

489
24.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

**EL OMBUDSMAN EN EL AMBITO
INTERNACIONAL**



T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ISRAEL MORA MARTINEZ

ASESOR: LIC. OLGA VELAZQUEZ RIVERA

MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

A LA MEMORIA DE MI MADRE, COMO
UNA FORMA DE BRINDARLE EN DONDE
QUIERA QUE SE ENCUENTRE LA ALE-
GRIA DE VER COSECHADA LA SEMI-
LLA QUE SEMBRO.

A MIS PADRES, POR SU ESFUERZO
REALIZADO EN POS DE LA CULMINA-
CION DE UNA CARRERA, A PESAR DE
TODOS LOS OBSTACULOS PRESENTA-
DOS.

A MI FAMILIA, POR SU APOYO Y
CARINO QUE SIEMPRE ME HAN BRIN-
DADO EN LOS MOMENTOS DIFICILES,
Y SIN LOS CUALES EL CAMINO HU-
BIERA SIDO MAS DIFICIL Y QUIZAS
IMPOSIBLE DE RECORRER.

A LA LICENCIADA OLGA VELAZQUEZ
RIVERA, POR SU AYUDA, TIEMPO Y
ASESORIA EN LA ELABORACION DE
ESTE TRABAJO.

INTRODUCCION.

El contenido de mi trabajo tiene como razones fundamentales por un lado mostrar de manera compendiada el origen y el desarrollo de una institución (Ombudsman) que ha revolucionado la tutela y protección de los derechos humanos en la época actual y, al mismo tiempo proveer a las instituciones que protegen nuestros derechos, un manual accesible que les aporte información en este campo y sobretodo difundir la institución del Ombudsman al pueblo en general.

En este orden de objetivos de la presente investigación son: 1. Identificar el origen de la institución del Ombudsman; 2. La adopción y desarrollo que ha tenido la institución en algunas legislaciones y; 3. Tratar de manera más profunda la institucionalización del defensor de los derechos humanos en México, llamado oficialmente Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Los objetivos mencionados se justifican plenamente por la preocupación, que durante siglos ha generado la violación a los derechos fundamentales del hombre, por actos arbitrarios de alguna autoridad pública, esto ha suscitado la creación de instituciones que vigilen la actuación de la administración del Estado. En la mayor parte de los países, con el transcurso del tiempo esta inquietud poco a poco se ha resuelto con la creación de diferentes medios de control de legalidad, existentes en las diversas legislaciones del mundo. Sin embargo, no ha sido suficiente por la gran cantidad de asuntos que diariamente tiene que manejar la administración pública, y además del incremento y complejidad de los órganos del Estado.

Por esos motivos surgió la necesidad de crear una institución independiente de la administración pública que vigilara la actuación de las autoridades y de los servidores públicos. Esta institución se crea en Suecia en el año de 1809, con el nombre de Justitieombudsman, la cual se erige como un mediador de la sociedad, que se encarga de vigilar e investigar la actuación de las autoridades, cuando exista la presunción de que éstas han restringido, vulnerado o lesionado los derechos humanos de los gobernados.

Para cumplir con nuestros propósitos planteados en esta investigación y por razones geográficas, de la lengua, de semejanza y desemejanza de los países que han adoptado la figura del Ombudsman, dividí este trabajo en cuatro capítulos.

En el capítulo I. (El Ombudsman en Países Escandinavos), se rastrea el origen del Ombudsman, su institucionalización en la Constitución sueca de 1809, su desarrollo, sus características y la creación por parte del gobierno de diferentes clases de Ombudsmen con la finalidad de proteger a los sectores más débiles de la sociedad.

También se menciona la extensión de la figura del Ombudsman a otras legislaciones como la finlandesa, la danesa y la noruega, en donde vemos que la institución casi no tiene modificaciones respecto al modelo sueco.

En el capítulo II. (El Ombudsman en Países Anglosajones), se explica la figura del Comisionado Parlamentario (Ombudsman), en Nueva Zelanda, Australia y la Gran Bretaña. Existiendo en Nueva Zelanda la peculiaridad del pago de una libra esterlina para tener derecho a la presentación de la queja, esto con el objeto de desanimar a las personas que buscan burlarse del Comisionado Parlamentario.

En los Estados Unidos de América a pesar de autodenominarse el principal país defensor de los derechos humanos, no cuenta hasta el momento con un Ombudsman federal. Sin embargo, ha proliferado la figura del Executive Ombudsman en oficinas de quejas o de protección de los ciudadanos.

En el capítulo III. (El Ombudsman en Países Iberoamericanos), se estudia la figura del Defensor del Pueblo español, la cual es muy importante para América Latina, debido a que sirvió de ejemplo para que países como Argentina, Guatemala y Puerto Rico, crearan su propia institución protectora de derechos humanos.

La creación de organismos defensores de los derechos humanos en los países mencionados, es sin duda una respuesta a las crueles dictaduras que vivimos en el Continente Americano, en donde se violan constantemente los derechos humanos.

Por obvias razones el capítulo IV. (El Ombudsman en México), está dedicado íntegramente al caso de nuestro país. En este apartado se analiza algunas instituciones que son antecedentes del Ombudsman en México.

Además, se observa la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el año de 1990, y su posterior elevación a rango constitucional en el año de 1992, con lo cual la institución se consolida y se puede hablar que México ha creado su propio Ombudsman. Asimismo se examina las funciones, características, competencia e incompetencia, organización y, procedimientos que emplea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con el fin de proteger los derechos humanos en nuestro país.

No quiero concluir esta introducción sin referirme a las instituciones y personas que generosamente atendieron mi inquietud por conocer de una manera más profunda el objetivo de mi tesis, a ellas les doy las gracias.

En esa dirección y con el objeto de obtener una mayor información para realizar esta investigación que ponemos a su consideración, visité y entrevisté a funcionarios de las embajadas de los países analizados. En el capítulo referente a México se obtuvo información de funcionarios de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, de la Procuraduría Federal del Consumidor, de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, y por supuesto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El material bibliográfico que sirvió de apoyo para la elaboración de este trabajo se encuentra integrado por libros, revistas, folletos y periódicos nacionales y extranjeros, destacando las obras de la Lic. Magdalena Aguilar Cuevas, El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), El Origen y Devenir del Ombudsman Una

Además, se observa la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el año de 1990, y su posterior elevación a rango constitucional en el año de 1992, con lo cual la institución se consolida y se puede hablar que México ha creado su propio Ombudsman. Asimismo se examina las funciones, características, competencia e incompetencia, organización y, procedimientos que emplea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con el fin de proteger los derechos humanos en nuestro país.

No quiero concluir esta introducción sin referirme a las instituciones y personas que generosamente atendieron mi inquietud por conocer de una manera más profunda el objetivo de mi tesis, a ellas les doy las gracias.

En esa dirección y con el objeto de obtener una mayor información para realizar esta investigación que ponemos a su consideración, visité y entrevisté a funcionarios de las embajadas de los países analizados. En el capítulo referente a México se obtuvo información de funcionarios de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, de la Procuraduría Federal del Consumidor, de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, y por supuesto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El material bibliográfico que sirvió de apoyo para la elaboración de este trabajo se encuentra integrado por libros, revistas, folletos y periódicos nacionales y extranjeros, destacando las obras de la Lic. Magdalena Aguilar Cuevas, El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), El Origen y Devenir del Ombudsman ¿una

institución encomiable?, de la Lic. Sonia Venegas Alvarez y, El Ombudsman, el Defensor del Ciudadano, de Rowat Donald Cameron. También es de destacarse la gran cantidad de obras y artículos escritos por el maestro Hector Fix Zamudio y de los exOmbudsmen, Dr. Jorge Carpizo McGregor y del Lic. Jorge Madraza Cuellar.

I N D I C E .

CAPITULO I.

EL OMBUDSMAN EN LOS PAISES ESCANDINAVOS.

SUECIA.

Antecedentes Historicos.....	2.
Atribuciones y Facultades del Ombudsman en Suecia.....	5.
Ombudsmen Ejecutivos.....	8.
Ombudsman de los Consumidores.....	9.
Ombudsman para la Igualdad de Oportunidades.....	11.
Ombudsman contra la Discriminación Etnica.....	12.
Ombudsman de los Niños.....	13.
Ombudsman de la Prensa.....	14.
Finlandia.....	17.
Dinamarca.....	20.
Ombudsman de los Consumidores.....	25.
Noruega.....	26.
Conclusiones.....	32.

CAPITULO II.

EL OMBUDSMAN EN LOS PAISES ANGLOSAJONES.

Nueva Zelanda.....	35.
El Comisionado Parlamentario del Medio Ambiente.....	39.
Australia.....	40.
La Gran Bretaña.....	43.
Los Estados Unidos de América.....	49
Conclusiones.....	52.

CAPITULO III.

EL OMBUDSMAN EN LOS PAISES IBEROAMERICANOS.

España.....	56.
Guatemala.....	67.
Argentina.....	75.
Puerto Rico.....	80.
Conclusiones.....	86.

CAPÍTULO IV.

EL OMBUDSMAN EN MEXICO.

Procuraduría de Pobres.....	90.
Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.....	92.
El Procurador de Vecinos del Municipio de Colima.....	94.
Procuraduría de la Defensa del Indígena del Estado de Oaxaca.....	95.
Defensoría de los Derechos de los Vecinos del Municipio de Queretaro.....	97.
Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes.....	100.
Procuraduría Federal del Consumidor.....	102.
Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.....	107.
Defensoría de los Derechos Universitarios.....	110.
Dirección General de Derechos Humanos.....	114.
Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	115.
Elevación a rango constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	119.

