e inmuebles de la comisión; coordinar la formulación del programa operativo anual y el proyecto de presupuesto.

La Dirección General de Comunicación Social tiene el siguiente trabajo: ayudar al presidente de la comisión en la conducción de las políticas de comunicación social y difusión del organismo y establecer relaciones con los medios de información; crear audiovisuales para dar a conocer a la sociedad las funciones y actividades de la comisión; informar a los medios de comunicación social las acciones o actividades que la comisión desea difundir; organizar las conferencias de prensa del presidente o de algún funcionario de la comisión.

La Dirección General de Comunicación Social de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a consideración del sustentante cumple su labor a medias en razón de lo siguiente:

Si bien es cierto que ha difundido a través de la televisión y la radio, varios mensajes que pretenden dar a conocer las garantías de seguridad jurídica de que gozamos todos los gobernados, también es cierto que estos mensajes tienen que ser más completos, ya que deben informar que si se violan los derechos o garantías, se tiene la facultad de acudir ante el Ministerio Público o autoridad correspondiente, para denunciar el hecho y castigar a los responsables, o bien acudir a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para que ésta inicie su actividad y emita una recomendación que pretenda dar solución al problema.

Debe mandar personal capacitado a las colonias o barrios más pobres, para promover la difusión y conocimiento de los derechos

humanos en esas comunidades, ya sea mediante pláticas, talleres, conferencias, videos o audiovisuales y así dotar a los miembros de esas localidades de los medios básicos para hacer valer sus derechos o garantías ante las autoridades.

La principal razón para dirigirse a este sector de la población es porque, casi siempre ven afectados sus derechos y por carecer de recursos económicos y de conocimientos básicos para defendenderse, son vejados y humillados en innumerebles ocasiones por las autoridades, que los menosprecian.

Además de lo anterior, la Dirección General de Comunicación Social no hace la suficiente difusión a los Informes anuales, ni a la gaceta que se publica mensualmente. Dos medios importantísimos, mediante los cuales la Comisión Nacional de los Derechos Humanos funda sus actividades y sus recomendaciones, ya que al igual que el Ombudsman Sueco, no cuenta con una fuerza vinculatoria o coercitiva, que obligue a las autoridades a cumplir sus recomendaciones.

El único apoyo que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para dar cumplimiento a sus recomendaciones es la presión moral que en un determinado momento ejerzan los medios de comunicación masiva y el pueblo, a través de su repudio por algún acto de autoridad que lesionó los derechos humanos de una persona o de un grupo de gobernados.

El informe anual comprende una descripción del número y características de las quejas y denuncias presentadas, los resultados de las conciliaciones, las investigaciones realizadas, las recomendaciones y acuerdos de no responsabilidad que se hayan formulado, y los programas desarrollados.

Además de las proposiciones de reformas de leyes y reglamentos dirigidos a las autoridades federales, locales y municipales para perfeccionar las prácticas administrativas, con el objeto de proteger los derechos humanos de los gobernados y lograr una mayor eficiencia en el desempeño de la administración pública.

En la gaceta de la institución se publican las recomendaciones o sus síntesis, documentos de no responsabilidad, informes especiales y artículos sobre los derechos humanos.

La Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones tiene las siguientes funciones: registrar cada una de la recomendaciones e informes respecto de la aceptación y cumplimiento de las mismas por las autoridades; informar al presidente de la comisión sobre el avance en el cumplimiento de las recomendaciones.

Además, prepara los proyectos de los informes que el presidente de la comisión remite a las autoridades sobre el estado de las recomendaciones.

Solicita informes adicionales a las autoridades a las que fue dirigida una recomendación para valorar el grado de cumplimiento de la misma, informa a los quejosos el cumplimiento de las recomendaciones emitidas y solicita a los visitadores generales y adjuntos la práctica de diligencias necesarias para verificar la información recibida sobre el cumplimiento de las recomendaciones.

La Contraloría Interna tiene a su cargo las siguientes funciones: vigilar que los órganos y estructura administrativa de la comisión cumplan con las normas de control, fiscalización y evaluación; supervisa el cumplimiento de los lineamientos generales,

sistemas y procedimientos administrativos por parte de las dependencias de la comisión.

Supervisa que las erogaciones del organismo se ajusten a los presupuestos autorizados; realiza auditorías a las dependencias de la comisión; propone las medidas correctivas; recibe y atiende las quejas y denuncias contra los servidores públicos de la institución; practica investigaciones sobre sus actos, finca en su caso las responsabilidades que tengan lugar y aplica por acuerdo del Presidente de la Comisión, las sanciones que procedan.

El Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos estará integrado por diez personas que gocen de reconocido prestigio, deberán ser mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y, cuando menos siete de ellos no deben ocupar un cargo o comisión como servidores públicos.

El presidente de la comisión lo será también del Consejo; a excepción de su presidente, cada año será substituido el miembro del Consejo de mayor antigüedad.

El nombramiento de los miembros del Consejo lo hará el Presidente de la Republica y lo someterá a la aprobación de la Cámara de Senadores, y en los recesos de ésta a la Comisión permanente del Congreso de la Unión.

El consejo contará con un secretario técnico que será designado por el propio Consejo a propuesta del presidente de la Comisión y acordará directamente con este último.

El Consejo tendrá las siguientes facultades: establecer los lineamientos generales de actuación de la comisión; aprobar su reglamento interno; opinar sobre el informe anual que el presidente

de la comisión presente al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo Federal y conocer el informe del Presidente de la Comisión respecto al ejercicio presupuestal.

El Consejo funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias y tomara sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes. Las sesiones ordinarias se realizarán una vez al mes cuando menos.

Las sesiones extraordinarias serán convocadas por el presidente de la comisión o mediante solicitud formulada por lo menos por tres miembros del Consejo.

De cada una de las sesiones ordinarias o extraordinarias se levantará una acta general en la que se transcribirán los acuerdos o tesis aprobados.

Se requiere como quórum para realizar la sesión del Consejo, la asistencia de la mitad de los miembros. Transcurrida media hora de la fijada para el inicio de la sesión, ésta comenzará validamente con los miembros presentes. En el desarrollo de las sesiones ordinarias, los Visitadores Generales informarán a al Consejo, el número de quejas recibidas en el mes correspondiente; los expedientes que fueron concluidos y sus causas; las recomendaciones y los documentos de no responsabilidad expedidos y las personas a las que se les dio orientación jurídica.

La Secretaría Técnica del Consejo tiene las siguientes funciones: proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo; remitir oportunamente a los consejeros los citatorios, ordenes del día y el material indispensable para realizar las sesiones; organizar el material y supervisar la

elaboración de la gaceta; coordinar la edición de las publicaciones que realice la comisión; vigilar las actividades de distribución y comercialización de las publicaciones; diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de derechos humanos; promover el estudio y enseñanza de los derechos humanos dentro del sistema educativo nacional.

Este último punto es de vital importancia, sin embargo hasta la fecha no se ha elaborado algún programa a nivel primaria y secundaria que contemple la impartición de cursos sobre los derechos humanos para dar a conocer su importancia y la manera de hacerlos respetar por las autoridades.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con tres Visitadurías Generales, cada visitador será el titular de su respectiva visitaduría y será designado y removido de manera libre por el Presidente de la Comisión.

Los requisitos para ser Visitador General son:

Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos; ser mayor de treinta años de edad el día de su nombramiento; tener título de licenciado en derecho expedido legalmente, y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos y ser de reconocida buena fama.

Los Visitadores Generales, durante el ejercicio de su funciones no pueden desempeñar cualquier otro cargo, empleo o comisión de la Federación, los Estados, Municipios o en organismos privados, exceptuando las actividades académicas. No podrán ser detenidos ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativa,

por las opiniones y recomendaciones que formulen, o por los actos que realicen en ejercicio de las funciones propias de su cargo.

Las funciones de las Visitadurías Generales son:

Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los quejosos o sus representantes ante la Comisión; iniciar a petición de parte, la investigación de las quejas e inconformidades que se presentan, o de oficio de aquellas denuncias de violación a los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación; realizar audiencias de conciliación para lograr una solución inmediata de las violaciones a los derechos humanos.

Ejecutar investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo que someterán al presidente de la Comisión para su consideración.

Las Visitadurías Generales se organizan de la siguiente manera:

La primera y segunda visitaduría generales; conocerán de las quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos de cualquier naturaleza jurídica, y la tercera visitaduría general conocerá exclusivamente de asuntos penitenciarios o de infracciones cometidas dentro de los centros de reclusión.

La Primera Visitaduría General tendrá a su cargo la tramitación de los expedientes a los cuales se les haya asignado un número impar. La segunda Visitaduría General se encargará de los expedientes de queja con números pares.

El Presidente de la Comisión tiene la facultad de acordar que un expediente determinado sea conocido por alguna visitaduría general, independientemente del número de expediente, o si una

visitaduría se retrasa en el desahogo de las quejas, la otra la puede apoyar con un determinado número de expedientes.

La tercera visitaduría general para asuntos penitenciarios, supervisa el respeto de los derechos humanos en los centros de reclusión de todo el país, tanto los destinados a los adultos como los consejos tutelares para los menores infractores, sin necesidad de que se presente alguna queja. Formula los estudios y las propuestas para mejorar el sistema penitenciario a nivel nacional.

En teoría la tercera visitaduría general de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se presenta como la panacea y que los reclusos expongan sus problemas y denuncien las violación a su más elementales derechos dentro de una prisión y a través de ésta tratar de solucionar su difícil situación.

Sin embargo, la visitaduría no ha conseguido remediar los abusos de que son víctimas los reclusos por parte de las autoridades y de los mismos presos.

Es de todos conocido que en las prisiones se cometen una serie de atropellos; que van desde pagar la cuota por no realizar la fajina, que consiste en limpiar los sanitarios, los dormitorios, los patios de los reclusorios, etcetera, hasta el robo, las violaciones sexuales, los homicidios y el rezago de los procedimientos en los juzgados. Así como el tráfico de drogas, alcohol, mujeres, armas y privilegios, como un dormitorio privado con todos los servicios que sólo pueden pagar los narcotraficantes o los políticos.

El tráfico de estupefacientes, de bebidas embriagantes y de privilegios crea grupos de poder que se disputan el redituable negocio dentro de los centros de readaptación social, todo bajo la

mirada y consentimiento de los directores y custodios de los centros penitenciarios. Todo esto provoca graves enfrentamientos entre los reclusos, un sin número de muertes y destrucción de las instalaciones de los reclusorios.

Los presos, al ver que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no tiene la suficiente fuerza para dar solución a sus denuncias y demandas, se ven obligados a realizar otro tipo de actos que llamen la atención de otras autoridades, con el propósito de que se enteren de su situación.

Por ejemplo, la huelga de hambre que sostuvieron veintinueve hombres y tres mujeres internos en el reclusorio norte que protestaban por la anulación de las declaraciones ministeriales prefabricadas, por el abuso de la prisión preventiva, por el maltrato. Además solicitaban el castigo a los torturadores, poner fin a las extorsiones económicas, la destitución de la directora de la sección femenil del reclusorio Sara Elena Izazola Licea, por solapar el maltrato y el abuso de la prisión preventiva. (44)

Así como la apertura de una investigación sobre de la

(44) "La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) tomó conocimiento de la situación del Reclusorio Norte y recomendó la suspensión del jefe de Seguridad del penal, Josefino Santiago Santiago, y la destitución del custodio Mario Espinosa y su consignación ante el Ministerio Público, por la comisión de los delitos de tortura y extorsión.

"Los internos solicitaron a la CNDH que inicie una investigación de 20 casos de tortura que no han sido resueltos, a pesar de que la primera denuncia se presentó en junio de 1990.

"Las mujeres pidieron además la destitución de la directora de la sección femenil del reclusorio, Sara Elena Izazola Licea, por solapar el maltrato y el abuso de la prisión preventiva." Gómez, Rogelio y otro. "Llevar 48 días de ayuno 24 reclusos". La Jornada. México. Demos. 9 de mayo de 1993. pags. 1 y 16. Año Nueve. Número 3111.

denuncia presentada por April Christine Bousman en contra del custodio Felipe Aguilera, por el intento de violación. Porque despues de un procedimiento irregular en el cual se le nego a la denunciante April Christine Bousman un traductor por ser ciudadana norteamericana y no hablar español, por lo que no entendio el procedimiento y firmo el acta sin saber su contenido. Lo que produjo la liberación del custodio.

Apesar de los esfuerzos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las violaciones a las prerrogativas de los presos, son cosa de todos los días y noticia cotidiana, por lo que es necesario ejercer mayor presión contra las autoridades encargadas de los centros de rehabilitación social, para que estas inspeccionen de manera eficaz el trato a los presos y se castigue a los infractores de la ley sin distinción alguna.

El Presidente de La Comisión Nacional podrá delegar en uno o más de los Visitadores Generales la facultad de presentar denuncias penales cuando fuere necasario. A pesar de que los funcionarios cuentan con la anterior autorización, hasta la fecha no la han ejercido, las razones no las sabemos, porque violaciones comprobadas a los derechos humanos son innumerables.

Tienen el carácter de Visitadores Adjuntos los miembros del personal profesional que laboran en la Visitadurias Generales, y que reciban el nombramiento específico, como los encargados de la integración de los expedientes de queja y de su investigación, incluidos los peritos en medicina, medicina forense y criminología.

El Presidente de la Comisión, así como los visitadores Generales y Adjuntos tendrán fe pública en sus actuaciones.

Para ser visitador adjunto se requiere:

Tener título profesional legalmente expedido; Ser ciudadano mexicano; ser mayor de 21 años de edad y tener la experiencia, a juicio de los visitadores generales, para el desempeño de las funciones correspondientes.

Los visitadores adjuntos serán designados por el Presidente de la Comisión Nacional a propuesta de los visitadores generales.

Cada visitaduría general contará con el auxilio de una Dirección General, cuyas funciones principales son: suscribir, por acuerdo del visitador general correspondiente, las solicitudes de información que se formulen a las distintas autoridades o servidores públicos. Mandar escritos a los quejosos y agraviados con el fin de que precisen o amplíen las quejas, aporten documentos necesarios o presenten pruebas para la investigación.

Dirigir los equipos de investigación que se integren para documentar los expedientes; entrevistar a los agraviados que tengan dudas o reclamaciones respecto de la investigación de su asunto; revisar los proyectos de no responsabilidad que se presenten a consideración de los directores de área.

De la Secretaría Ejecutiva, el secretario ejecutivo será designado libremente por el Presidente de Comisión. Los requisitos para ocupar el cargo son: ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos; Gozar de buena reputación y ser mayor de treinta años de edad el día de su nombramiento.

Las principales obligaciones y facultades de Secretaría Ejecutiva son: proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión, las políticas generales que en materia de derechos humanos habrá de

seguir la institución ante los organismos gubernamentales y privados ya sean nacionales o internacionales.

Preparar los proyectos de iniciativas de leyes y reglamentos que la Comisión haya de entregar a los órganos competentes, así como los estudios que los sustenten; colaborar con la presidencia de la Comisión en la creación de los informes anuales, así como de los especiales.

Las visitadoras generales podrán solicitar el apoyo de la secretaría ejecutiva, cuando algún agraviado que haya presentado su queja radique fuera del país y resulte necesario la práctica de diligencias o la solicitud de informes.

Los informes que solicite la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre alguna queja, serán contestados por la secretaría ejecutiva. También dará respuesta a solicitudes del extranjero.

C. COMPETENCIA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

La ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos señala en su artículo primero que:

"Esta ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado "B" del artículo 102 constitucional."

El apartado "B" del Artículo 102 constitucional establece que:

"El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán 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 jurisdicciones.

"El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados."

De la lectura de los dos anteriores preceptos, se determina que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene competencia a nivel nacional cuando las violaciones a los derechos humanos sean cometidas por autoridades de carácter federal.

Se entiende por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, los que provengan de instituciones o dependencias u organismos, tanto de la administración pública federal centralizada como paraestatal, en tanto que estos actos u omisiones se consideren como de autoridad. Con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Además el precepto constitucional señala la característica más importante de la Comisión, que es la formulación de

recomendaciones públicas autónomas y no vinculatorias, que son dirigidas a las autoridades infractoras de los derechos humanos. Característica de la cual es fundador el Ombudsman sueco.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, conocerá también de los recursos de queja y de impugnación que presente algún quejoso, en contra de alguna recomendación, documento de no responsabilidad, acuerdo u omisión emitida por alguna de las Comisiones de Derechos Humanos Estatales. Es decir, funciona como una especie de tribunal de apelación.

La Ley y el Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos señalan que está tendrá competencia en todo el territorio nacional, con la finalidad de conocer quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando sean imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los funcionarios del Poder Judicial Federal.

Es decir, quedan fuera de la competencia de la Comisión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y sus respectivos Secretarios .

Se excluyen a los anteriores servidores públicos, por razón del grado de importancia que implica el cargo, ya que estos funcionarios son los encargados de hacer respetar las leyes que rigen la vida jurídica del país y, por las características de honorabilidad y buena conducta que deben de reunir para ocupar ese nombramiento.

Algunos de los requisitos para ejercer cualquiera de los anteriores cargos son:

Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; no tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco el día de la elección.

Poseer con una antigüedad mínima de cinco años, título de licenciado en derecho expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello.

Tener buena reputación y no haber sido condenado por delito 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 lesione gravemente la buena fama en el concepto público, se inhabilitará para el cargo, sin importar la pena.

Quando la Comisión Nacional de Derechos Humanos reciba alguna queja por presuntas violaciones a los derechos humanos cometida por alguna autoridad del Poder Judicial Federal, entregará un acuse de recibo al quejoso, pero no admitirá la queja, remitiéndola a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Comisión notificará al agraviado sobre la remisión de su queja, para que este último le de el seguimiento correspondiente.

Si en alguna queja se ven involucrados autoridades Federales y miembros del Poder Judicial de la Federación, la Comisión hará el desglose correspondiente y turnará lo relativo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En lo referente a la autoridad o servidor público federal de carácter administrativo admitirá la instancia e iniciará la correspondiente investigación.

Algunos de los servidores públicos del Poder Judicial Federal se corrompen por grandes cantidades de dinero, aprovechando su investidura para dictar sentencias a favor de los inculcados

obteniendo con ello grandes y jugosas gratificaciones. Ejemplo de ello es el caso de tres magistrados que fueron suspendidos y consignados, en el mes de junio de 1993 por presunta corrupción y acusados por el Ministerio Público Federal por la comisión del delito contra la administración de justicia.(45)

Cuando en un mismo asunto se involucren, tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como autoridades de las entidades federativas o municipales, la encargada de ventilar su solución será la Comisión Nacional de Derechos Humanos, enviando a la respectiva Comisión Estatal una notificación sobre la admisión de la queja, con el fin de que esta última no radique la misma queja en su aspecto local o municipal.

Cuando las quejas por presuntas violaciones se presenten contra autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipales, primero conocerán de las mismas los organismos encargados de proteger los derechos humanos de la entidad correspondiente.

(45) La Procuraduría General de la República (PGR) consignó ante el juzgado cuarto de distrito en materia penal a tres magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) adscritos a Hemosillo, Sonora: José Enrique Maya Chávez, Jose Refugio Cuevas Zavala y Héctor Santacruz Fernández, por su presunta responsabilidad en actos de corrupción.

Los magistrados suspendidos de sus funciones fueron acusados por el Ministerio Público Federal (MPF) por la comisión del delito contra la administración de justicia.

El juez cuarto de distrito, Pablo Vicente Momroy Gómez, manifestó que existen suficientes indicios en autos de que los inculcados dictaron varias sentencias ilícitas.

El pasado primero de junio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó la suspensión de los tres magistrados del primer tribunal colegiado del quinto circuito, adscrito a Hermosillo, Sonora, por presunta participación en actos de corrupción." Aponte David. "Consigna la PGR a 3 magistrados de la SCJN adscritos a Hermosillo." La Jornada. México. Demos. 20 de junio de 1993. pág. 3. Año Nueve. Número 3153.

Si la Comisión Nacional, recibe un escrito de queja que sea competencia de alguna Comisión Estatal de Derechos Humanos, enviará al quejoso un acuse de recibo, sin admitir la instancia, y la turnará a la Comisión Estatal correspondiente, notificando al quejoso de su remisión, para que le de el trámite correspondiente.

La Comisión Nacional podrá celebrar convenios o acuerdos con las Comisiones Estatales de protección de los derechos humanos, para que reciban quejas y denuncias de competencia federal, pero con la condición de que las remitan a la brevedad posible a la Comisión Nacional de Derechos Humanos por los medios más expeditos.

Mientras el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados no establezcan los organismos de protección de los derechos humanos, a que se refiere el primer párrafo del apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que sean de competencia local. Las quejas presentadas contra la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, quedarán dentro de la competencia de la Comisión, cuando sus actos u omisiones puedan ser considerados como actos de autoridad.

Al recibir la Comisión Nacional una queja por presunta violación a los derechos humanos, que sea de la competencia de la Procuraduría Agraria, la turnará inmediatamente a dicha procuraduría notificando de esta remisión al agraviado, dándole un acuse de recibo e informándole que no se admitirá la instancia, para que acuda ante la mencionada procuraduría para darle el trámite correspondiente a su queja.

La Comisión Nacional, tendrá competencia sobre los tribunales agrarios tanto del colegiado como de los unitarios, sólo respecto de asuntos administrativos y no de carácter jurisdiccional.

Si la Comisión Nacional recibe alguna queja en materia ecológica, la remitirá inmediatamente a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para que ésta la tramite como corresponda. En este caso, el agraviado recibirá el respectivo acuse de recibo de su escrito de queja, pero la instancia no se admitirá, debiendose informar al quejoso de la remisión de su escrito a la procuraduría aludida.

La Comisión Nacional podrá conocer en segunda instancia de quejas en materia ecológica en los siguientes casos:

Si se trata de agravios por deficiencias, errores u omisiones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el trámite de los asuntos o por el contenido de su recomendación. Solamente el quejoso estará legitimado para acudir en segunda instancia ante la Comisión Nacional

Cuando el quejoso haya presentado su asunto ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y ésta emita una recomendación que no se cumpla debidamente por la autoridad a la que fue dirigida. Al igual que en el párrafo anterior nada más el agraviado puede presentar la queja ante la Comisión.

Cuando la queja no implique que la Comisión Nacional se pronuncie sobre aspectos técnicos o científicos; Si la queja se refiere a hechos que afecten a una comunidad y no a una persona en particular.

Las resoluciones que dicte en segunda instancia la Comisión, y que concluyan de manera definitiva un expediente de queja o de impugnación no admitirán recurso alguno.

En casos extraordinarios, la Comisión Nacional determinará si es indispensable la práctica de una investigación que no sea de carácter exclusivamente jurídico, solicitará el auxilio de organismos técnicos especializados.

Si se presentan quejas por violaciones a los derechos humanos de comunidades indígenas, la Comisión conocerá de dichas quejas. En estos casos la Comisión, con independencia de la forma de resolver cada expediente, podrá emitir una recomendación general sobre el asunto.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, a través de su presidente y previa consulta al consejo, puede declinar su competencia en un caso determinado, cuando se considere conveniente para preservar la autonomía y autoridad moral de la institución.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no podrá conocer de los casos relativos a:

Resoluciones de carácter jurisdiccional; conflictos entre particulares; conflictos laborales; actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales; quejas extemporáneas; cuestiones de competencia del Poder Judicial Federal; temas de la competencia de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos; asuntos de naturaleza agraria y ecológica en los términos del artículo 17 del reglamento de la Comisión; casos que vulneren la autonomía y autoridad moral de conformidad con el precepto 35 de la ley de la Comisión y consultas formuladas por autoridades, particulares u otras

dependencias sobre la interpretación de disposiciones constitucionales y legales.

Por resoluciones de carácter jurisdiccional debemos de entender:

Las sentencias o laudos definitivos que resuelvan una instancia; las sentencias interlocutorias que se pronuncien en un proceso; los autos y acuerdos dictados por un juez o por el personal de un juzgado o tribunal y que para su expedición se haya realizado una valoración, estudio y determinación jurídica o legal.