Naturaleza, Objetivos y Atribuciones.....	122.
Organización y Estructura.....	125.
Competencia e Incompetencia.....	131.
Procedimiento.....	134.
Recomendaciones.....	138.
Documentos de no Responsabilidad.....	141.
Inconformidades.....	143.
Informes anuales y especiales.....	147.
Conclusiones.....	149.
Conclusiones Finales.....	151.
Bibliografía.....	156.

C A P I T U L O I .

EL OMBUDSMAN EN PAISES ESCANDINAVOS.

S U M A R I O : A) Suecia, 1. Antecedentes Históricos, 2. Atribuciones y Facultades del Ombudsman en Suecia, 3. Ombudsmen Ejecutivos, a) Ombudsman de los Consumidores, b) Ombudsman para la Igualdad de Oportunidades, c) Ombudsman contra la Discriminación Etnica, d) Ombudsman de los Niños, e) Ombudsman de la Prensa, B) Finlandia, C) Dinamarca, a) Ombudsman de los Consumidores, D) Noruega, E) Conclusiones.

A) SUECIA.

1. ANTECEDENTES HISTORICOS. El primer antecedente del Ombudsman se encuentra en el llamado Preboste de la Corona, el cual fue creado por el monarca a finales del siglo XVI. El Preboste fue el encargado de vigilar el buen funcionamiento de la administración y de la justicia dentro del reino. Esta figura surgió por la dificultad de tener comunicación con los pueblos, por razón de las grandes distancias que existían dentro del reino. (1)

En el año de 1713, el Rey Carlos XII establece la figura del Canciller de Justicia (Justitiekanslern), quién tenía como tarea principal supervisar la administración de justicia, con el objeto de que esta se llevara a cabo apegada a la Ley. Este funcionario también se llamó Comisario Supremo del Rey (Högsteombudsmannen).

Después de la muerte de Carlos XII (1718), y de las amargas derrotas sufridas en la gran guerra nórdica contra Dinamarca, Polonia y Rusia, de 1700 a 1721, en donde Suecia perdió la mayoría de las provincias Bálticas, el Parlamento (Riksdag) y el Consejo aprobaron una nueva Constitución en el año de 1720, que aboía el poder absolutista que tenía el monarca, y puso el poder en manos del Parlamento.

(1) RUDNOLM, Sten. "El Canciller de Justicia", en la obra de ROWAT DONALD, Cameron, EL Defensor del Ciudadano, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pp. 49-50.

Durante la llamada época de la libertad, de 1719 a 1772, se desarrolló en Suecia una forma de parlamentarismo, que implicaba que el partido dominante en Parlamento nombraba el Gobierno (Consejo), que, a su vez, era responsable ante el Parlamento, durante este período el Canciller de Justicia fue designado por el Parlamento.

Gustavo III (1771-1791) redujo el poder que tenía el Parlamento mediante un golpe de Estado incurso en 1772, restableciendo el absolutismo en 1789. Por consiguiente el Canciller de Justicia, es nombrado nuevamente por el Rey, esta situación subsistió hasta la muerte de Gustavo III y durante el mandato de su heredero Gustavo IV, quién gobernó hasta 1809, año en que fue depuesto por consecuencia de un golpe de Estado, en ese año surge en Suecia una nueva forma de Gobierno.

La Constitución de 1809 es de gran importancia para el Ombudsman, debido a que por primera vez se institucionaliza la figura. También se estableció una separación de poderes entre el Rey y su Consejo, el Parlamento y los tribunales. Correspondiéndole al Parlamento la facultad de designar al Justitieombudsmannen.

Durante este período se definieron las atribuciones de las instituciones encargadas del control de las oficinas y de los funcionarios públicos. El Justitiekanslern y el Justitieombudsmannen (los llamados Guardianes de la Ley).

El Procurador General de Justicia (Justitiekanslern) tiene la misión de supervisar los tribunales y órganos administrativos, con el propósito de proteger los intereses del Estado. El Procurador General de Justicia es nombrado por el Gobierno, casi siempre después de una larga carrera de magistrado, y desempeña su tarea de modo semejante al Ombudsman.

El Procurador también supervisa los límites de la libertad de prensa y expresión conforme a las Leyes de Libertad de Prensa y Expresión, respectivamente. Además está investido de autoridad para representar al Estado en asuntos civiles, y es el principal asesor jurídico del Gobierno.

El otro Guardián de la Ley es el Ombudsman para Asuntos Civiles (Justitieombudsmännen), habiendo sido creado en un principio para dar al Parlamento un medio de control del cumplimiento de las leyes y ordenanzas por parte de todos los jueces, funcionarios públicos y oficiales militares.

Debido al incremento del personal militar como consecuencia del estallido de la Primera Guerra Mundial, surge en 1915. La figura del Militieombudsman, que se encargó de vigilar la administración militar, así como de resolver las quejas que presentaba el personal militar, por presuntas violaciones a sus derechos. El Militieombudsman tuvo vida hasta el año de 1968. (2)

(2) KENKOW, Hugo, "El Ombudsman de Asuntos Militares", en ROWAT DONALD, C., Op., Cit., pp. 89-97.

En marzo de 1968 el Justitieombudsman y el militieombudsman fueron amalgamados en una sola oficina y el número de Ombudsmen se incremento a tres. El primer Ombudsman se encargó de supervisar los tribunales de justicia, la policia y las fuerzas armadas; el segundo Ombudsman se encargó de vigilar instituciones de bienestar social, educacional y cuestiones relativas a el derecho del público a tener acceso a documentos oficiales y ; el tercer Ombudsman se ocupó de los casos de administración civil que no supervisa el segundo Ombudsman y de los casos de impuestos. (3)

2. ATRIBUCIONES Y FACULTADES DEL OMBUDSMAN EN SUECIA El sistema de Ombudsman encierra gran importancia en Suecia como garantía contra medidas opresivas del poder judicial y de la administración pública. Contribuye a infundirle al individuo confianza en los tribunales y otras autoridades.

Actualmente existen cuatro Ombudsmen Parlamentarios, que son elegidos por el Riksdag, para un periodo de cuatro años. Uno de ellos es designado Ombudsman principal, siendo responsable de la administración de su oficina y decide la orientación principal de sus actividades; el segundo Ombudsman se encarga de las quejas contra los tribunales, ministerio público, policia, penitenciarias, cuestiones relativas a ayuda legal y tutela; el tercer Ombudsman resuelve lo relacionado con la administración militar, actos de las autoridades locales, colegios de educación incluyendo investigaciones científicas, la iglesia, la protección al medio ambiente y la reforestación de zonas ecológicas y; el cuarto Ombudsman se ocupa de investigar las quejas sobre educación y bienestar social e impuestos.

(3) AL-WAHAB, Ibrahim, The Swedish Institution of Ombudsman an Instrument of Human Right, Stockholm, Liber Forlag, 1979 pp. 30-32.

Le corresponde también los asuntos del seguro del desempleo, condiciones de trabajo, y en general las cuestiones sociales de la comunidad. (4)

La vigilancia ejercida por los Ombudsmen abarca todos los organismos estatales y locales y al personal que lo integran. Pero los Ombudsmen no supervisan a los miembros del Parlamento, ni al Canciller de Justicia, ni a los miembros de la mesa directiva del Banco Central. El Rey como jefe de Estado, también queda por completo al margen de cualquier tipo de fiscalización por parte de los Ombudsmen. (5)

El Ombudsman al supervisar un tribunal no puede modificar las decisiones judiciales, pero nada le impide expresar su opinión sobre la resolución como tal; sin embargo, en la practica se ocupa exclusivamente de cuestiones de naturaleza formal, tales como retardo en las diligencias, comportamiento impropio, y que los procesos se lleven a cabo en un tiempo razonable. (6)

La Iglesia Luterana es supervisada por considerarse un servicio público, debido a que recibe fondos por parte del Estado, pero el Ombudsman no puede vigilarla en cuestiones que se consideren de carácter puramente religioso.

El Ombudsman al detectar un acto de mala administración no puede anular o corregir la decisión del funcionario público, sino que su función es la de recomendar que la decisión sea rectificadada o bien que los procedimientos administra-

(4) AL-MAJIB, Ibrahim, Op., Cit., pp. 37-43.

(5) AGUILAR CUEVAS, Magdalena. El Defensor del Ciudadano (Ombudsman). UNAM, CNDH, México, 1991, pp. 26-27.

(6) AGUILAR CUEVAS, Magdalena, Op. Cit., p. 27.

tivos sean modificados, inclusive sugiere reformas a la legislación; siendo su principal arma el poder criticar la negligencia o la forma inadecuada o impropia como los servidores públicos resolvieron.

Cualquier ciudadano que considere que se han violado sus derechos fundamentales de alguna manera, puede presentar su queja ante los Ombudsmen en busca de ayuda. Los Justitieombudsman (JO), tienen la facultad discrecional para decidir que casos han de investigar, normalmente los JO se concentran en aquellos casos que tienen importancia para establecer un equilibrio entre las exigencias de la comunidad y la libertad individual.

Los Justitieombudsman pueden actuar a petición de parte o de oficio. La actuación de oficio es consecuencia de la misión que tienen los Ombudsmen de inspeccionar 30 días al año, las dependencias centrales del gobierno, administraciones provinciales, tribunales, cárceles, autoridades militares etc. Los Ombudsmen para iniciar una investigación no tienen que argumentar causa alguna.