Los conflictos laborales son aquellos que se presentan entre un patrón, y uno o varios trabajadores, respecto de alguna relación laboral, incluso cuando el patrón es una autoridad o dependencia federal, estatal o municipal.

Las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al carecer de potestad coercitiva, no tienen un carácter vinculatorio para las autoridades a las que son dirigidas, por lo que no pueden ni modificar y mucho menos revocar alguna actuación o sentencia emitida por cualquier autoridad.

D. FUNCIONES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

Las funciones o atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos están contempladas, en el artículo sexto de su ley y son:

"I.- Recibir quejas de presuntas violaciones a los derechos humanos;

II.- Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;

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

III.- Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV.- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las entidades federativas a que se refiere el citado artículo 102, apartado B, de la Constitución Política;

V.- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiere la fracción anterior, y por la insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por

parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley;

VI.- Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita;

VII.- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;

VIII.- Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos;

IX.- Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;

X.- Expedir su Reglamento Interno;

XI.- Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;

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

XIII.- Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones, y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos;

XIV.- Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos en materia de derechos humanos;

XV.- Las demás que le otorgen la presente ley y otros ordenamientos legales."

En relación al primer punto del artículo sexto de la ley, señalaremos que la Comisión Nacional puede recibir quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos de cualquier persona, inclusive de menores de edad, ya sea directamente o por medio de representante.

Si los interesados están privados de su libertad o se desconoce su paradero, podrán presentar la queja los parientes o vecinos del agraviado.

Los mismos reclusos pueden dirigirse a la Comisión por medio de escritos, que serán remitidos inmediatamente a la institución por las autoridades de los reclusorios o entregados a los visitantes generales o adjuntos.

La correspondencia, que los internos de cualquier prisión o centro de readaptación social envíen a la Comisión no podrá ser censurada. Asimismo, no podrá ser interferida ninguna conversación que se establezca entre funcionarios de la Comisión y los internos de algún centro de reclusión ya sea de adultos o de menores.

Las organizaciones no gubernamentales que se dediquen a la protección de los derechos humanos, legalmente constituidas podrán acudir a la Comisión para denunciar las violaciones a los derechos humanos de las personas que por su estado físico, mental, económico y

cultural no tengan la capacidad de presentar su queja de manera directa.

La denuncia sólo podrá presentarse dentro del término de un año, contando a partir de la fecha en que se haya iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el agraviado hubiese tenido conocimiento de los mismos.

En algunos casos especiales y cuando se trate de violaciones graves, la Comisión podrá ampliar el plazo a través de una resolución razonada si se afectan los derechos fundamentales de la persona, la libertad, la vida y su integridad física y psíquica.

No contará término alguno cuando se trate de acontecimientos que por su gravedad se consideren violaciones de lesa humanidad, esto es cuando las violaciones atenten contra una comunidad o grupo social.

Cualquier queja dirigida a la Comisión deberá presentarse en forma escrita, con la firma o huella digital del interesado, con el nombre, apellidos, domicilio y el número telefónico del agraviado o de la persona que presente la queja.

Podrán presentarse quejas oralmente, cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad. Si se trata de personas que no hablen o entiendan correctamente el idioma español, se les proporcionará un traductor.

Sólo en casos urgentes se admitirá una queja no escrita que se presente por cualquier medio de comunicación electrónica, inclusive por teléfono. En estos caso solamente se requerirá de los datos mínimos de identificación que se señalaron anteriormente, levantándose el acta correspondiente.

Se considerará anónima una queja que no esté firmada, no tenga la huella digital o no cuente con los datos de identificación del quejoso. Se notificará al agraviado lo anterior para que ratifique la denuncia dentro de los tres días siguientes a su presentación, contados a partir de que el quejoso reciba la notificación para desahogar la omisión.

La notificación se hará por la vía telefónica si es posible, levantándose la acta correspondiente, por telefax, telegrama o correo certificado. El término de tres días correrá a partir de que se tenga el acuse de recibo correspondiente.

Si no se ratifica la queja en el plazo señalado, se tendrá por no presentado el escrito y se enviará al archivo. Esto no impedirá que la Comisión, determine investigar de oficio el motivo de la queja. Para ello será necesario que lo acuerde el presidente de la Comisión o por propuesta de los visitadores.

La queja radicada de oficio seguirá el mismo trámite que las presentadas por los particulares.

Cuando un quejoso pida que su nombre no se de a conocer, la Comisión evaluará los hechos y dicresionalmente, determinará si de oficio inicia la investigación de la queja.

Si de la queja no se deducen los elementos que justifiquen la intervención de la Comisión, se pedirá por escrito al quejoso que la aclare, si después de dos avisos el quejoso no contesta se mandará la queja al archivo por falta de interés.

El lapso que deberá mediar entre los dos requerimientos para que el quejoso aclare la queja será de 30 días naturales. El

plazo referido se contará a partir de la fecha del acuse de recibo de la primera notificación.

Si el agraviado no contesta dentro de los 30 días naturales siguientes a la segunda notificación, la queja se mandará al archivo.

Al recibirse dos o más quejas por los mismos actos u omisiones que se atribuyan a la misma autoridad o servidor público, se acordará su acumulación en un sólo expediente.

La presentación de quejas y denuncias, así como las recomendaciones y acuerdos que emita la Comisión, no afectarán el ejercicio de derechos y medios de defensa que puedan ejercitar los agraviados, y no suspenderán los términos de prescripción o caducidad de las acciones legales.

No se admitirán quejas improcedentes o infundadas, es decir en las que se observe mala fe, carencia de fundamento o inexistencia de pretensión, lo que se notificará al quejoso y no habrá lugar a la creación de un expediente.

Al recibir la queja, la Comisión la registrará con un número y se turnará a la visitaduría general correspondiente para su calificación.

La coordinación de procedimientos internos asignará la queja a uno de los visitadores adjuntos, el que en un plazo de tres días hábiles, hará saber al director general de la visitaduría, la calificación de la denuncia.

El director general de la visitaduría que conozca del asunto suscribirá el acuerdo de calificación, que podrá ser:

Presunta violación a los derechos humanos; incompetencia de la Comisión para conocer de la queja; incompetencia de la Comisión

con la necesidad de realizar una orientación jurídica al quejoso y calificación pendiente; cuando la queja no reúna los requisitos legales o es confusa.

Si la queja es calificada como violatoria de derechos humanos, el director general de la visitaduría que conoce del asunto, enviará al quejoso un acuerdo de admisión, informándole sobre el resultado de la calificación, el nombre del visitador adjunto encargado del expediente y su teléfono.

Cuando la Comisión se declare incompetente, el visitador general enviará al agraviado el acuerdo respectivo, explicándole con toda claridad la causa de incompetencia y su fundamento constitucional, legal y reglamentario.

Si es posible orientar jurídicamente al quejoso, el visitador general correspondiente le dará un documento de orientación en el que se explicará brevemente la naturaleza del problema y sus posibles formas de solución. También se indicará la autoridad que debe atender al agraviado.

A la dependencia se le enviará un oficio en el cual se indicará que la Comisión ha orientado al quejoso y le pedirá que sea atendido para solucionar su problema. El visitador general pedirá a la oficina de gobierno un informe sobre el resultado del asunto, que se anexará al expediente respectivo.

Cuando la queja se califica como pendiente, por no reunir los requisitos legales o reglamentarios, o no es presisa, el visitador adjunto integrará el expediente y solicitará a las autoridades inculpadas la información necesaria, así como al quejoso las aclaraciones que correspondan. Una vez que cuente con las

evidencias suficientes, propondrá a su superior inmediato el resultado y la forma de concluir el asunto.

Admitida la queja, la Comisión se pondrá en contacto con la autoridad señalada como responsable, utilizando cualquier medio de comunicación electrónico, y le solicitará un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se le imputen como violaciones a los derechos humanos, que deberá presentar en un término máximo de quince días naturales. En casos urgentes, el plazo anterior puede reducirse. Sólo el presidente de la Comisión y los visitadores generales pueden determinar si un caso es urgente.

En el oficio de solicitud de información se indicarán las causas de la reducción del término. El apercibimiento para la autoridad, de que la falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye o su retraso injustificado, tendrá como consecuencia la responsabilidad respectiva y que se tengan por ciertos los hechos materia de la queja, salvo prueba en contrario.

Además el visitador general podrá solicitar a las autoridades competentes las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas. Sin necesidad de que estén comprobados los hechos u omisiones imputados, constituyendo razón suficiente el que de ser ciertos, resulte difícil o imposible la reparación del daño causado o la restitución al quejoso de sus derechos. Las mencionadas medidas pueden ser de conservación o restitutorias.

Las autoridades o servidores públicos a quienes se haya solicitado una medida precautoria o cautelar contarán con término de tres días para informar a la Comisión si la medida fue aceptada.

Si los hechos son ciertos, y la autoridad a la que se notificó la medida cautelar o precautoria, negare los mismos o no adoptare la medida solicitada, se hará notar en la recomendación, a efecto de que se hagan efectivas las responsabilidades. Cuando los hechos presuntamente violatorios no resulten ciertos, las medidas solicitadas quedarán sin efecto.

Las medidas cautelares o precautorias se solicitarán por un plazo no mayor de 30 días. Durante ese lapso la Comisión deberá de concluir la investigación de la queja y emitir una recomendación.

Se puede requerir por dos ocasiones a la autoridad responsable para que rinda el informe y la documentación solicitada por la Comisión. El lapso que deberá de transcurrir entre los dos requerimientos será de quince días contados a partir del acuse de la notificación.

Los dos avisos procederán si la autoridad no rinde el informe, o para el caso de que lo rinda pero no remita los documentos solicitados.

Si no se recibe respuesta de los requerimientos el visitador general podrá mandar a la oficina de la autoridad un funcionario de la Comisión para realizar la investigación correspondiente.

El visitador general tendrá las siguientes facultades para iniciar una investigación:

Podrá pedir a las autoridades o servidores públicos a los que se les impute alguna violación a los derechos humanos, la presentación de informes o documentos adicionales.

Realizar visitas e inspecciones a las oficinas de las autoridades, servidores públicos o centros de reclusión, para comprobar los datos proporcionados tanto por los acusados como por los quejados, realizar entrevistas personales con funcionarios, testigos, e inspeccionar y estudiar los expedientes y documentos necesarios para solucionar el problema. Ya sea personalmente o a través de personal técnico o profesional a su cargo.

Las autoridades deberán de otorgar todas las facilidades necesarias para el desempeño de las labores de investigación y el acceso a los archivos y documentos.

Si las oficinas públicas consideran que sus archivos o documentos, tienen el carácter de secretos o reservados, lo informarán a la Comisión Nacional y expresarán sus razones por las que se les otorga esa clasificación. En ese supuesto, los visitantes generales contarán con la facultad de calificar la reserva y pueden solicitar que se les proporcione la información o documentos requeridos, las cuales se manejarán con la más estricta y absoluta confidencialidad.

Citar a los sujetos que deban comparecer como peritos o testigos.

Si con la investigación se acredita la violación de derechos humanos, inmediatamente se emitirá una recomendación en la que se precise la falta de rendición del informe o de la documentación a cargo de la autoridad acusada. La recomendación no impide que la Comisión pueda solicitar la aplicación de las medidas administrativas correspondientes en contra del funcionario respectivo.

Si al término de la investigación no se acredita la existencia de violaciones a los derechos humanos, se comunicará al quejoso y si es posible se le orientará. En este caso en concreto, no habrá necesidad de elaborar un documento de no responsabilidad para la autoridad.

En el informe que rindan las autoridades presuntamente responsables de las violaciones, se indicarán los antecedentes del caso, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones reclamados, si efectivamente existieron los actos impugnados, y los elementos de información necesarios para documentar el asunto.

Toda la documentación que envíen las autoridades acusadas como responsables de algún agravio, deberá estar certificada y foliada.

La respuesta de las oficinas públicas se podrá dar a conocer al agraviado, en los casos en que se presente alguna contradicción entre la declaración del quejoso y la información que presenten las autoridades, o cuando el funcionario público solicite al agraviado su presencia para resarcirle si es posible, la presunta violación a su derechos fundamentales.

En el supuesto anterior se concederá al quejoso un término de 30 días, contados a partir del acuse de recibo, para que manifieste lo que a su derecho convenga. De no ejercitar este derecho el agraviado, se enviará el expediente al archivo, siempre que resulte evidente que la autoridad se ha conducido con verdad.

La falta de colaboración de las autoridades en las investigaciones y labores del personal de la Comisión, será motivo de la presentación de una protesta, la solicitud de una amonestación

pública o privada, ante el superior jerárquico independientemente de las responsabilidades administrativas a que haya lugar.

Las autoridades y los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente de los actos u omisiones, de la tolerancia, anuencia, vicios y retrasos en los procedimientos, en que hayan incurrido durante y con motivo de la tramitación de la denuncia, o bien cuando se niegen infundadamente a realizar las atribuciones o funciones que legalmente deben desempeñar.

Si las autoridades y servidores públicos que deban de intervenir o colaborar en las investigaciones, adoptan actitudes u omisiones evasivas o de entorpecimiento persistentes, la Comisión podrá rendir un informe especial para denunciar ante los órganos competentes, las conductas y actitudes de dichas autoridades.

Los particulares que cometan algún delito o falta durante los procedimientos de la Comisión, serán denunciados ante las autoridades competentes para ser sancionados.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos hará saber a las autoridades superiores competentes, los malos actos u omisiones en que incurran los servidores públicos, durante y con motivo de las pesquisas, para efecto de la aplicación de las sanciones administrativas correspondientes. Las autoridades superiores deberán informar a la Comisión las medidas y castigos disciplinarios aplicados.

Además de las denuncias sobre los delitos y faltas administrativas, la Comisión podrá solicitar la amonestación pública o privada de los funcionarios públicos responsables.

Las sanciones por faltas administrativas, según el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores públicos consistirán en:

I.- Apercibimiento privado o público;

II.- Amonestación privada o pública;

III.- Suspensión;

IV.- Destitución del puesto;

V.- Sanción económica e

VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de seis meses a tres años si el monto de aquéllos no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de tres años a diez años si excede de dicho límite."

El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un lapso no menor de tres días ni mayor de tres meses, será aplicado por el superior jerárquico.

La remoción del empleo, cargo o comisión de los empleados públicos, se demandará por el superior en grado de acuerdo con los procedimientos legales.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación promoverá los procedimientos de amonestación y suspensión, demandando la destitución o suspensión del funcionario público cuando el superior jerárquico no lo haga.

La incapacidad para desempeñar un cargo o empleo público, se determinará mediante una resolución jurisdiccional que dictará el órgano que corresponda según las leyes aplicables.

Las penas económicas serán aplicadas por el superior jerárquico cuando no pasen de un monto equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal y por la Secretaría de la Contraloría cuando excedan esa cantidad.

Cuando una autoridad o servidor público federal no de respuesta a la solicitud de información de la Comisión en más de dos ocasiones, el asunto será turnado a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y con base en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se instaure el procedimiento administrativo correspondiente e imponga las penas aplicables al caso.

Cuando ocurra lo anterior, la Comisión Nacional pedirá al superior jerárquico del funcionario incumplido que le imponga una amonestación pública con copia para su expediente.

Para el efecto de documentar correctamente las evidencias de un asunto por supuestas violaciones a los derechos humanos, la Comisión podrá admitir y solicitar la rendición y desahogo de todas la pruebas que sean necesarias, siempre y cuando se encuentren previstas por las leyes de nuestro país.

La segunda fracción del artículo seis de la ley señala que:

La Comisión conocerá e investigará a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones a los derechos humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal.

Como se señaló en puntos anteriores La Comisión puede conocer de presuntas violaciones cometidas por cualquier autoridad de carácter federal, con excepción de los funcionarios del poder judicial federal.

b) Cuando los particulares u otro funcionario social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o cuando alguna autoridad se niegue infundadamente a realizar su trabajo, particularmente cuando se trata de conductas que afecten la integridad física de las personas.

En el anterior inciso se hace notar que también los particulares pueden violar los derechos humanos de la personas, con lo cual se hacen acredores a una sanción, que puede ser inclusive hasta penal. Los funcionarios públicos, independientemente de la responsabilidad administrativa en que incurran, también puede castigárseles penalmente por sus conducta, cosa que muy raramente sucede.

La fracción número tres hace referencia a las recomendaciones que emite la comisión, pero por ser un tema de vital importancia se tratará en un tema aparte.

La fracción cuarta y quinta del mencionado artículo seis de la ley de la Comisión Nacional, señalan que:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos puede conocer y decidir respecto de las inconformidades que se presenten en relación a las recomendaciones, acuerdos u omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos estatales y por insuficiencias en el

cumplimiento de las recomendaciones de los organismos de derechos humanos de las entidades federativas y por parte de las autoridades locales.

Los quejosos pueden apelar a los recursos de impugnación y de queja para refutar las acciones de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos.

El recurso de impugnación procede en los siguientes casos:

I.- Contra resoluciones definitivas emitidas por las Comisiones Estatales de Derechos Humanos.

II.- Por el contenido de alguna recomendación emitida por alguna comisión estatal, cuando a juicio del agraviado, la misma no intente reparar correctamente la violación denunciada.

III.- Por el deficiente cumplimiento por parte de alguna autoridad local de una recomendación de las comisiones estatales.

IV.- Excepcionalmente podrán impugnarse los acuerdos de las comisiones estatales, cuando a juicio de la Comisión Nacional, se violen los derechos de los denunciantes.

El recurso de impugnación, interpuesto contra una recomendación de carácter local o contra la insuficiencia en el cumplimiento de la misma por alguna autoridad local, deberá presentarse por escrito ante el organismo estatal de derechos humanos que la hubiere emitido dentro del término de treinta días naturales, contados a partir de que el recurrente tuvo conocimiento de la recomendación. El organismo estatal deberá enviar el recurso de impugnación a la Comisión Nacional de Derechos Humanos dentro de los quince días siguientes.

El recurso de impugnación deberá contener una descripción concreta de los hechos y razonamientos en que se apoya así como las pruebas documentales necesarias.

El organismo estatal deberá enviar, con la instancia del recurrente, un informe sobre la recomendación impugnada con los documentos justificativos que considere necesarios.

Sólo los que hayan sido quejosos en el asunto estarán legitimados para interponer el recurso de impugnación.

Una vez que la Comisión Nacional reciba el recurso, examinará su procedencia, y de ser necesario requerirá al organismo estatal o a la autoridad local un informe sobre el caso. Podrá desechar de plano los recursos que considere infundados e improcedentes.

Admitido el recurso, se correrá traslado a la autoridad u organismo estatal contra la cual se interpuso, para que en un plazo máximo de diez días naturales remita un informe con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. Si el informe no se presenta se presumirán ciertos los hechos señalados en el recurso de impugnación.

La Comisión Nacional examinará la legalidad de la recomendación del organismo estatal o de la conducta de la autoridad sobre el cumplimiento de la recomendación que se le formuló. Excepcionalmente y sólo de ser necesario, se abrirá un periodo probatorio; se recibirán las pruebas ofrecidas por los interesados o por los representantes oficiales de los organismos.

Una vez agotada la tramitación, la Comisión Nacional deberá resolver el recurso de impugnación en un término no mayor de sesenta días hábiles y podrá pronunciarse por:

a) La confirmación de la recomendación definitiva del organismo estatal de derechos humanos.

b) La modificación de la recomendación, emitiendo una nueva que formulará al organismo local de la entidad federativa correspondiente.

c) La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la recomendación planteada por el organismo estatal respectivo.

d) Determinar la insuficiencia en el cumplimiento de la recomendación planteada por la Comisión de Derechos Humanos Estatal, con parte la autoridad local a la cual se dirigió, por lo que la Comisión Nacional formulará una nueva recomendación dirigida a la autoridad morosa, la que deberá rendir un informe sobre la aceptación y cumplimiento de la misma.

Procede el recurso de queja ante la Comisión Nacional en los siguientes supuestos:

I.- Por omisiones en que incurra alguna comisión estatal de derechos humanos durante la tramitación de una queja; cuando la omisión cause un perjuicio grave al quejoso y pueda tener efectos sobre el resultado final de la queja.

II.- Por la inactividad de alguna institución de derechos humanos estatal en el procedimiento de una queja.

El recurso de queja sólo podrá ser interpuesto por los agraviados o denunciados que sufran un perjuicio grave, por las omisiones o por la inacción de los organismos locales de protección

de los derechos humanos, con motivo de los procedimientos tramitados ante los mismos, siempre que no se haya dictado una recomendación y hayan transcurrido seis meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el organismo local.

Si la comisión estatal acredita estar dando seguimiento adecuado a la denuncia, el recurso de queja deberá ser desestimado.

El recurso de queja deberá presentarse directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por escrito o en casos de urgencia, oralmente o por cualquier otro medio de comunicación; si se presenta este supuesto el quejoso deberá de ratificar su queja y presentarla por escrito dentro de los tres días siguientes. En el escrito o comunicación deberá de precisarse las omisiones o inactividades del organismo estatal correspondiente, acompañado de los documentos que sustentan la queja. La Comisión Nacional, antes de pronunciarse sobre la admisión del recurso, podrá solicitar a las partes la información y aclaraciones que considere necesarias y podrá desechar de plano el recurso cuando lo considere infundado e improcedente.

Una vez admitido el recurso, la Comisión Nacional correrá traslado del mismo a la comisión estatal para que rinda un informe en un plazo no mayor de diez días hábiles, que deberá acompañar con las constancias y fundamentos que justifiquen sus actos. Si el informe no se presenta dentro del término, se presumirán ciertos los hechos señalados.

La Comisión Nacional deberá de emitir su fallo en un término que no exceda de sesenta días a partir de la admisión del recurso, formulando una recomendación al organismo estatal para

subsanan las omisiones o inactividad en que haya incurrido, o bien declarará infundada la inconformidad cuando considere suficiente la justificación que presente el organismo estatal recurrido. La comisión estatal deberá de informar a la Comisión Nacional, en un plazo no mayor de quince días hábiles, la aceptación y cumplimiento que haya dado a la recomendación.

La Comisión Nacional ante un recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y la institución estatal puede tardar mucho en expedir su resolución, puede atraer esa queja y seguir tramitándola con el objeto de que la Comisión Nacional, en su caso emita la recomendación correspondiente.

El acuerdo de atracción será firmado exclusivamente por el presidente de la Comisión Nacional o por un visitador general y se notificará al presidente de la comisión estatal correspondiente y a la autoridad señalada como responsable.

Las resoluciones que puede adoptar la Comisión Nacional de Derechos Humanos, respecto del recurso de queja son:

I. Dirigir una recomendación a la comisión estatal respectiva, para que subsane la omisión o inactividad recurrida.

II. Expedir un documento de no responsabilidad dirigido al organismo estatal, correspondiente cuando los agravios interpuestos por el quejoso sean falsos o infundados

III. Dictar un acuerdo de atracción de la queja.

Las resoluciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre las inconformidades de queja e impugnación no admitirán recurso alguno.

La fracción sexta del multicitado artículo sexto de la ley de la Comisión Nacional, contempla la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita.

Cuando una queja se califique como presunta violatoria de derechos humanos y no afecten la vida, la integridad física, síquica u otras que se consideren especialmente graves por el número de afectados o sus posibles consecuencias, la misma podrá sujetarse a un procedimiento de conciliación con las autoridades señaladas como presuntas responsables.

El visitador general correspondiente, de una manera sencilla y breve, propondrá por escrito a la autoridad la propuesta de conciliación del caso, con el objeto de lograr una solución inmediata a la presunta violación, debiéndose escuchar al quejoso.

La autoridad a la que se le envió la propuesta de conciliación tendrá un plazo de quince días para dar una respuesta, lo que deberá de hacer por escrito y enviando las pruebas correspondientes del caso.

Si la autoridad no ha cumplido la propuesta dentro de los noventa días a su aceptación, el quejoso podrá informar a la Comisión Nacional por escrito, sobre el incumplimiento de la autoridad, para que en su caso, dentro del término de setenta y dos horas hábiles a la interposición del escrito del agraviado, se resuelva sobre la reapertura del expediente, y acordando las medidas que correspondan.