Los Ombudsmen en el ejercicio de sus funciones tienen acceso a todos los documentos y expedientes oficiales que sean necesarios para su fiscalización, sólo le serán negados aquellos que pongan en peligro la seguridad nacional. Al finalizar la investigación el Ombudsman debe resolver sobre la queja y puede hacerlo de dos formas : dándole la razón al órgano administrativo inspeccionado o bien al denunciante quien tenía razón al presentar su queja. (7)

(7) AGUILAR CUEVAS, Magdalena, Op., Cit., p. 30.

Gil Robles establece que el Ombudsman puede:

1. Acusar judicialmente al funcionario investigado.
2. Hacerle llegar una amonestación sin formularle una acusación de tipo penal.
3. Hacerle llegar recomendaciones o sugerencias para un servicio, sin que las mismas revistan carácter sancionatorio.
4. Sugerir al Gobierno reformas a las normas. (8)

"Sin embargo, la actuación del Ombudsman no se limita al examen de las faltas o errores, sino que continúa pendiente para cerciorarse de que se compense a las partes afectadas. El JO puede incluso recurrir al gobierno para que se compense a un quejoso, y esas posibilidades generalmente tienen éxito". (9)

Los Ombudsmen someten anualmente al Parlamento un informe que, a menudo contiene propuestas de enmiendas legislativas en materia en que las disposiciones vigentes, a su juicio, no sean satisfactorias.

3. OMBUDSMEN EJECUTIVOS. En una serie de campos especiales existen otros Ombudsmen nombrados por el Gobierno (y como tales sujetos a la supervisión de los JO), pero que tienen tareas similares de vigilancia, cada uno en su propio campo específico.

 (8) GIL ROBLES y GIL DELGADO, Alvaro. El Control Parlamentario de la Administración (El Ombudsman). Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1976, pp. 50.
 (9) SALOMON DELGADO, Luis Ernesto. El Ombudsman, Universidad de Guadalajara, México, 1992, p. 58.

a) OMBUDSMAN DE LOS CONSUMIDORES.

El Ombudsman de los Consumidores (Konsumentombudsmannen, KO) entró en funciones en 1971, con la misión de garantizar el cumplimiento de las dos leyes de protección al consumidor: la Ley de Prácticas Comerciales y la Ley contra Términos Contractuales Impropios.

En 1976, el KO forma unión con la Dirección Nacional de Protección de los Consumidores (Konsumentverket), dando origen a un sólo organismo, el cual era presidido por el KO; al mismo tiempo entró en vigor una nueva Ley de Prácticas Comerciales (Marknadsföringslag). Esta Ley se aplica a empresas y comerciantes que vendan mercancías, servicios, etc.; no se extiende a la publicidad de opiniones ni a la propaganda política, que están protegidas por la Ley de Libertad de Prensa.

La Ley de Prácticas Comerciales tiene por objeto prohibir toda práctica comercial que sea contraria a las modalidades aceptadas de actividad comercial. La persona responsable de cualquier práctica comercial tiene que probar la veracidad de la información, afirmaciones y promesas presentadas en su publicidad, lo mismo que en el embalaje y material publicitario en general (es la llamada "inversión de la carga probatoria").

Además, a las empresas y a los comerciantes se les puede exigir, ya sea en publicidad o en cualquier otro medio, que suministren información de especial importancia para el consumidor, tal como los detalles relativos al precio o a la naturaleza de las mercancías o servicios. Cuando la mercancía o el servicio puedan causar daño a las personas o propiedades, puede prohibirse su venta o alquiler. También pueden vedarse las mercancías o los servicios que demuestren claramente ser inadecuados para su propósito principal.

En el año de 1989 entró en vigor una Ley sobre la Seguridad de los Productos (Produktsäkerhetslag) que incluye normas contra la venta de productos de consumo y servicios peligrosos, así como nuevas normas sobre la retirada de productos.

La Ley contra Términos Contractuales Impropios (Lag om avtalsvillkor i konsumentförhållanden), se elaboró para proteger al consumidor contra las cláusulas irrazonables que favorecen al vendedor a expensas del comprador. Sobre todo los formularios de contratos uniformes destinados a la venta de bienes de consumo duraderos y de servicios.

El KO tiene como finalidad proteger al consumidor de la publicidad engañosa y de las prácticas comerciales abusivas y engañosas.

Cuando el KO, ya sea a raíz de una notificación proveniente de afuera o en el curso de una investigación suya, observa un acto de comercialización o una cláusula contractual contrarios a las normas, procura primero que se arregle el

problema por libre voluntad de las partes, discutiéndolo con los responsables. Cuando no se puede solucionar el problema, el KO puede remitir el caso al Tribunal del Mercado (Marknadsdomstolen), solicitando que al empresario se le prohíba seguir recurriendo a la práctica comercial o a la condición contractual inadecuada. Las resoluciones del Tribunal del Mercado generalmente van acompañadas de las multas respectivas, y sus fallos son inapelables. Alrededor de 20 casos al año son llevados a dicho tribunal.

b) EL OMBUDSMAN PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.

La oficina del Ombudsman para la igualdad de oportunidades (Jämställdhetsombudsmannen, JämO) fue creada en 1980, al mismo tiempo en que entró en vigor la Ley para la Igualdad de Sexo en las Relaciones Laborales (Lag om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet). Una nueva Ley revisada entró en vigor el 1 de enero de 1992.

La función del JämO consiste en asegurar el cumplimiento de la Ley y participar en los esfuerzos generales para conseguir la igualdad en la vida laboral. La Ley para la Igualdad de Sexo en las Relaciones Laborales prohíbe las discriminación por razones de sexo y pide medidas activas para fomentar la igualdad en el puesto de trabajo. La Ley está destinada a fomentar la igualdad de derechos de derechos de hombres y mujeres respecto al trabajo, a las condiciones laborales y al potencial de desarrollo en el trabajo.

Todos los años son denunciados al JämO entre 150 y 200 casos, de los que unos 75 son quejas sobre discriminación por razones de sexo, en su mayoría relativas a nombramientos para diversos cargos. El resto de las quejas se refieren a los casos en que los patrones no adoptan medidas para fomentar la igualdad en las relaciones laborales.

El JämO actúa a petición de parte o a iniciativa propia. El JämO busca una negociación "amistosa" entre el patrón y el quejoso, en caso de no lograrlo, el JämO lo remite al Tribunal del Trabajo (Arbetsdomstolen).

Si el JämO intenta infructuosamente persuadir a patrones para que adopten medidas activas de fomento de la igualdad, puede presentar una solicitud a la Comisión para la Igualdad de Oportunidades (Jämställhetskommittén) pidiendo que se adopte un requerimiento, que ordene al patrón la adopción de medidas adecuadas.

c) EL OMBUDSMAN CONTRA LA DISCRIMINACION ETNICA.

En 1986 fue creada la Ley para Contrarrestar la Discriminación Etnica (Lag mot etnisk diskriminering) que creó ese mismo año, la oficina del Ombudsman contra la Discriminación Etnica (Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, DO).

El deber del DO consiste en contrarrestar la discriminación étnica en la sociedad, especialmente en los centros de trabajo. Sin embargo, el DO no puede intervenir en los casos de discriminación que se den en la vida privada.

El DO auxilia a las personas que hayan sufrido algún tipo de discriminación en la protección de sus derechos, facilitando asesoramiento pericial e información; también ayuda a formar opinión participando en debates públicos y; puede sugerir cambios a la legislación con el objeto de combatir la discriminación étnica.

El DO no puede influir en las sentencias de los tribunales ni en las decisiones de las autoridades en casos individuales.

d) EL OMBUDSMAN DE LOS NIÑOS.

Desde julio de 1993, los niños y jóvenes hasta la edad de 18 años tienen en Suecia su propio Ombudsman (Barnombudsmannen, BO). La oficina del BO ha sido creada para salvaguardar los intereses de los niños y jóvenes en toda la sociedad.

En el año de 1990, Suecia ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. La misión principal del BO consiste en velar por los derechos e intereses de niños y jóvenes según dicha Convención, y en asegurar que Suecia cumpla sus obligaciones en este campo.

El trabajo del BO está dividido en cuatro campos especializados: las condiciones de crecimiento de niños y jóvenes, respectivamente; cuestiones psicosociales; la seguridad infantil; y la planificación social.

Un elemento fundamental de la labor del BO es la colaboración con organizaciones y autoridades que se ocupan de cuestiones referentes a niños y jóvenes a todos los niveles de la sociedad. Una tarea específica es la de supervisar la investigación y el desarrollo en este campo. Además el BO participa en los debates generales con el objeto de crear una conciencia pública sobre lo que puede significar una perspectiva infantil en una variedad de contextos.

El BO presenta un informe anual al Gobierno, en el que debe destacar los campos en los que considere que Suecia no cumple con la Convención de la ONU, proponiendo medidas para lograr mejoras.

e) EL OMBUDSMAN DE LA PRENSA.

El Ombudsman de la Prensa (Allmänhetens pressombudsman, PO) fue creado en 1969. Su titular es designado por un comité especial, el cual es compuesto por un JD y los presidentes del Colegio de Abogados de Suecia y del Club de Prensa.

Antes de establecerse el cargo del Ombudsman de la Prensa, las quejas por violación de la ética periodística se presentaban al Comité de Deontología Periodística, pero ahora van primero al PO, que también está autorizado para abordar motu proprio problemas de su competencia.

El Comité de Deontología Periodística (Pressens Opinionsnämnd), creado en 1916, es la magistratura más antigua del mundo en su género. Esta magistratura fue instituida por el Club de Prensa Nacional, la Unión de Periodistas y la Asociación de Editores de Prensa.