Cuando la autoridad no acepte la propuesta de conciliación, la consecuencia inmediata será la preparación del proyecto de recomendación que corresponda.

Durante la tramitación de la conciliación, la autoridad podrá presentar a la Comisión Nacional las pruebas que considere necesarias para comprobar, que en el caso particular, no existen violaciones a los derechos humanos o para oponer alguna causa de incompetencia de la Comisión Nacional.

La fracción séptima del precitado artículo sexto de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, señala que una de sus funciones es impulsar la observancia de los derechos humanos en el país, pero podemos decir hasta el momento no ha podido cumplir con esta obligación, en razón de que quienes tienen la obligación de respetar las prerrogativas fundamentales de los hombres son las autoridades, y estas últimas difícilmente aceptan proporcionar información y cumplir las recomendaciones de la Comisión Nacional, pero resulta más complicado introducir algún programa o sugerencia que obligue a las autoridades a respetar los derechos humanos de los ciudadanos.

Resulta difícil, pero no es imposible, ya que se puede lograr mediante la capacitación, e impartición de cursos sobre los derechos humanos y su respeto entre las diferentes cooperaciones policíacas, siendo esta últimas las que vulneran los derechos humanos de los ciudadanos.

La Comisión de Derechos Humanos debería celebrar convenios y proporcionar, tanto el material como el personal capacitado para

dar a conocer, difundir e impulsar el respeto a los derechos humanos entre las diferentes autoridades y organismos públicas.

Otra de las obligaciones de la Comisión Nacional, es la de promover ante a las autoridades del país las reformas a las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a su juicio mejoren la protección de los derechos humanos.

La facultad que tiene la Comisión Nacional de proponer reformas para proteger los derechos humanos, no la ha podido ejercer con la plenitud que debería, pues debe tomar un papel más activo cuando se discutan leyes o cuestiones que afecten o beneficien los derechos humanos.

Recientemente el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos Jorge Madrazo Cuellar, se manifestó en contra de la pena de muerte y propuso su erradicación de nuestra Constitución Política.(46).

La fracción IX del artículo sexto de la Ley de la Comisión le asigna la responsabilidad de promover el estudio, la enseñanza y

(46) " ... no tengo empacho en recordar abiertamente, que la Comisión Nacional de Derechos Humanos se ha pronunciado repetidamente y públicamente contra la pena de muerte. Nuestra lucha es una lucha de principios, porque ahí donde puede decretarse la extinción de la vida, origen de todo derecho y obligación, los derechos del hombre no tienen significado real y material y no podrían pasar de ser bellas declaraciones de un mundo onírico. Cuántos no pensarán que si es válido matar, con mucha más razón lo sería trasgredir cualquier otro mandato jurídico.

... Para la CNDH la lucha contra la pena de muerte no reconoce continentes y latitudes; creencias religiosas o sistemas jurídicos; consideraciones raciales o ubicaciones geopolíticas. La señalamos y reprobamos ahí donde exista.

divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha tratado de dar difusión tanto a los derechos humanos como a la propia institución, a través de los medios masivos de comunicación, como son la radio, la televisión y la prensa; también lo ha hecho por medio de publicaciones como libros, folletos y manuales.

Sin embargo, los mensajes televisivos y radiofónicos no han logrado que la gente conozca cuales son los derechos humanos de que goza y subsecuentemente cuales son sus garantías individuales.

Es necesario que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, produzca programas y mensajes que verdaderamente indiquen qué son los derechos humanos y las garantías individuales, qué hacer en caso de que las autoridades violen esos derechos y ante qué autoridad u organismo acudir cuando se presente ese supuesto.

Además debe de crear comisiones para acudir a los centros de trabajo, a las escuelas, a los barrios y colonias pobres, tanto de las ciudades como del campo, para educar, concientizar y dar a conocer a todos los ciudadanos cuales son sus derechos y sus garantías individuales y, qué hacer en caso de que éstos sean violados por alguna autoridad o servidor público.

... que la irreversibilidad de la muerte impide corregir errores judiciales dentro del contexto de una justicia humana y por tanto falible; que hacer justicia con la imposición de la pena de muerte no es sino actualizar la Ley del Tali6n y recuperar la sentencias de Hammurabi; es decir, no es sino exhibir cu6n breves y modestos han sido los avances de la civilizaci6n." Madrazo Cuellar Jorge. Derechos Humanos, Hacer justicia con la pena de muerte no es sino actualizar la Ley del Tali6n. El Nacional. M6xico, D.F. 3 de octubre de 1993, p6g. 18. AÑO LXV. Tomo V. N6mero. 23.225.

La fracción décima del artículo sexto de la ley de la Comisión Nacional, indica que ésta debe expedir su reglamento interno, obligación que le corresponde específicamente al Consejo.

Otra de las funciones de la Comisión es la que señala la fracción décimo primera del precitado artículo sexto de la ley de la institución, que se refiere a la obligación de elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no ha logrado que las autoridades adopten sus programas preventivos en materia de derechos humanos, como se indicó en puntos anteriores, los miembros de las corporaciones policiacas no tienen una cultura ni los conocimientos sobre los derechos humanos e incluso conociéndolos, los violan por un interés económico.

Por ello es necesario educar a los miembros de las autoridades sobre el tema, y así tratar de prevenir el abuso y las violaciones a los derechos fundamentales del hombre.

La fracción décimo segunda señala que la Comisión Nacional debe supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país.

Desgraciadamente los esfuerzos de la Comisión Nacional no han logrado ese respeto a los derechos humanos de los presos, ya que en múltiples ocasiones los internos de los reclusorios o centros de readaptación social, se ven obligados a realizar huelgas de hambre o motines para atraer la atención de los medios de comunicación y a través de ellos dar a conocer a la opinión pública su situación dentro de los penales.

Las condiciones en que viven los internos son casi infrahumanas, no tienen un lugar adecuado para dormir, ni para comer, descansan sobre el suelo, la comida es escasa y mala, los sanitarios despiden olores nauseabundos y se encuentran en pésimas condiciones. Los presos tienen que pagar por una celda o dormitorio en buenas condiciones; por no hacer la fajina (sacar el excremento a mano limpia y fregar los pisos).

Todo esto, se realiza bajo la mirada de las autoridades encargadas de los centros, pero no sólo eso, lo fomentan porque detrás hay grandes cantidades de dinero, sin contar las ganancias por el tráfico de drogas, alcohol y prostitución.

Otro problema grave que enfrentan los centros de reclusión, es la sobrepoblación de reos, la cual crea dificultades de organización y de administración, lo cual provoca condiciones de insalubridad y de autogobierno de los internos. Además del rezago en los procedimientos, por falta de personal, de papelería y máquinas de escribir aumenta la población de los penales.

Todo esto, motiva que las cárceles se conviertan en escuelas de delitos, donde los reclusos conviven con verdaderos maestros de la alta escuela del crimen.

Si algún día un interno logra su libertad sale de la prisión lleno de rencores, traumas y con mejores técnicas para la comisión de ilícitos.

Prueba de las violaciones a los derechos humanos de los internos en las prisiones en México, es el diagnóstico realizado a la penitenciaría más importante del país: Santa Marta Acatitla. (47)

No importa cuales sean los proyectos y medidas que adopte la Comisión Nacional de Derechos Humanos para tratar de proteger y

(47) "EL panorama es desolador: celdas cuyas rejas están cubiertas por láminas de cartón metal o madera, y hasta con cobijas, para protegerse del aire frío que entra por las ventanas de los pasillos; baños que espiden un olor nauseabundo; fugas de agua por todos lados, debido a tubería oxidada, apenas remendada con trapos viejos; humedad en las despintadas paredes.

No se trata de una cárcel estatal o municipal, sino de la prisión más importante del país, la penitenciaría del Distrito Federal, Santa Marta Acatitla.

La falta de mantenimiento, la sobrepoblación, la indolencia de las autoridades, y una estructurada red de corrupción, en la que intervienen por igual administradores, custodios e internos, han alejado cada vez más a Santa Marta de su objetivo principal como cárcel de sentenciados: ser un centro de rehabilitación y readaptación social.

...prevalece la improvisación en las áreas jurídica, de trabajo social y de seguridad; falta energía eléctrica; en las áreas de comedores no existen mesas ni sillas; el hacinamiento en dormitorios es preocupante; los sistemas hidráulicos y eléctrico no sirven; las plantas de emergencia, los tanques de gas y disel, las calderas y la subestación eléctrica cumplieron ya su ciclo de vida; los talleres están inactivos pues no hay maquinaria.

... Desde que el reo ingresa a Santa Marta comienza la cadena de extorsión de la que no es ajeno el personal de custodia. Un "comité de rerecepción" da la bienvenida al recién llegado. "Esto no es un kinder", son las primeras palabras, y empiezan la pruebas de resistencia. A cambio de dinero, entre 10 y 50 nuevos pesos semanales, según el nivel económico del interno, el comité de recepción vende protección y tranquilidad.

Los dormitorios se asignan mediante cuotas: una celda en buenas condiciones se cotiza en 2,000 nuevos pesos. Si no tiene dinero paga haciendo las tareas de limpieza. Hasta tres meses dura el castigo.

... El 4 de septiembre de 1990, Félix Constantino Castillo fue sentenciado a siete años y cuatro meses de prisión, bajo el cargo de homicidio calificado. Desde entonces comenzó a purgar condena en la penitenciaría de Santa Marta Acatitla.

De 65 años de edad..., el interno cuenta cómo transcurrieron los primeros días de su estancia en este lugar:

"Me martirizaron mucho. Me pedían quince millones de pesos por no hacer talacha, la fajina. ¿De dónde iba agarrar esa cantidad? Tony era el que nos maltrataba, nos golpeaba, nos hacía sacar los

hacer respetar los derechos fundamentales de los internos, si las autoridades responsables de los centros de reclusión no asumen una conducta enérgica y responsable para terminar con la corrupción que impera dentro del personal encargado de los penales. Además, se tiene que castigar administrativa y penalmente a los funcionarios y empleados públicos que violen los derechos humanos de los internos

desperdicios de los excusados con las manos; limpiar los orines del piso. Era diario. Las plantas de los pies las tenía en carne viva de tanto trajín. Aquí muchos han perdido sus piernas porque se han infectado. En el hospital hay un señor que le mocharon los pies; se le gangrenaron por hacer ese tipo de trabajo y ahora anda en silla de ruedas.

... Ubicada al oriente del Distrito Federal, Santa Marta Acatitla ocupa una superficie de 40 hectáreas. Tiene capacidad para albergar a 1,400 internos, aunque en la actualidad da cabida a 2,800; 425 custodios, divididos en tres turnos, se encargan de la vigilancia: Hay un déficit de 80 custodios por turno.

... Tres funcionarios han desfilado... por la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del DDF: Alfonso Morales Cabrera, David Garay Maldonado y Rafael Domínguez Morfín.

Con Cabrera Morales, quien actualmente es director de la Policía Judicial capitalina, hubo tal cantidad de denuncias acerca de la extorsión en los penales, que tuvo que intervenir la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuya recomendación 90/91 sigue sin cumplirse en su totalidad.

Esto fue lo que encontró la CNDH el 11 de octubre de 1991:

Golpes, malos tratos e incomunicación; revisiones excesivas e insultantes; despojo de pertenencias a internos de nuevo ingreso; cobro por la utilización de celdas; insuficiente alimentación; venta de protección; falta de trabajo productivo y remunerado; servicios médicos insuficientes; influyentismo y venta de estudios técnicos de personalidad.

... Francisco Fajardo Ortega, miembro del Comité de Defensa de los Derechos Humanos "Jose Revueltas", integrado por exreos, dice que en la penitenciaría hacen falta cambios de fondo y no de forma: "No se cumple con la readaptación. El gobierno tiene que abrir los ojos. Hay que fomentar actividades que permitan elevar el nivel cultural de la población, preparar a la gente para que cuando salga a la calle asuma otra actitud. La gente sale con resentimiento, mucho resentimiento, el cual afecta la vida familiar y social del exreos". Monge Raúl. En Santa Marta Acatitla, escasea todo: desde armas hasta viveres y energía eléctrica. Proceso. México. 30 de agosto de 1993. págs. 22, 23, 24 y 25. Número 878.

y que no cumplan las recomendaciones formuladas por la Comisión Nacional.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha presentado dos informes relacionados con el sistema penitenciario mexicano, en los cuales señala: Que si el objetivo principal de las prisiones es la readaptación de los internos, nuestras cárceles están alejadas de ese principio.

Sus opiniones y recomendaciones son:

1. Abatimiento de la sobrepoblación.

Porque los reos no tienen lugares adecuados para dormir, comer, bañarse y realizar su necesidades fisiológicas.

Las causas de la sobrepoblación son tres:

a) Abuso de la prisión preventiva y de la reclusión como pena.

b) Rezago judicial: más de la mitad de la población reclusa en centros de readaptación social, son reos sin sentencia. En 1991 el sistema penitenciario tenía una capacidad de 70 mil 435 internos y la población era de 91 mil 685 internos.

c) Insuficiencia de las prisiones o de la capacidad instalada.

De acuerdo a lo anterior, la Comisión recomendó revisar los delitos y sus penas; no recurrir inmediatamente al uso de la prisión; integrar a los pasantes de derecho para que se encargen de los asuntos en la etapa prejudicial, así como a las barras de abogados para defender a los procesados a cambio de estímulos fiscales, y la edificación de más centros penitenciarios.

2. Instalaciones inadecuadas.

La Comisión ha realizado 97 recomendaciones sobre instalaciones inadecuadas, porque los internos no tienen un espacio para realizar sus actividades de recreación, trabajo, comida, educación, descanso, etcétera.

3) Beneficios de libertad.

La Comisión ha escuchado tres mil solicitudes de preliberación, por lo que recomendó a la Secretaría de Gobernación instalar un sistema computarizado de registro de sentenciados.

4) Tratamientos para reincorpora a los internos a la sociedad.

La Comisión trata de erradicar los malos tratos y la brutalidad en la prisiones, y reincorporar a los reclusos a la sociedad mediante los siguientes puntos:

a) Establecer centros de trabajo en las cárceles, donde los internos reciban un salario, con horarios y jornadas acordes a nuestra legislación laboral. Por ello recomendó invitar a la iniciativa privada a instalar fábricas dentro de los reclusorios.

b) Educación.

Es cierto que en las prisiones se imparte la educación primaria y secundaria, pero es necesario que se incorporen sistemas de educación superior porque existe gran cantidad de individuos capaces de realizar estudios a otros niveles.

5. Terminar con los grupos de poder o de autogobierno.

La Comisión ha detectado círculos de poder que no son otra cosa que auténticas mafias que someten a los presos y trafican con droga, por lo que solicita su disolución y la remisión de los cabecillas a centros de alta seguridad.

6. Selección y capacitación del personal que labora en las prisiones.

La Comisión recomienda que se capacite y seleccione el personal, en virtud de que solamente conociendo los derechos humanos se pueden respetar, además recuerda que en el primer Congreso de la Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento al Delincuente, "recomendó que el personal penitenciario no se integrará con elementos procedentes de las fuerzas armadas o policíacas". Lo anterior se desprende, porque 38 de las recomendaciones formuladas por la Comisión aluden a casos de maltrato y 45 a la urgente necesidad de capacitar a los encargados de los presidios.

7. Cobatir la corrupción y fomentar la legalidad.

La Comisión señala que los servicios que deben ser gratuitos, son vendidos, debido a la discrecionalidad con la que realizan sus labores las autoridades y empleados de las cárceles. Esto se puede resolver mediante la capacitación de los empleados y el otorgamiento de salarios más justos.

La Comisión propuso un proyecto modelo de reglamento para los centros de readaptación social, con el cual se pretende corregir algunas de las anomalías descritas anteriormente, pero desgraciadamente sólo cuatro normas estatales se han basado en el mismo.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos debe adoptar una actitud más enérgica, cuando sus recomendaciones no se cumplan. Si tiene la facultad de actuar de oficio debe de denunciar penalmente a los funcionarios o empleados infractores y llevar los asuntos ante el Ministerio Público y exigirle que se abra una investigación y en

caso de encontrar los elementos suficientes para iniciar un proceso penal por violación a los derechos humanos de algún individuo; pedir que se detenga y consigne al responsable ante las autoridades competentes. Solamente así se podrá frenar la corrupción y la violación de los derechos humanos, no sólo en las prisiones, sino en todos los niveles del gobierno.

Las resoluciones donde se considere culpable o inocente a los funcionarios agentes o empleados públicos del Estado, deben de hacerse públicas y difundirse masivamente a través de los medios de comunicación, para crear y fortalecer esa autoridad moral de la que debe gozar la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La fracción décimo segunda y décimo tercera del artículo sexto de la ley de la Comisión, señalan que otras de las funciones de la institución, es la de formular programas y acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del país de los tratados, convenios y acuerdos internacionales celebrados por México en materia de derechos humanos: Así como proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la subscripción de convenios o acuerdos internacionales referentes a los derechos fundamentales del hombre.

No importa que tan abiciosos sean los programas, acciones y celebración de tratados y convenios internacionales que impulsen el respeto de los derechos humanos, primero debemos de ser capaces de hacer respetar nuestras leyes internas por llamarlas de alguna manera, ya que los tratados y convenios internacionales también son parte de nuestra legislación.

Primero debemos respetar nuestras leyes, en razón de que nuestras instituciones jurídicas, especialmente la policía judicial federal han recibido críticas negativas de organismos internacionales de derechos humanos, como es el informe que emitió Amnistía Internacional y el Instituto de Política Mundial, entregado al Congreso de los Estados Unidos y al parlamento de Canadá.

En dicho informe se afirma que en México los violadores de los derechos humanos tienen impunidad, especialmente los miembros de la Policía Judicial Federal; no tienen informes de que algún individuo implicado en la violación de derechos humanos haya sido juzgado; señala que a los infractores de los derechos fundamentales se les protege y recompensa con ascensos.

Se denuncian las ejecuciones extrajudiciales cometidas por las diferentes organizaciones policiacas de los estados; las pésimas condiciones de los penales donde todavía existen celdas de castigo a pesar de estar prohibidas y la falta de recursos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para hacer cumplir sus recomendaciones.(48)

(48) *"Una carta y un informe de Amnistía Internacional. Un informe del Instituto de Política Mundial, entregado al Congreso de Estados Unidos y al Parlamento de Canadá. Los dos concluyen lo mismo: En México tienen impunidad los violadores de los derechos humanos, especialmente la Policía Judicial Federal. La restructuración que Jorge Carpizo ha hecho en la Procuraduría General de la República implica implícitamente la complicidad de Ignacio Morales Lechuga, cuyo nombramiento como embajador en Francia sólo subraya la impunidad que prevalece.*

... Amnistía Internacional, hasta la fecha de la publicación del largo documento que adjunta a su carta, afirma que no tiene noticia de que ninguna persona implicada en la violación de derechos humanos y de la tortura, haya sido presentada ante la justicia.

E. RECOMENDACIONES DE LA COMISION.

Las recomendaciones son la via mediante la cual la Comisión Nacional de Derechos Humanos, determina concretamente cuales son los derechos fundamentales que la autoridad denunciada violó y contiene la solicitud a dicha autoridad sobre la manera en que debe de enmendar esa violación.

Al terminar la investigación, la Comisión Nacional pronunciará un proyecto de recomendación, o en su caso un documento de no responsabilidad en los que se estudiarán los hechos, los argumentos, pruebas y diligencias practicadas, con el objeto de determinar si las autoridades o servidores públicos violaron o no los derechos humanos de los quejosos, al incurrir en actos y omisiones ilegales, injustas, erroneas o no hayan dado respuesta a alguna petición durante un término que rebase notoriamente los plazos marcados por la ley.

En el proyecto de recomendación, se indicarán las medidas que procedan, para que, de ser posible restituir o enmendar las violaciones de los derechos fundamentales de los agraviados y, en su

... Otro problema grave es la impunidad de que gozan los violadores de los derechos humanos, especialmente los responsables de la tortura. No existen condenas judiciales que los sancionen. Más aún, muchas veces se les protege y se les asciende.

... La Comisión Nacional de Derechos Humanos carece todavía de los recursos necesarios y sus recomendaciones son ignoradas, o parcialmente cumplidas, o aparecen como cumplidas en los informes, pero no lo son en los hechos. En la consideración de las denuncias hechas por la Comisión prevalecen los criterios burocráticos o excesivamente estrechos. Maza Enrique. En materia de violación a los derechos humanos, en México persiste la impunidad. Proceso. México. 5 de julio de 1993. pags. 6,7,8,9,10 y 11. Número 870.

caso, corregir los daños y perjuicios ocasionados.

Si la Comisión encuentra inocente a la autoridad denunciada, formulará un documento de no responsabilidad que la absolverá.

Al concluir la investigación y, existiendo los elementos necesarios que prueben la existencia de violaciones a los derechos humanos, el visitador conjunto informará a su superior que iniciará la elaboración del proyecto de recomendación, de acuerdo a los lineamientos que ordene el visitador general y el director general de visitaduría o los respectivos directores de área.

Una vez concluido el proyecto, se presentará a la consideración del visitador general respectivo para realizarle las correcciones que sean necesarias, y exponerlo ante el presidente de la Comisión.

El presidente de la Comisión analizará todos los proyectos que los visitadores generales le presenten, realizará las observaciones pertinentes y en su caso aprobará la recomendación.

Las recomendaciones se integrarán por los siguientes elementos:

1. Por la descripción de los hechos que violaron los derechos humanos del denunciante.

2. Se enunciarán las evidencias que esclarecieron el quebrantamiento de los derechos fundamentales.

3. Descripción del estado jurídico que se presentó con motivo de la violación y una narración de la forma en que se presentaron los hechos.

4. Por las investigaciones, observaciones, pruebas y razonamientos lógico-jurídicos y de imparcialidad en los que se sustente la certeza de la trasgresión de los derechos humanos reclamados.

5. Recomendaciones concretas, es decir, cuáles van a ser las acciones que se pedirán a la autoridad responsable para enmendar la violación y la petición de sancionar al o responsables de la misma.

Aprobada la recomendación por el Presidente de la Comisión, se notificará de inmediato a la autoridad o servidor público responsable de la violación, para que ésta adopte las medidas necesarias para el cumplimiento de la recomendación.

Las recomendaciones se publicarán en la gaceta de la Comisión y se darán a conocer a los medios de comunicación varios días después de su notificación, sólo el Presidente de la Comisión podrá ordenar que las mismas no se publiquen por razones de seguridad de los quejosos; se notificarán a éstos, dentro de los siguientes seis días naturales después de que el presidente haya firmado la recomendación.

La autoridad o servidor público a quien se remita una recomendación, contará con un término de quince días hábiles para contestar si la acepta o no.

Si no la acepta, se informará a los medios de comunicación para que la difundan entre la opinión pública. Si la respuesta de la autoridad es positiva, dispondrá de un plazo de quince días contados a partir del vencimiento del término que tenía para informar la

aceptación de la recomendación y para enviar los documentos que prueben el cumplimiento de la misma.

Cuando la autoridad responsable considere que el término de quince días, es insuficiente para enviar las pruebas que acrediten el cumplimiento de la recomendación, lo hará saber a la Comisión mediante una exposición razonada y establecerá una fecha para probar el cumplimiento de la recomendación.

La autoridad o servidor público que acepte una recomendación se compromete a cumplirla totalmente.

La coordinación general de seguimiento de recomendaciones, hará un reporte del estado de las mismas, de acuerdo a la situación en que se encuentren, que puede ser:

I. Recomendaciones no aceptadas.

II. Recomendaciones recibidas, con testimonio de cumplimiento total.

III. Recomendaciones admitidas, con documentos de conclusión parcial

IV. Recomendaciones aceptadas sin pruebas de cumplimiento.

V. Recomendaciones recibidas con observancia insatisfactoria.

VI. Recomendaciones admitidas, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento.

VII. Recomendaciones en tiempo de ser contestadas.

VIII. Recomendaciones aceptadas cuyo cumplimiento encierra características especiales.

El artículo 14^o del Reglamento interno de la Comisión Nacional nos dice que notificará la recomendación a la autoridad

responsable. La competencia de la Comisión Nacional, reside en dar seguimiento y verificar el cumplimiento de la misma; no puede intervenir ante la autoridad involucrada en una segunda investigación, no debe formar parte de algún comité administrativo o intervenir en una averiguación previa sobre el contenido de la recomendación.