Cualquier interesado puede protestar ante el PO contra noticias o comentarios de prensa que considere violación de la ética periodística. Pero la persona a la cual atañe el artículo denunciado, tiene que dar su consentimiento si se quiere que a raíz de la queja se censure el periódico.

El PO al recibir una queja, tiene la obligación de averiguar si se puede satisfacer por medio de una rectificación en el periódico en cuestión, pudiendo ponerse en contacto con éste para tal fin. Si no se logra resolver la disputa por esta vía, el PO puede, si considera que la buena práctica periodística ha sido violada, realizar una investigación, pidiéndole su opinión, ante todo, al editor responsable del periódico.

Una vez terminada la investigación, el PO tiene tres opciones:

1. El asunto no se considera motivo para reprender al periódico;
2. Las pruebas obtenidas son suficientemente importantes para someter el caso al Comité de Deontología Periodística; y

3. Si se comprueba alguna violación menor de la ética periodística, el PO tiene atribuciones para censurarla sin recurrir al Comité.

Las atribuciones 1 y 3 pueden ser apeladas al Comité. Nada le impide al demandante llevar la causa a un tribunal ordinario una vez que ha sido examinada por el PO y el citado Comité.

La presentación de cualquier queja ante el PO es gratuita. El PO responde además a consultas de la comunidad sobre cuestiones de ética periodística.

Cuando se determina alguna violación de normas éticas por algún periódico, este tiene que publicar el fallo del Comité o del PO. En algunos casos tiene que pagar también una multa por gastos administrativos.

En los últimos años se han venido registrando de 300 a 400 quejas al año, en buena parte relacionadas con informaciones periodísticas sobre procesos penales y con intrusión en la vida privada de individuos. (10)

(10) Los datos estadísticos de este apartado se obtuvieron de diversos folletos publicados en 1994 por el Instituto Sueco con sede en Estocolmo, y proporcionados por la Embajada de Suecia en México.

B) FINLANDIA.

Finlandia por su pasado histórico fue el primer país en donde se estableció la figura del Ombudsman, debido a que Finlandia perteneció al reino sueco. Posteriormente en 1809 Suecia perdió a Finlandia a favor de Rusia, Finlandia fue anexada al imperio ruso como un Gran Ducado, autónomo y constitucional. A pesar del dominio ruso el Zar Alejandro I respetó las instituciones que Finlandia había heredado bajo la dominación sueca.

Finlandia contaba con su propio Canciller de Justicia o Procurador llamado así durante la dominación rusa, el cual era nombrado por el Gobernador General con el objeto de informarle de las irregularidades que se presentaran en la administración del Gran Ducado. (11)

En el año 1917 Finlandia obtuvo su independencia, la cual fue reconocida por Trotsky el 3 de enero de 1918. En 1919 se proclamó una nueva Constitución en donde no se modificó la figura del Canciller de Justicia y además se creó la figura del Ombudsman finés siguiendo el modelo sueco.

Durante sus primeros años de vida la importancia del Ombudsman era modesta, incluso el primer Ombudsman propuso que se eliminara el cargo. En 1932 el propio gobierno sugirió que se suspendiera el puesto, afortunadamente ambas propuestas fueron rechazadas. (12)

(11) SALOMON DELGADO, Luis E., El Ombudsman, Edit. Universidad de Guadalajara, México, 1992, pp. 64-65.

(12) EDORTA KOTARDI, Donostia, La Institución del Ombudsman en el país Vasco y Finlandia, Sociedad de Estudios Vascos, 1992, pp. 13-19

Debido a que el Ombudsman no actuaba plenamente por la confusión de competencias con el Canciller de Justicia, quién era muy influyente en el sistema finés, ya que controlaba a la administración pública y vigilaba que el Gobierno actuara conforme a la Ley. En el año de 1933 hubo cambios importantes en la legislación delimitándose la actuación de los Guardianes de la Ley en Finlandia (Justitieombudsman y el Justitiekanslern). La reforma de 1933 determinó más claramente la competencia del Canciller de Justicia, quién se encarga de vigilar el cumplimiento de las leyes, mientras que el Ombudsman se ocupa de proteger los derechos de los ciudadanos ante un acto arbitrario de alguna autoridad. (13)

A diferencia del Canciller de Justicia que raramente efectuaba visitas a las oficinas a su cargo, el Ombudsman con los cambios de 1933 comenzó a inspeccionar a las oficinas públicas, a las estaciones de policía, a los tribunales y especialmente a las prisiones. Estas visitas juegan un papel muy importante en el funcionamiento del Ombudsman.

No obstante que el Ombudsman de Finlandia esta inspirado en el modelo sueco, no ha superado como ocurre en Suecia, la autoridad del Canciller de Justicia quién a mantenido su jerarquía y a distinción de Suecia, en Finlandia sólo existe un Ombudsman.

(13) PAAVO, Kastari, "El Ombudsman en Finlandia", en ROWAT DONALD, C., Op. Cit., pp. 104-105.

En el artículo 49 de la Constitución de Finlandia se estipulan los requisitos que debe tener la persona que ocupe el cargo de Ombudsman, el órgano que lo elige, así como sus funciones.

El Parlamento es el órgano encargado de elegir al Ombudsman para un período de cuatro años. El Parlamento no puede despedir al Ombudsman de su cargo, salvo que el Ombudsman cometa una falta grave, lo cual no ha ocurrido. Sin embargo, la única sanción que se ha dado es la no reelección en el puesto. (14)

El Ombudsman debe ser una persona reconocida por su conocimiento en derecho, que supervisará la vigilancia de las leyes en la administración pública. El Ombudsman tiene la obligación de rendir un informe anual sobre la actividad de su cargo, además, puede incluir enmiendas a la legislación que a su juicio considere convenientes.

El Ombudsman tiene el derecho de asistir a las reuniones del Consejo de Estado y de los tribunales y dependencias públicas; de acceder a las actas del Consejo de Estado y de sus ministros, de los tribunales y de otras oficinas públicas; y tiene derecho de iniciar un proceso en los tribunales contra un funcionario público por negligencia en su cargo. También puede tomar medidas disciplinarias, pero en la práctica se ha utilizado muy poco. El Ombudsman en Finlandia ha evolucionado con el paso de los años y ha pasado de promotor de castigos y amonestaciones a la de mediador y orientador.

(14) HIDEN, Mikael. *The Ombudsman in Finland: the first fifty years*. Institute of Government Studies, University of California, Berkeley, 1973. pp. 34-36.

C) DINAMARCA.

Durante la Segunda Guerra Mundial, el incremento en las funciones públicas, trajo como consecuencia que no existiera la suficiente protección a los ciudadanos contra los errores, arbitrariedades o abusos de poder de las autoridades. Esto derivó que el Parlamento propusiera la instauración del Ombudsman, siguiendo el modelo sueco, surgiendo comentarios a favor y en contra de la creación del mismo. Ya que se temía que con la figura del Ombudsman, los servidores públicos sintieran temor de aceptar responsabilidades derivadas de sus empleos, además se argumentaba que la mayor parte de su tiempo la ocuparía en atender quejas absurdas. (15)

El Comité Parlamentario ignorando estos argumentos falló en favor de la creación del Ombudsman, con algunas variantes de su antecesor sueco. Plasmando el Parlamento en el artículo 55 de la Constitución danesa.

La creación del Ombudsman en Dinamarca, no debe entenderse como un medio legal alternativo sino como un complemento a la legislación danesa, ya que lo común es que el Ombudsman investigue una queja, una vez que se hayan agotado todas las rutas legales. Sin embargo, esto no le impide que investigue una queja al mismo tiempo en que se desarrolle un asunto administrativo.

(15) AGUILAR CUEVAS, Magdalena, Op. Cit., pp. 44-49.

La Ley del Ombudsman (The Ombudsman Act) del 11 de septiembre de 1954, determinó los derechos y obligaciones del Ombudsman danés, y la forma en que operará el mismo.

El Ombudsman es elegido por el Parlamento (Folketing) para un período de cuatro años, con el objeto de supervisar el comportamiento de la administración civil, estatal y militar. Los funcionarios civiles que emplea la Iglesia Luterana en Dinamarca están dentro del ámbito de competencia del Ombudsman, excepto los asuntos que estén relacionados con la práctica religiosa. (16)

El Ombudsman danés a diferencia de su antecesor sueco no extiende su competencia a las funciones de los jueces, a los escribientes de la Suprema Corte, a la oficina del jefe administrativo de la Corte de Justicia, y a los jueces asistentes. También quedan fuera de la competencia del Ombudsman las deliberaciones del Consejo de Ministros, Consejo Municipal, y las del Jefe de Estado.

La exclusión del Ombudsman del sistema judicial danés es explicado por Geary Catherine M:

"La primera razón de esta exclusión, es por la creencia que la independencia de las Cortes puede ser comprometida, si fuese sujeta a la revisión del Ombudsman.

"La segunda razón es que los jueces y los jueces adjuntos están sujetos al control del Tribunal de Quejas, quién conoce de quejas en contra de jueces y de conductas impropias por parte de las Cortes." (17)

(16) MISS I., Pedersen, "El Ombudsman de Dinamarca", en ROWAT D. C., Op. Cit. pp. 121- 124.
 (17) GEARY, Catherine M., A Comparative Look at the Danish Ombudsman, 1992, pp. 1-10.

Los requisitos que debe reunir la persona que ocupe el cargo de Ombudsman son: no debe ser miembro del Parlamento; debe ser una persona de amplia experiencia en el ámbito jurídico; ser una persona honesta y distinguida entre la sociedad.

Como ya se ha mencionado el Ombudsman es elegido para un período de cuatro años, de acuerdo al período legislativo el Ombudsman puede ser reelegido para un nuevo período, pero en caso de no ser reelegido, el Ombudsman debe permanecer en el cargo hasta que el nuevo Ombudsman tome posesión de su cargo. El tiempo que tiene el nuevo Ombudsman para tomar su cargo no debe exceder de seis meses de la fecha en que se celebró su designación, salvo que reciba permiso por parte del Parlamento. En caso de que fallezca el Ombudsman durante el ejercicio de sus funciones, el Comité Parlamentario del Ombudsman determinará quién ocupará el cargo hasta que el Folketing elija a un nuevo Ombudsman.

El Ombudsman a pesar de ser independiente del Parlamento debe rendir un informe anual ante él, en donde expone su trabajo durante dicho período. El informe contiene el nombre de funcionarios públicos que hayan cometido abusos o arbitrariedades y los argumentos de defensa que haya realizado el funcionario público responsable. Al igual que en otros países la publicidad juega un papel muy importante en la labor del Ombudsman, por eso el informe es publicado y difundido ampliamente en los diversos medios de comunicación.

En relación al procedimiento para investigar alguna queja, el Ombudsman danés puede iniciar una investigación a petición de parte o de oficio, quedando a su libre discrecionalidad el asunto que deseé investigar. Generalmente se aboca a los casos que lesionen los derechos fundamentales de la sociedad.

Conforme con el artículo 6º de la Ley del Ombudsman (The Ombudsman Act), cualquier persona puede presentar su queja ante el Ombudsman sin necesidad de ser asesorada por un abogado, exigiéndole como únicos requisitos que mencione su nombre y que firme su queja. La queja debe ser presentada en el período de un año a partir de la fecha en que se cometió el motivo de la queja. Si el Ombudsman inicia por iniciativa propia alguna investigación no existe plazo alguno.

Una vez que el Ombudsman conoce de la queja, solicita información sobre el asunto a la autoridad presuntamente responsable, la cual tiene la obligación de proporcionarle la información que se le requiera. El Ombudsman tiene contacto directo con el quejoso y con personas que tengan relación con el caso. (18)

La información que recibe el Ombudsman danés a diferencia del modelo sueco y del modelo finlandés, no es puesta en conocimiento de la parte afectada, es decir ésta es secreta (artículo 8º The Ombudsman Act).

La autoridad contra la cual la mayoría de las quejas son dirigidas, es el Ministro de Justicia, debido a que muchas son en contra de la policía y los órganos acusatorios, por casos criminales en los cuales los ciudadanos no reciben

(18) M[SS] J. Pedersen, "El Ombudsman en Dinamarca", ROWAT D. C., Op. Cit., pp. 126-129.

ayuda legal gratuita en las Cortes, también existen quejas relativas a la contribución del sustento entre esposales, custodia de infantes, divorcios, adopciones y deportación de extranjeros, además recibe quejas de reclusos, ya que dentro de la esfera del Ministro de Justicia se encuentra el Departamento de Prisiones y Libertad Condicional.

El Ministro del Ambiente también recibe una gran mayoría de las quejas, debido a que los ciudadanos expresan su inconformidad en decisiones respecto al medio ambiente. (19)

Al igual que los Ombudsmen sueco y finés, el Ombudsman danés realiza visitas a instituciones públicas, pero principalmente a hogares infantiles, hospitales mentales y prisiones, con el objeto de investigar las condiciones en que viven los internos y el trato que reciben por parte del personal que labora en dichas instituciones. De este modo el Ombudsman es un protector de los miembros más débiles de la sociedad.

El Ombudsman en Dinamarca es el intermediario entre el quejoso y la autoridad demandada, de este modo la oficina del Ombudsman es una parte importante en el incremento de la seguridad de la vida y de la propiedad de los ciudadanos.

(19) BOELSGAARD, Kurt, "Factsheet Denmark: The Ombudsman", Copenhagen: Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, Denmark, 1983, pp. 1-4.

a) EL OMBUDSMAN DE LOS CONSUMIDORES.

En mayo de 1975 Dinamarca creó el Ombudsman para los Consumidores (Ombudsman for Consumer Affairs, OCA), que empezó a funcionar al mismo tiempo en que la Ley de Comercio (The Marketing Act) sustituyó a la antigua Ley de Prácticas Restrictivas (The Restrictive Practices Act of 1938).

La Ley de Comercio tiene como principales objetivos el prohibir que empresas públicas y privadas no realicen actos contrarios a la buena práctica. Que los anuncios publicitarios deban ser claros y correctos, es decir, no deben emplear los comerciantes ningún tipo de publicidad engañosa e ilegal, además el anuncio no debe ser ofensivo a otros comerciantes o consumidores (Section 2).

Tanto la Ley de Comercio como el OCA consideran que cualquier producto que sea usado por consumidores daneses debe contener su instructivo en idioma danés. Si el producto es extranjero debe contener su respectiva traducción en un lugar perfectamente visible.

La Ley de Comercio es también aplicable a compañías extranjeras que vendan sus productos en Dinamarca, a pesar de que las compañías estén registradas o tengan su ubicación en otro país. Ellas deben obrar de acuerdo a la buena práctica comercial.

El OCA tiene como objetivo principal garantizar el cumplimiento de la Ley, que ésta no sea infringida. El OCA puede por iniciativa propia tomar quejas que se encuentren en las Cortes y en donde no se haya alcanzado solución alguna. (20)

El OCA cuando se encarga de algún caso busca solucionarlo por una negociación amigable, esto ha sido suficiente para que el OCA y las empresas solucionaran la mayoría de los casos, y sólo un pequeño porcentaje de los casos, finalizaran en la Corte.

Los consumidores individuales y la liga de consumidores son los principales clientes del OCA, pero asociaciones mercantiles y gente que se dedique al comercio, pueden quejarse también en los casos en que cierta empresa use métodos de comercio en los cuales existan competencias desleales. Anteriormente las empresas mercantiles estaban solas en el propósito de mantener el orden entre sus miembros, ahora ellos pueden contar con el apoyo y ayuda del OCA.

D) NORUEGA.

A desemejanza de los anteriores países escandinavos, el primer Ombudsman creado en Noruega, fue el Ombudsman para las Fuerzas Armadas en 1952. El Parlamento (Storting) es el órgano encargado de elegir al Ombudsman para un periodo de cuatro años.

(20) BOELSGAARD, Kurt. "Factsheet Denmark an Ombudsman for Consumer Affairs". Copenhagen: Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, Denmark, 1981 pp. 1-7

El artículo 1º de las Instrucciones del Ombudsman Militar nos señala que su función principal : " es la de ayudar a salvaguardar los derechos cívicos del personal militar y asimismo podrá tratar de aumentar la eficiencia de las fuerzas armadas".

El Ombudsman Militar esta compuesto por una junta de siete miembros, uno de ellos es elegido presidente y se le denomina el Ombudsman de las Fuerzas Armadas. (21)

Cualquier miembro militar puede presentar su asunto a la junta del Ombudsman para su análisis, pero sólo tendrán cabida aquellos asuntos que traten cuestiones de carácter fundamental o de interés público. El Ombudsman trata de solucionar los asuntos que se le planteen mediante contacto directo con las autoridades que considere relevantes. El Ombudsman está facultado para pedir información que tenga relación con los asuntos que se le presenten en cualquier fuente dentro de las fuerzas armadas, siempre que lo permitan las consideraciones de seguridad (artículo 5º de las Instrucciones del Ombudsman Militar).

Como todos los Ombudsmen parlamentarios, el Ombudsman Militar de Noruega debe enviar un informe de sus actividades al Storting y una copia al Ministerio de Defensa.

En el año de 1962 se creó el cargo del Ombudsman para asuntos civiles, de acuerdo con la Ley del 22 de junio de 1962, la cual ha sufrido varias reformas:

(21) RUUD, Arthur. "El Ombudsman Militar", en ROWAT D. C., Op. Cit., pp. 160-169.

la primera el 22 de marzo de 1968; posteriormente fue reformada el 8 de febrero de 1980; y finalmente la que actualmente rige a la institución del día 6 de septiembre de 1991.

La figura del Ombudsman para Asuntos Civiles fue influenciada por los modelos sueco y danés. El Ombudsman es elegido por el Parlamento para un período de cuatro años, exigiéndole los mismos requisitos de los jueces de la Suprema Corte de Justicia, es decir, el Ombudsman debe ser un jurista de reconocida capacidad, y además, la persona que ocupe el cargo de Ombudsman no debe pertenecer al Parlamento (Storting).

La tarea principal del Ombudsman para Asuntos Civiles es la de asegurar que la administración pública no cometa alguna arbitrariedad en contra de los ciudadanos noruegos.

La competencia del Ombudsman abarca la administración central y municipal (ésta última con la limitante del inciso e) del artículo 4 de la Ley del Ombudsman). El Ombudsman también vigila a la Iglesia del Estado, pero sólo en su aspecto administrativo y no como institución de culto. (22)

El mencionado artículo 4º de la Ley del Ombudsman para Asuntos Civiles nos menciona los casos de incompetencia del Ombudsman:

- a) Decisiones que hayan sido adoptadas por el Parlamento.
- b) Decisiones hechas por el Rey en Consejo de Estado.