En este último punto el exponente considera que la Ley de la Comisión Nacional y su Reglamento interno caen en una contradicción, ya que los artículos 70 y 71 de la ley de la Comisión Nacional la facultan para entablar denuncias penales a las autoridades infractoras:

"Artículo 70.- Las autoridades y los servidores público serán responsables penal y administrativamente por los actos y omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables."

"Artículo 71.- La Comisión Nacional podrá rendir un informe especial cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de la autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado.

La Comisión Nacional denunciará ante los órganos competentes los delitos o faltas que, independientemente de dichas conductas y actitudes, hubiesen cometido las autoridades o servidores públicos de que se trate..." Como se señaló anteriormente, el

artículo 14º del reglamento interno de la Comisión, señala que una vez expedida la recomendación la competencia de la Comisión Nacional consiste en dar seguimiento y verificar el cumplimiento de la misma, y no podrá intervenir en una averiguación previa sobre el contenido de la recomendación.

Por ello creo que es necesario aclarar si puede o no intervenir en un procedimiento penal, ya que la facultad de denunciar a las autoridades es un arma con la que cuenta la Comisión Nacional para hacer respetar los derechos humanos.

Las recomendaciones serán públicas y autónomas, no tendrán el carácter de imperativas para las autoridades o servidores públicos, por lo que no podrán cambiar, nulificar o dejar sin efecto las sentencias, resoluciones o actos de las autoridades contra los cuales se interpuso la queja.

Contra las recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión no procederá ningún recurso.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos libra una lucha constante contra la impunidad, por lo que constantemente solicita a las autoridades y servidores públicos, que acepten sus recomendaciones y las cumplan totalmente.

Así lo demuestra el último informe del presidente de la Comisión Nacional, Jorge Madrazo Cuellar en el que expone las cifras de las recomendaciones cumplidas e incumplidas, señalando que en los últimos cuatro meses se ha atendido apenas el veinte por ciento de las 297 recomendaciones emitidas. Destaca que la Procuraduría General

de la Republica y el gobierno de Michoacan ocupan el primer lugar en el incumplimiento de las peticiones de la Comisión.(49)

En el informe, Jorge Madrazo señaló que la Comisión Nacional está dispuesta a dialogar con las autoridades infractoras, pero que no se confunda el diálogo con la posibilidad de simular el cumplimiento de alguna recomendación. Hizo una invitación a las cooperaciones no gubernamentales para que apoyen la tarea de la Comisión en la pretensión de que todas las recomendaciones se cumplan totalmente.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha recibido críticas en el sentido de que debe de reforzar su independencia tanto en las leyes como en los hechos, que las autoridades y servidores públicos hacen caso omiso de sus recomendaciones y que se encuentra altamente burocratizada, lo que hace muy difícil seguir el desarrollo

(49) "La Procuraduría General de la República y el gobierno de Michoacán ocupan el primer lugar entre organismos y entidades que sólo han cumplido parcialmente las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), según el informe presentado ayer por Jorge Madrazo Cuellar.

El funcionario informó que en los últimos cuatro meses sólo se cumplieron totalmente 59 de las 297 recomendaciones que hasta junio pasado se encontraban parcialmente cumplidas. La PGR y Michoacán tienen, cada uno, 21 y 22 casos incumplidos, respetivamente.

El presidente de la CNDH indicó en su informe trimestral, que son 13 las autoridades que aún conservan recomendaciones parcialmente cumplidas. A la PGR y Michoacán le siguen los estados de Oaxaca, con 88; México y Veracruz, 15; Chiapas, 13; Puebla, 12; Guerrero y Chihuahua, 11; y San Luis Potosí, con 10.

... Externó que las 99 recomendaciones totalmente cumplidas lograron, en el capítulo de la lucha contra la impunidad, la aplicación de medidas disciplinarias a 69 servidores públicos, de los cuales 46 son federales y 23 locales. En 97 casos se ejerció acción penal, en 11 se impuso sanción de destitución, en 20 más se aplicó el castigo de inhabilitación, a siete se les suspendió y cuatro fueron amonestados.

y resultados de las quejas. (50)

Si al concluir la investigación no existen los elementos de prueba necesarios para demostrar la existencia de violaciones a los derechos humanos, la Comisión Nacional elaborará un Documento de No Responsabilidad, que será notificado a los quejosos y a las autoridades o servidores públicos acusados.

Los documentos de No Responsabilidad serán publicados íntegramente en la Gaceta de la Comisión y pueden hacerse del conocimiento de los medios de comunicación.

Todas las actuaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos serán gratuitas.

Sin lugar a dudas la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, proporciona la posibilidad a los ciudadanos de

Madrado Cuéllar sostuvo que en el marco de la lucha contra la impunidad, desde la creación de la CNDH en 1990, se han sancionado a mil 41 servidores públicos. De ellos, 475 son federales, 541 locales y 25 municipales. Se ejerció acción penal contra 353, se les inició averiguaciones previas a 179, 45 fueron inhabilitados, 139 destituidos, 210 suspendidos, 87 amonestados o apercibidos y 10 multados.

Expuso que el lo que va del año, este organismo defensor de las garantías individuales ha enviado 297 recomendaciones, de las que han sido cumplidas 54. De igual modo, de junio de 1992 a la fecha, han sido sancionados cerca de 800 servidores públicos. Zúgarte Martha Patricia. PGR y gobierno de Michoacán, primer lugar en el incumplimiento a llamados de la CNDH. El Nacional. México, D.F. 9 de octubre de 1993. págs. 15 y 32. Año LXV. Tomo V. Número 23, 231.

(50) *"Americas Watch dedicó un amplio capítulo al trabajo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 'un organismo al que seguimos con gran interés y del que nos complace que sus actos hayan roto el silencio oficial que prevalecía hasta antes de 1990'.*

"De paso cuestiona la eficiencia en general de la CNDH; le pide reforzar su independencia, tanto en las leyes como en los hechos"; le exige 'más sensibilidad' ante cada víctima individual de violación de sus derechos humanos, y le sugiere mejorar sus relaciones con organizaciones de la sociedad civil que trabajan en favor de los derechos humanos.

acudir ante un órgano capaz de escuchar sus quejas y de ofrecer alguna solución a la violación de sus derechos fundamentales.

Por muy limitada que sea su actuación o que sus recomendaciones no tengan un carácter coercitivo, se puede lograr mediante su accionar, que los funcionarios y autoridades respeten en primer lugar los derechos humanos y en segundo lugar que acaten sus recomendaciones. Y así aspirar a una verdadera democracia, en la que la ley esté por encima de todo y de todos; donde la ciudadanía pueda contar con autoridades que la protejan y le proporcionen una justicia pronta y expedita, como lo señalan las leyes, y crear una sociedad donde los individuos confíen en sus autoridades y en los organismos de protección de sus derechos.

"Americas Watch ofrece un sumario de críticas al trabajo de la CNDH:

... La CNDH nunca ha recomendado una compensación para las víctimas.

... La CNDH también promovió la creación de comisiones estatales de derechos humanos, las que han llevado a la construcción de una burocracia de los derechos humanos, tan vasta, que ningún grupo de vigilancia de derechos humanos puede observar de cerca;

La CNDH, por sí misma, se encuentra altamente burocratizada, generando grandes cantidades de material de calidad y valor variables, lo que con el paso del tiempo hace muy difícil seguir resultados o la evolución de los casos.

La CNDH, ha emitido recomendaciones equivocadas en asuntos políticamente sensibles: El ataque a obreros de Ford Motor Company, en el que murió un trabajador y muchos más resultaron golpeados, debido a irregularidades en la investigación.

... Pese a todo, Americas Watch dice dar la bienvenida 'a la atención que sobre los derechos humanos en México se ha generado con la discusión del Tratado de Libre Comercio', tanto en Estados Unidos como en México." De Alfo Albarrán Gerardo. Crónicas, la tortura y los abusos de los policías; Americas Watch. Proceso. México. 5 de julio de 1993. pag. 7. Número 894.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- A finales del siglo XVI surge en Suecia y Finlandia el Preboste de la Corona, cuyas funciones eran el de vigilar a los fiscales públicos; actuar en nombre del rey como fiscal principal; supervisar la administración de justicia en el reino, e informar al rey sobre los asuntos judiciales y de justicia que en su nombre se impartía.

SEGUNDA.- En 1713 el rey Carlos XII creó la oficina del Procurador Supremo, habiendo sido sus actividades muy similares a las del Preboste de la Corona.

En 1719 el Procurador Supremo cambió su nombre por el de Canciller de Justicia sin que sus funciones hubieren variado en la esencia.

TERCERA.- Las principales funciones del Canciller de Justicia son: 1.- Actuar como principal asesor legal del consejo; 2.- Representar a la corona como procurador general en los casos que afecten el interés del Estado; 3.- Vigilar en nombre de la corona a todos los servidores públicos.

CUARTA.- La principal labor del Canciller de Justicia, es la de supervisar los tribunales administrativos, con el fin de mantener la confianza en el Estado, así como en la impartición de justicia y en

el desempeño de las labores del mismo, a través de las oficinas públicas y así proteger los derechos de los ciudadanos.

QUINTA.- Los antecedentes del Ombudsman los encontramos en la figura del Preboste de la Corona y del Procurador Supremo, sin embargo, la mayoría de los investigadores, coinciden en señalar una influencia más directa del Canciller de Justicia.

SEXTA.- El Ombudsman es un funcionario independiente e imparcial. Su trabajo consiste en recibir e investigar las quejas de los gobernados en contra de las oficinas y funcionarios públicos, no sólo por infracciones legales, sino también por negligencias, sobornos, abusos de poder, incapacidad, o retrasos en la solución de los asuntos.

Para realizar las investigaciones tiene acceso ilimitado a los documentos y archivos oficiales. Si de la indagación resulta que la autoridad o servidor es culpable, puede proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estime convenientes.

Puede actuar a petición de parte o de oficio, además de proponer las reformas a las leyes que estime necesarias para mejorar la administración de justicia y el respeto a los derechos de los ciudadanos.

SEPTIMA.- El Ombudsman surgió en Suecia en el año de 1809, con el propósito de vigilar el funcionamiento de la administración pública, y como un medio de defensa de los derechos de los particulares frente al gobierno.

OCTAVA.- El Ombudsman parlamentario se identifica por las características siguientes: es un funcionario independiente y no influido por ninguna autoridad.

Es un representante del Poder Legislativo establecido en la Constitución Política, con la misión de vigilar la administración pública, se ocupa de investigar quejas de oficio o de los ciudadanos contra injusticias y errores administrativos.

Indaga, critica y da publicidad a las acciones administrativas, pero no tiene el poder de revocarlas y su base de acción se encuentra en la presión moral que ejerce sobre las autoridades investigadas.

NOVENA.- El Ombudsman de los consumidores es nombrado por el poder ejecutivo sueco, fue creado con el objetivo de garantizar el cumplimiento de dos leyes que protegen al consumidor, la ley de prácticas de mercadotecnia y la ley contra términos contractuales impropios.

DECIMA.- El Ombudsman de la libertad económica, también lo designa el ejecutivo, surge con la finalidad de garantizar la libertad de comercio a través de la protección de la economía de las empresas y evitar el surgimiento de monopolios y de prácticas desleales entre las industrias y promover una competencia favorable entre las mismas que beneficie al público.

DECIMA PRIMERA.- Existen en Suecia otras clases de Ombudsman que no los nombra ni el parlamento ni el ejecutivo. Así tenemos el Ombudsman de prensa y el Ombudsman para la igualdad de los sexos.

El Ombudsman de prensa se encarga de controlar la función periodística, mediante la vigilancia de las reglas morales, la ética profesional y la no intromisión en la vida privada de las personas.

El Ombudsman para la igualdad de los sexos, surge con el propósito de hacer cumplir la ley para la igualdad de los sexos en las relaciones laborales, la cual prohíbe la discriminación en los centros de trabajo por razones de sexo.

DECIMA SEGUNDA.- No podemos ubicar la figura del Ombudsman dentro de la posición de judicial, en base a las hipótesis previstas en el párrafo tercero del artículo 97 Constitucional, en virtud de que las mismas no encuadran dentro de las características y objetivos del Ombudsman Sueco.

DECIMA TERCERA.- En las civilizaciones antiguas los derechos humanos no fueron reconocidos ni respetados por el Estado, porque los ciudadanos no gozaban de ninguna garantía, sin embargo, los gobernados contaban con ciertos derechos civiles y políticos, como en Grecia y Roma.

DECIMA CUARTA.- Los filósofos y pensadores griegos y romanos, plantearon ideas que se opusieron al Estado y sus instituciones, al pregonar la existencia de los derechos del hombre, pero no como prerrogativas que los ciudadanos deberían tener ante el poder

público, sino como fundamentos inseparables de los seres humanos en un estado de naturaleza en donde nadie debería estar sujeto y todos fueran independientes e iguales.

DECIMA QUINTA.- El hombre ha luchado incesantemente por sus derechos fundamentales, no obstante que esta lucha es muy antigua, el reconocimiento de los mismos y su expresa proclamación en documentos que pretenden enunciarlos y hacerlos respetar a nivel mundial, datan de la época moderna, como la Declaración de los Derechos del Hombre promulgada por la Organización de las Naciones Unidas.

DECIMA SEXTA.- La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, es el más bello documento que en aspiraciones se ha escrito, teniendo como fundamento la fé del hombre en sí mismo, en la dignidad humana y en su profundo contenido moral.

DECIMA SEPTIMA.- Los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas que se consideran como fundamentales del hombre, se reconocen como derechos originarios e inherentes a la persona por el hecho de acompañarla desde su nacimiento, respecto de los cuales no es necesarios efectuar ninguna actividad dirigida a adquirirlos, son absolutos, porque nada está por encima de ellos y se deben respetar universalmente.

DECIMA OCTAVA.- Los sacerdotes españoles y mexicanos, fueron los primeros en protestar por el trato a los indígenas en la Nueva

España, y también en proponer medidas para respetar los derechos fundamentales de los conquistados.

DECIMA NOVENA.- El proyecto de ley para creación de la procuraduría de los pobres propuesto por Don Ponciano Arriaga al H. Congreso de San Luis Potosí, que fuera aprobado el 20 de febrero de 1847, creó el primer Ombudsman mexicano.

VIGESIMA.- La Constitución de 1917 promulgada en Querétaro es una síntesis de nuestra historia, en la cual hombres ilustres retomaron conceptos y preceptos de las dos anteriores Constituciones, las de 1814 y 1857 y además crearon nuevas ideas y principios, logrando el documento donde se plasman nuestros derechos humanos, concretamente, en las Garantías Individuales y Sociales.

VIGESIMA PRIMERA.- El 6 de junio de 1990, con el propósito de vigilar, proteger y fomentar la defensa de los derechos humanos, el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, crea por medio de un decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

VIGESIMA SEGUNDA.- Los principales objetivos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos son: la observancia, protección, estudio y divulgación de los Derechos Humanos, contemplados en nuestras Leyes y en los Tratados Internacionales en los que haya formado parte el Estado Mexicano.

VIGESIMA TERCERA.- El titular del Ejecutivo Federal al designar a la persona que ocupará el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, puede provocar cierta parcialidad de la institución en asuntos que afectan gravemente la reputación y los intereses del Estado, ya que el presidente de la República puede intervenir para indicar el sentido de la resolución de una queja en particular y beneficiar o encubrir a alguna autoridad, evitando el escándalo y la desacreditación que provocaría una recomendación en contra de un funcionario o dependencia pública.

VIGESIMA CUARTA.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos, tendrá competencia a nivel nacional cuando las violaciones a los derechos humanos sean cometidas por autoridades de carácter federal, quedando fuera de su jurisdicción los funcionarios del poder Judicial Federal.

VIGESIMA QUINTA.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos, debe tener como aliados a la prensa, la televisión y la radio, para difundir entre la opinión pública, sus recomendaciones, y así presionar a las autoridades y funcionarios para que éstos se vean comprometidos públicamente a cumplirlas.

VIGESIMA SEXTA.- El rasgo más importante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es la formulación de recomendaciones autónomas y no vinculatorias, dirigidas a las autoridades infractoras de los derechos humanos, característica de la cual es fundador el Ombudsman sueco.

VIGESIMA OCTAVA.- Considero que la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue un acierto del gobierno de nuestro país, ya que las violaciones a las garantías individuales de los ciudadanos, se han visto continuamente incrementadas en el ejercicio de las actividades de aquellos que detentan el poder. Ahora contamos, todos los mexicanos, con un medio ante el cual podemos demandar el cumplimiento y respeto de los derechos humanos.

VIGESIMA NOVENA.- Contrario a lo que se podría pensar, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no es la panacea para obligar a los funcionarios a cumplir con su trabajo y crear un ambiente propicio para una sociedad democrática, ya que el hecho de que exista un organismo de esta magnitud, no significa que las dependencias y funcionarios públicos respeten los derechos humanos y cumplan las recomendaciones que emite la Comisión.

TRIGESIMA.- Nunca se ha visto que esta institución de derechos humanos, haya solicitado una indemnización económica a favor del agraviado o de sus familiares por lesiones causadas por tortura u homicidio perpetrado por miembros de alguna corporación policiaca.

TRIGESIMA PRIMERA.- Las dependencias públicas, que han incurrido en la violación de derechos humanos, han manifestado muy poco interés para cumplir las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Esta actitud es provocada por la falta de coercibilidad de la institución, es decir, la CNDH no está facultada para obligar

juridicamente al infractor, por lo cual, no se puede imponer sanción alguna a los responsables.

TRIGESIMA SEGUNDA.- Esta característica, no debe tomarse como una debilidad de la institución en estudio, en virtud a que tiene un arma muy poderosa a su favor, consistente en la posibilidad de difundir su trabajo a través de los medios de información masiva, y de tal forma, lograr una presión moral en la sociedad e intentar que los ciudadanos y dependencias públicas le otorguen la importancia que merece dentro de nuestra comunidad.

TRIGESIMA TERCERA.- La facultad de difundir los trabajos realizados por la Comisión, a través de los medios de difusión, no ha logrado su finalidad, ya que considero que no la ha utilizado al máximo, ni de la forma más correcta, pues sólo se ha limitado a transmitir cápsulas informativas.

TRIGESIMA CUARTA.- Considero necesario que si una persona es detenida por cualquier autoridad, esta debe cumplir con la obligación de indicarle quién y de qué se le acusa, debiendo informarle también, ante que autoridad debe acudir para denunciar las transgresiones en caso de violación de sus derechos, y que si no es atendido, puede acudir a la Comisión Nacional de Derechos Humanos o a la Comisión Estatal que le corresponda.

BIBLIOGRAFIA.

Aguilar Cuevas, Magdalena. *Manual de capacitación de derechos humanos enseñanza-aprendizaje-formación*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, (Colección Manuales 1991/6), 206 p.

Aguilar C. et al. *El defensor del ciudadano. (Ombudsman)*. México, UNAM, 1991, 210 p.

Burgoa, Ignacio. *Las garantías individuales*. 4a ed. México, Porrúa, 1965, 595. p.

Castro, Juventino V. *El Ombudsman escandinavo y el sistema constitucional mexicano*. En su obra ensayos constitucionales, México, Textos Universitarios, 1977, 250 p.

Carrillo Flores, Antonio. *La justicia federal y la administración pública*. México, 1973, 200 p.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Antología de clásicos mexicanos de los derechos humanos*. México, (1991/2), 199 p.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Antología clásicos mexicanos de los derechos humanos de la independencia a la constitución vigente*. México, (Colección clásicos 1991/5), 329 p.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Textos de clásicos mexicanos en derechos humanos de la conquista a la independencia*. Compilador Jesús Rodríguez y Rodríguez. México, (Colección Clásicos 1991/4), 234 p.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Los derechos humanos de los mexicanos*. México, 1990. (Serie folletos '90/9), 26 p.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Diagnóstico de las prisiones en México*. México, 1991. (Colección folletos 1991/12), 95 p.

Díaz Müller, Luis. *Manual de derechos humanos*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, (Colección manuales 1991/3) 151 p.

Enciclopedia Espasa Calpe. *Historia universal, época del absolutismo*. Madrid 1956, 330 p.

Fix Zamudio, Héctor. *Reflexiones comparativas sobre el Ombudsman*. Memoria del colegio nacional. Tomo IX, número 2, México, 1979, 218 p.

Fix Zamudio, Hector. *Protección jurídica de los derechos humanos, estudios comparativos*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, (Colección manuales 1991/5), 225 p.

García Máynez, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. Prólogo Virgilio Domínguez. México, Porrúa, 1990, 444 p.

Gómez Granillo, Horacio. *Breve historia de las doctrinas económicas*. 12 va. Ed., México, Porrúa, 1984, 336 p.

Gil Robles y Gil De Sola, Alvaro. *El control parlamentario de la administración*. Madrid, 1977, 320 p.

Hamnarskiol, Dag. Secretario General de las Naciones Unidas. *Mensaje con motivo del décimo aniversario de la proclamación de la Declaración de los Derechos Humanos*. México, Oficina de información pública de la O.N.U., 1981, 10 p.

Rowat, Donald. *El Ombudsman, el defensor del ciudadano*. Traducción. Eduardo L. Suárez. Prólogo. Daniel Escalante. México, FCE, 1973, 305 p.

Sepúlveda, César. *Estudios sobre derecho internacional y derechos humanos*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, (Colección manuales 91/1), 200 p.

Salomón Delgado. Luis Ernesto. *El Ombudsman*. México, Universidad de Guadalajara, 1992, 259 p.

Venegas Álvarez, Eusebio. *Origen y devenir del Ombudsman ¿una institución encomiable?* Prólogo. Jorge Barrera Graf. México, UNAM., 1988, 150 p.

PUBLICACIONES PERIODICAS.

Albarrán de Alba, Gerardo. "Crónicas la tortura y los abusos de los policías: Americas Nación." Proceso. México. 5 de julio de 1993. pág. 7. Número 870.

Aponte, David. "Consigna la PGR a 3 magistrados de la SCJN adscritos a Hermosillo." La Jornada. México. 20 de junio de 1993. p. 3. Año Nueve. Número 3153.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. "Intervenciones durante la instalación de la CNDH." Gaceta de la CNDH. México. 15 de julio de 1990. Número 90/1. pp. 2-5.

Esquerria L. Jorge. "Decreto de creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos" Diario Oficial de la Federación. México. 6 de junio de 1990." pp. 2-4.

Gómez, Rogelio. "Llevar 48 días de ayuno 24 reclusos." La Jornada. México. 9 de mayo de 1993. pp. 1, 16. Año 9. Número 3111.

Madrazo Cuellar, Jorge. "Derechos Humanos, hacer justicia con la pena de muerte no es sino actualizar la Ley del Talión." El Nacional. México. 5 de octubre de 1993. pp. 18. Año LXV. Tomo V. Número 23,223.

Maza, Enrique. "En materia de violación a los derechos humanos en México persiste la impunidad." Proceso. México. 5 de julio de 1993. págs. 6-11. Número 870.

Monge, Raúl. "En Santa Marta Acatitla, escasea todo: desde armas hasta viveres y energía eléctrica." Proceso. México. 30 de agosto de 1993. pp. 22-25. Número 878.

Vega R., Amado. Dr. "Comisión Nacional de Derechos Humanos, Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos 1992." Diario Oficial de la Federación. México. 29 de junio de 1992. pp. 59-69.

Vega R., Amado. Dr. "Comisión Nacional de Derechos Humanos, Reglamento Interno 1992." Diario Oficial de la Federación. México. 12 de noviembre de 1992. págs. 29-52.

Zugayde, Martha Patricia. "PSR y gobierno de Michoacán primer lugar en el incumplimiento a llamados de la CNDH." El Nacional. México. 9 de octubre de 1993. pp. 15, 32. Año LXV. Tomo V. Número 23,231.

LEGISLACION CONSULTADA.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.