- c) Las funciones de los tribunales.
- d) Las actividades del Interventor General.
- e) Las decisiones tomadas por las Juntas o Consejos Municipales, si la competencia para tomar decisiones no puede ser transferida a otro organismo municipal, o si una decisión solamente puede ser tomada por el Consejo Municipal o el Consejo del Condado.

El Ombudsman noruego no tiene la facultad de iniciar u ordenar una acusación, pero él puede recomendar el inicio de una. Sin embargo, en la práctica no ha hecho tal recomendación. (23)

El Ombudsman puede actuar de oficio o a petición de parte. Cualquier persona que haya sufrido alguna injusticia en su perjuicio de parte de la administración pública, puede presentar su queja ante el Ombudsman. En caso de que la persona se halle privada de su libertad tiene acceso al Ombudsman mediante una queja en sobre cerrado, la cual no podrá ser abierta por los encargados de los centros de reclusión.

Los requisitos que debe reunir la queja son: la queja debe mencionar el nombre del quejoso y debe firmarla; no debe presentarse después de haber transcurrido más de un año a la fecha en que se cometió la acción u omisión administrativa. El Ombudsman noruego tiene la facultad de decidir si una queja reúne los requisitos suficientes para que él se ocupe de la misma. (24)

(23) AL-WAHAB, Ibrahim, Op. Cit., pp. 140-143.

(24) AUDVAR, Os. "El Ombudsman de Asuntos Civiles", en ROWAT D., C., Op. Cit., pp. 142-160.

El particular antes de acudir al Ombudsman debe agotar previamente todos los recursos que puedan interponerse, si él tiene conocimiento de que algún asunto se esté analizando al mismo tiempo por un tribunal, el Ombudsman cesará de inmediato sus funciones y esperará el resultado de la sentencia. (25)

El Ombudsman puede exigir de las oficinas públicas y de otras que se encuentren dentro de la administración pública, la documentación relativa a las quejas presentadas, pero el artículo 9º de la Ley respectiva limita esta facultad al señalar que el Ombudsman tiene la obligación de guardar secreto profesional respecto a la información que sea de su conocimiento en el curso de sus investigaciones. La información secreta oficial o profesional bajo ningún motivo puede hacerse pública. El deber de guardar secreto profesional respecto a la información que sea considerada secreta se extiende al personal que integra la oficina del Ombudsman. En algunos casos el Parlamento puede prescribir reglas específicas con el objeto de que el Ombudsman pueda hacer públicos ciertos documentos.

El Ombudsman noruego debe rendir un informe anual (1 de abril de cada año) de sus actividades al Parlamento, dicho informe debe ser impreso y publicado ampliamente para el conocimiento de la opinión pública. El informe debe contener una breve relación de los casos más importantes del año, que sean de interés general y debe mencionarse los argumentos de defensa de las autoridades que pudieran ser afectadas.

En caso de que el Ombudsman haya encontrado alguna queja elaborada sin fundamento, tanto la queja como la oficina pública que haya sido mencionada como presunta responsable de algún acto delictivo, no deberá ser mencionada en su informe anual. Si el Ombudsman considera necesario, puede omitir el nombre del quejoso. El informe no debe contener información que haya sido considerada como secreta. (26)

En el año de 1973, Noruega creó el Ombudsman para los Consumidores, el cual es designado por el Gobierno para la protección de los consumidores noruegos y para la protección de la Ley de Control de Mercados. El Ombudsman de los Consumidores de Noruega tiene funciones similares al modelo sueco. (27)

(26) NORWEGIAN PARLIAMENTARY OMBUDSMAN FOR PUBLIC ADMINISTRATION, Annual Report, Parliamentary Ombudsman for Public Administration, Oslo, 1993, pp. 7-30.
(27) FIX ZAMUDIO, Hector, La Solución Escandinava: el Ombudsman, en AGUILAR CUEVAS, Magdalena, Op. Cit., p.52.

E) CONCLUSIONES DEL CAPITULO I.

Suecia es el país más importante en la historia y desarrollo del Ombudsman, el Justitieombudsman fue creado con el objeto de proteger a los ciudadanos, en los casos de que alguna autoridad o servidor público cometa actos que lesionen o vulnere los derechos fundamentales de los gobernados.

La figura del Ombudsman paulativamente fue cobrando una gran importancia en el sistema legal sueco al grado de que en la actualidad el Ombudsman tiene una mayor influencia que el Canciller de Justicia (Justitiekanslern), es decir el Ombudsman para Asuntos Civiles es el Guardián de la Ley más importante en Suecia.

El desarrollo que ha alcanzado el Ombudsman en Suecia es sin duda el más importante en el mundo, debido a que actualmente existen cuatro Ombudsmen Parlamentarios que se encargan de una tarea específica, y varios Ombudsmen que son nombrados por el gobierno o por instituciones privadas como es el caso del Ombudsman de la Prensa, el cual es nombrado por el Comité de Deontología Periodística.

La difusión de la institución del Ombudsman se dió primeramente en sus vecinos escandinavos. Como consecuencia de su pasado histórico, Finlandia fue el primer país en adoptar la figura del Justitieombudsman, el Ombudsman finés es una copia del modelo sueco, pero con la diferencia de que el Ombudsman en Finlandia no ha logrado superar la jerarquía del Canciller de Justicia.

En Dinamarca, el Ombudsman se creó como un complemento a la legislación danesa, el Ombudsman danés goza de las mismas facultades que el Ombudsman sueco, con la distinción de que el Ombudsman danés no extiende su jurisdicción al sistema judicial, a las deliberaciones del Consejo de Ministros, del Consejo Municipal y a las del Jefe de Estado. Además la información que recibe el Ombudsman danés a diferencia del modelo sueco y del modelo finlandés, no es puesta en conocimiento de la parte afectada, es decir ésta es secreta.

Por último, en Noruega existen dos Ombudsmen, uno para asuntos militares y uno para asuntos civiles. Noruega constituyó en primer lugar el Ombudsman para las fuerzas armadas, como consecuencia del desmesurado crecimiento del personal militar y a las constantes violaciones a los derechos cívicos de los militares.

Posteriormente se instituyó en el sistema legal noruego la figura del Ombudsman para Asuntos Civiles, la cual está influenciada por los modelos sueco y danés, teniendo como principal obligación la de asegurar que la administración pública no cometa alguna injusticia en contra de los ciudadanos noruegos.

La evolución y éxito del Ombudsman en los países escandinavos ha generado que países desarrollados y subdesarrollados adopten la figura con el propósito de defender los derechos humanos de los ciudadanos.

CAPITULO II.

EL OMBUDSMAN EN PAISES ANGLOSAJONES.

SUMARIO : A) Nueva Zelanda (el Comisionado Parlamentario), a) el Comisionado Parlamentario del Medio Ambiente, B) Australia (Comisionado Parlamentario), C) Gran Bretaña (Comisionado Parlamentario), D) Estados Unidos de América, E) Conclusiones.

A) NUEVA ZELANDA.

Nueva Zelanda fue el primer país perteneciente al Common Law que incorporó a su sistema legal la figura del Comisionado Parlamentario (Ombudsman), debido a que el Gobierno se había convencido que los recursos con que contaba el ciudadano para inconformarse contra los abusos o actos arbitrarios de las autoridades, eran inadecuados e insuficientes.

El Comisionado Parlamentario se introdujo en el ordenamiento llamado "The Parliamentary Commissioner Ombudsman Act", expedido el 7 de septiembre de 1962 y modificado por las Leyes de 1968, 1969, 1970, para ser derogada por la vigente Ley llamada "Ombudsman Act" del 26 de junio de 1975, que entró en vigor el 1 de abril de 1976. The Ombudsman Act prevé la existencia de tres Ombudsmen con determinado ámbito territorial (Wellington, Christ Church y Auckland), uno de los cuales actúa como Chief Ombudsman. (28)

El Comisionado Parlamentario es designado por el Gobernador General, previa recomendación de la Cámara de Representantes, para un período de cinco años, los cuales exceden al tiempo de duración del órgano legislativo. El cargo de Comisionado Parlamentario es reelegible, salvo en los supuestos de que abandone el cargo por razón de renuncia, suspensión o remoción por causa de muerte o al cumplir la edad de 72 años. El Comisionado Parlamentario puede ser destituido o

(28) FIX ZAMUDIO, Hector. La Protección Jurídica y Procesal de los Derechos Humanos ante las Jurisdicciones Nacionales. UNAM, México, 1982, pp. 195-196.

suspendido por el Gobernador General en los casos de incapacidad, quiebra o negligencia en el cumplimiento del deber. Si el Comisionado Parlamentario muere mientras la Cámara de Representantes está en receso, el Gobernador General puede llenar la vacante, pero ese nombramiento deberá ser confirmado por la Cámara de Representantes cuando reanude sus sesiones en caso contrario el nombramiento prescribirá. (29)

Los Comisionados Parlamentarios pueden designar a los miembros de su oficina, pero la autorización para confirmar dichos nombramientos y su remuneración corresponde al Primer Ministro y al Ministro de Finanzas, esta disposición ha sido duramente criticada ya que bloquea la Independencia que el Comisionado debe tener con el ejecutivo.

La competencia del Comisionado Parlamentario está determinada por una lista de los organismos que se encuentran sujetos a su control y que son: la administración central y local y 22 establecimientos públicos. En caso de existir alguna duda respecto de la competencia, se establece un procedimiento de consulta al Tribunal Supremo para que establezca una resolución aclaratoria. (30)

El Comisionado no posee la facultad de investigar quejas dirigidas contra compañías privadas, decisiones individuales, quejas contra las decisiones ministeriales, debido a que los ministros sólo son responsables ante el Parlamento; los actos de la Corona; la iglesia y las fuerzas armadas, contrariamente a lo que sucede en los países escandinavos. (31)

(29) NORTHIEY, J. F., "El Comisionado Parlamentario de Nueva Zelanda", en ROWAT D. C., Op. Cit., pp. 183-189.

(30) SALOMON DELGADO, Luis E., Op. Cit., pp. 74-75.

(31) NEW ZEALAND OFFICIAL BOOK 95, (Statistics of New Zealand, Te Pukapuka Havan-
ga WHIRIKIRI O AOTEAROA, 95th Edition, p. 6

El Comisionado al igual que los Ombudsmen escandinavos realiza visitas a los organismos sujetos a su jurisdicción, con el propósito de vigilar los derechos de los ciudadanos.

Cualquier persona puede presentar su queja ante el Comisionado Parlamentario, en caso de que la persona se encuentre privada de su libertad, tiene acceso al Comisionado a través de una carta la cual es enviada a él sin ser abierta por los encargados de los centros penitenciarios. Existen ciertos requisitos para presentar la queja ante el Comisionado los cuales son: que la persona tenga un interés personal directo del acto reclamado; que la denuncia se realice por escrito; que no haya transcurrido un año a la fecha en que se cometió el acto motivo de la queja; y en Nueva Zelanda se da la peculiaridad del pago de una libra esterlina para tener derecho a la presentación de la queja, con el objeto de desanimar a los "frívolos y a los chiflados". (32)

Todas las investigaciones realizadas por el Comisionado Parlamentario son de carácter privado, debe informar sus intenciones al Departamento involucrado. Puede consultar al ministro involucrado durante el transcurso de una investigación y está obligado a acudir cuando el ministro le planteé una consulta. Con algunas excepciones el Comisionado tiene la facultad de solicitar que cualquier servidor público le suministre información y le proporcione los documentos que se relacionen con algún asunto, en caso de negar dicha información se incurre en un hecho delictivo. (33)

(32) SALOMON DELGADO, Luis E., Op. Cit., p. 74.

(33) NORTHIEY, J.F., en ROWAT D. C., Op. Cit., pp. 193-194.

En caso de que el Comisionado Parlamentario encuentre un acto u omisión por parte de la autoridad que considere debe corregirse, la sección 9ª de la legislación de la materia enumera los motivos por los cuales el Comisionado puede elaborar una recomendación:

- a) Cuando la autoridad realiza un acto u omisión contraria a la Ley.
- b) Cuando dicha autoridad es poco razonable, injusta, opresiva, indebidamente discriminatoria o que tenga su fundamento es disposiciones legislativas que tengan los mismos vicios.
- c) Cuando la autoridad se apoya en todo o en parte en un error legal o de hecho.
- d) Cuando la autoridad actúa equivocadamente.
- e) Cuando se implica el ejercicio de una facultad discrecional para un determinado fin, por razones inaplicables o sin dar razones de la decisión o razones irrelevantes o se omite los motivos de la decisión respectiva. (34)

Las recomendaciones elaboradas por el Comisionado Parlamentario no poseen efectos vinculatorios, lo que busca el Comisionado es dirigirse a la autoridad que cometió el hecho ilícito y pedirle la rectificación o reconsideración del hecho delictivo. Normalmente las recomendaciones son aceptadas.

(34) GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, Op. Cit., pp. 88-90.

El Comisionado tiene la obligación de rendir un informe anual a la Cámara de Representantes, también puede elaborar informes parciales, ambos informes son publicados y difundidos ampliamente por todos los medios de comunicación, con el objeto de informar a la sociedad los alcances de la institución.

a) EL COMISIONADO PARLAMENTARIO DEL MEDIO AMBIENTE.

En el año de 1987 fue creada la oficina del Comisionado Parlamentario para el Medio Ambiente, como parte de la reestructuración de la administración gubernamental del medio ambiente.

La oficina del Comisionado Parlamentario del Medio Ambiente (Te Kaitiaki Taiao a Te Whare Paremata) fue creada en respuesta a las grandes demandas por parte de la sociedad de contar con una autoridad independiente que revisará y publicará los reportes acerca de los efectos ambientales como consecuencia de los trabajos del Gobierno Central y Local.

El Comisionado del Medio Ambiente es designado por el Gobernador General previa recomendación de la Cámara de Representantes, para un periodo de 5 años. Las funciones, derechos y obligaciones del Comisionado del Medio Ambiente se encuentran plasmadas en la Ley del Medio Ambiente de 1986. (Environment Act, 1986).

La principal función del Comisionado del Medio Ambiente es revisar los sistemas gubernamentales establecidos para lograr la asignación, uso y protección de los recursos naturales.

El Comisionado puede proponer al Parlamento cambios a la legislación en donde considere que se puede mejorar la protección del medio ambiente. El Comisionado informa de sus investigaciones a la Cámara de Representantes, las cuales son publicadas, en caso de encontrar alguna anomalía el Parlamento recomienda a la autoridad pública los caminos que debe seguir con el objeto de mejorar la administración o dirección del medio ambiente. El Comisionado del Medio Ambiente tiene la facultad discrecional de determinar si alguna queja debe ser investigada, así como la forma de investigar la misma. (35)

B) AUSTRALIA.

El nacimiento del Ombudsman australiano se dió en el año de 1971 en Australia Occidental a través de la Parliamentary Commissioner Act 1971; posteriormente en Australia del Sur, por medio de la Ombudsman Act, de 1972, la cual fue reformada en 1974; Victoria en 1973 por la Ombudsman Act, de 1973; Queensland y New South Wales a través de la Parliamentary Commissioner Act, de 1974, reformada en 1976; en 1977 se le otorgó al Northern Territory, el Ombudsman en Northern Territory Ordinance y, finalmente a Tasmania en 1978. (36)

(35) NEW ZEALAND OFFICIAL BOOK 95, Op. Cit., p. 7.

(36) VENEGAS ALVAREZ, Sonia, Origen y Devenir del Ombudsman, ¿una Institución en-comiable. UNAM, México, 1988 pp. 34.

El Ombudsman federal se creó en 1976 con sede en Canberra, derivado de la Australian Commonwealth Act, de 1976. El Ombudsman australiano fue creado en base a su antecesor de Nueva Zelanda, pero con menores atribuciones y sin tener una amplia competencia.

La Ley Federal establece un Ombudsman titular y dos funcionarios auxiliares (Deputies Ombudsmen), estos con competencia en Australian Capital Territory y Northern Territory. El Ombudsman titular y sus dos auxiliares son designados por el Gobernador General, los cuales pueden ser reelectos y sólo pueden ser destituidos por mala conducta o incapacidad mental a petición de las Cámaras del Parlamento en forma conjunta. (37)

Los Ombudsmen federales están facultados para investigar quejas que recibe directamente y por escrito por casos de mala administración, y de hacerlos del conocimiento de la autoridad superior. Entendiéndose como mala administración la negligencia, desatención, demora, incompetencia, ineptitud, perversidad, arbitrariedad que cometa la administración pública. (38)

Las autoridades y oficinas que se encuentran dentro de la jurisdicción del Ombudsman son muy extensas, excluyéndose las autoridades judiciales, las administrativas y las fuerzas armadas.

(37) ACUILAR CUEVAS, Magdalena, Op. Cit., p. 56.

(38) PARLIAMENTARY COMMISSIONER FOR ADMINISTRATION INVESTIGATIONS, Annual Report, State Ombudsman Australia, Parliamentary Commissioner for Administration, 1993, p. 70.

Los Ombudsmen tienen la facultad discrecional de desechar las quejas que considere incoherentes, hechas de mala fe o absurdas. La Commonwealth Ombudsman Act menciona que el Ombudsman tiene la libertad de escoger el procedimiento para iniciar una investigación, mencionándose que en caso de que algún asunto afecte el interés público, el caso debe ser investigado bajo absoluta privacidad. Al realizar sus investigaciones el Ombudsman tiene la facultad para recabar información, citar testigos, desahogar medios de convicción, y como resultado de sus investigaciones puede redactar informes y proponer recomendaciones. (39)

Como todos los Ombudsmen del mundo, el Ombudsman australiano debe rendir un informe anual al Parlamento, con posterioridad al 30 de junio, sobre sus actividades durante dicho período, o bien cuando el asunto lo amerite, puede rendir informes especiales, los cuales son pasados a los titulares de los organismos investigados.

Durante 1993 se recibieron 986 quejas -41 más que en 1992-, esto debido a que en el año de 1992 se agregaron nuevas oficinas a la jurisdicción del Ombudsman, como la oficina del Director General de la Lotería Nacional, el Comisionado contra Acciones Industriales Ilícitas y la Agencia de Regeneración Urbana y el Consejo de Lenguas Welsh. (40)

Con la instauración del Ombudsman en Australia se ha buscado corregir los abusos, errores de la administración pública y crear una oficina que proteja a los ciudadanos.

(39) FIX ZAMUDIO, Hector, *Protección Jurídica...*, Op. Cit., pp. 198-199.

(40) PARLIAMENTARY COMMISSIONER FOR ADMINISTRATION INVESTIGATION, Op. Cit., p. 57.

C) GRAN BRETAÑA.

La figura del Ombudsman en la Gran Bretaña surge con la Ley conocida como Parliamentary Commissioner for Administration Act, de 1967, con jurisdicción en Inglaterra, Gales y Escocia, mientras que Irlanda del Norte tuvo su propio sistema. El puesto de Comisionado Parlamentario fue creado en base al modelo sueco pero con mayor referencia en el Comisionado Parlamentario de Nueva Zelanda.

El Comisionado Parlamentario es designado por la Corona a petición de las dos Cámaras, para un período indeterminado, existiendo como límite la edad de 65 años. El Comisionado puede ser destituido por la Corona mediante el acuerdo de las Cámaras del Parlamento en el mismo procedimiento que se le sigue a los jueces de la Corte Superior (High Court).

El cargo de Comisionado Parlamentario es incompatible para desempeñar otros cargos públicos. Así no podrá ser miembro de la Cámara de los Comunes, ni del Senado o de la Cámara de los Comunes de Irlanda del Norte. (41)

El Comisionado se distingue de sus antecesores escandinavos por no poder actuar de oficio, tampoco recibe directamente las reclamaciones de los ciudadanos agraviados por actos de las autoridades administrativas. El acceso al Comisionado se realiza a través de uno de los miembros de la Cámara de los Comunes, quien

(41) SALOMON DELGADO, Luis E., Op. Cit., pp. 79-80.

recibe la queja de los ciudadanos y la transmite al Comisionado, con lo cual se respeta la tradición británica según la cual la tutela de los derechos humanos por parte del organismo legislativo, se efectúa siempre a través de las reclamaciones interpuestas ante los miembros de la propia Cámara de los Comunes, por parte de los interesados. (42)

Este sistema parece poner al Comisionado Parlamentario fuera del alcance de los ciudadanos, debido a que un miembro de la Cámara de los Comunes es quién decide si la queja debe ser enviada para su análisis o no ser presentada al Comisionado (43)

Si el miembro del Parlamento decide enviar la queja, el Comisionado debe determinar si ésta se encuentra dentro de su jurisdicción. En caso de que el Comisionado decida no investigar alguna queja debe mandar al miembro de la Cámara de los Comunes que le envió la queja, un informe en donde exponga las razones de su negativa. Si la queja es investigada, el Comisionado notifica al miembro del Parlamento que le envió la denuncia al mismo tiempo que notifica al Departamento de Gobierno implicado, para que exponga cualquier comentario que desee ofrecer.

En el curso de la investigación de la queja el Comisionado tiene acceso a cualquier documento, salvo los documentos que se refieran a los modos de proceder del Gabinete, las investigaciones deben ser privadas, pero el procedimiento de investigación será el que el Comisionado Parlamentario considere más apropiado.

(42) FIX ZAMUDIO, Director, Protección Jurídica..., Op. Cit., p. 196.

(43) AL-WANAB, Ibrahim, Op. Cit., pp. 144-145.

do a las circunstancias del caso, también puede determinar si alguna persona puede ser representada por un abogado, procurador u otra persona en la investigación. El Comisionado tiene los mismos poderes de un tribunal respecto a la asistencia y examen de los testigos (incluso la prestación de juramento).

En caso de existir un acto de mala administración por parte de alguna oficina pública, el Comisionado recomienda la medida para reparar el daño, debido a que el Comisionado no tiene la facultad ejecutiva de imponer un remedio sobre la autoridad, en raros casos un órgano del Gobierno se rehusa a aceptar una recomendación. Cuando la autoridad actúa lentamente para implementar los cambios recomendados por el Comisionado, él reporta éste hecho a las dos Cámaras del Parlamento.

La Ley de 1967 menciona los actos que se encuentran fuera de la competencia del Comisionado Parlamentario, los más importantes son:

- a) **CORTES Y TRIBUNALES:** no puede investigar la queja que tenga o túvo algún recurso en algún tribunal o una corte, excepto en donde el derecho no ha sido ejercitado.
- b) **ASUNTOS PARTICULARES:** no puede investigar acciones respecto a cuestiones personales en el servicio público o las fuerzas armadas.
- c) **ASUNTOS CONTRACTUALES Y COMERCIALES:** no puede examinar acciones tomadas en asuntos relativos a acciones contractuales o de otras transacciones de un Departamento de Gobierno, a el cual se aplique la Ley de 1967, excepto en los casos de expropiación de Tierras y su futura disposición.

d) **TIME BAR:** no puede investigar una queja, en donde el quejoso haya permitido transcurrir más de 12 meses a la fecha en que se cometió el acto de mala administración. El Comisionado puede no tomar en cuenta éste plazo si él considera que existen circunstancias especiales que ameriten ser investigadas.

e) **DECISIONES DISCRECIONALES:** no puede investigar decisiones discrecionales que hayan sido tomadas sin existir mala administración. (44)

El Comisionado además del informe que dirige al miembro de la Cámara de los Comunes que haya solicitado su intervención, si existe un motivo de responsabilidad de la autoridad, el Comisionado rinde a la Cámara de los Comunes un informe anual en el cual se detalla el ejercicio de sus funciones durante dicho período.

El trabajo de la oficina del Comisionado se ha incrementado en los últimos años, en razón de que la mayoría de las quejas se dirigen contra el Departamento de Seguridad Social y el Departamento de Impuestos; en 1992 sólo ambos Departamentos recibieron el 49% del total de las quejas presentadas.

Al principio los servicios médicos fueron excluidos de la jurisdicción del Comisionado, pero con la Ley Nacional de Salud de 1973, el Comisionado fue facultado para investigar las denuncias en contra de los servicios médicos de seguridad social. En la Gran Bretaña se establecieron tres Comisionados para los Servicios Médicos: para Inglaterra, Gales y Escocia. En la actualidad esta atribución la efectúa la oficina del Comisionado con la ayuda de dos adjuntos. (45)

 (44) THE WORK OF THE PARLIAMENTARY COMMISSIONER FOR ADMINISTRATION IN THE UK, London, 1993, pp. 4-10.

(45) AGUILAR CUEVAS, Magdalena, Op. Cit., pp. 60-61.

El Comisionado para los Servicios Médicos puede investigar las quejas en los casos:

1. Cuando alguna autoridad del Servicio Nacional de Salud no proporcione un servicio que tenga la obligación de proveer.
2. Las fallas en el servicio proporcionado por una autoridad del Servicio Nacional de Salud.
3. La mala administración derivada de una decisión tomada por el Servicio Nacional de Salud.

El Comisionado para los Servicios Médicos puede investigar las quejas que se refieran a prácticas privadas. En contraste al Comisionado Parlamentario, los quejosos tienen acceso directo a la oficina del Comisionado para los Servicios Salud, sin la intermediación de los miembros del Parlamento, con el único requisito de que hubiesen efectuado sin éxito gestiones ante los organismos correspondientes. (46)

Las restricciones de la jurisdicción del Comisionado de Salud son similares a las del Comisionado Parlamentario, es decir, donde existe el derecho de apelación, remisión o revisión ante un tribunal; cuestiones particulares; cuestiones contractuales y comerciales; decisiones discrecionales y por no haber presentado la queja en el tiempo establecido. El Comisionado tampoco puede examinar cuestiones que considere sean de carácter clínico.

(46) FIX ZAMUDIO, Hector, La Protección Jurídica... Op. Cit., pp. 197-198 y THE WORK OF PARLIAMENTARY..., Op. Cit., pp. 7-11.

En 1974 a través de la sección III de la Ley de Gobierno Local (Local Government Act, 1974), se establecieron Comisionados Locales para la administración, uno para Escocia, uno para Gales y tres para Inglaterra. (47)

Las facultades de los Comisionados Locales son similares a las del Comisionado Parlamentario, con la modalidad de que el acceso al Comisionado Local se realiza a través de los Consejeros Municipales, pero en caso de que éstos no transmitan la queja al Comisionado Local, el particular puede acceder directamente al Comisionado Local, alegando mala administración de la autoridad local. (48)

En 1991 se crearon dos nuevos Comisionados. Un Comisionado para Pensiones, el cual como su nombre lo indica, se encarga de lo relacionado con las pensiones y, un Comisionado de Servicios Legales, el cual derivó de la denominada Court and Legal Service Act, 1990. La introducción del Comisionado para los Servicios Legales fue parte de la intención del Gobierno para mejorar el acceso a la justicia para todo aquel que en su momento la necesite.

Bajo la Ley de 1990, el Comisionado de Servicios Legales tiene dos principales funciones en relación a la recepción de quejas: Primero, su principal tarea es investigar el camino por el cual las quejas han sido dirigidas o manejadas por los cuerpos profesionales pertinentes; Segundo, si él decide investigar alguna queja, el Comisionado puede investigar la queja original. (49)

(47) VENEGAS ALVAREZ, Sonia, Op. Cit., p.34.

(48) FIX ZAMUDIO, Iكتور, La Protección Jurídica..., Op. Cit., pp. 197-198.

(49) RHODA, James, "The Legal Services Ombudsman: form versus function?", The Modern Law Review, Vol. 58, No. 2 March 1995, London, 1995, p. 189.

Por lo que se refiere a Irlanda del Norte que posee autonomía legislativa respecto de la Gran Bretaña, se establecieron dos Comisionados Parlamentarios, el Northern Ireland Parliamentary Commissioner for Administration, y el Northern Ireland Commissioner for Complaints, creados ambos en 1969, pero que en realidad se concentran en una sola oficina encabezada por el mismo titular. Los Comisionados irlandeses tienen las mismas atribuciones de los Comisionados británicos. (50)

D) ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

Como consecuencia del gran desarrollo y difusión de los Ombudsmen en todo el mundo, los Estados Unidos de América han mostrado interés por adoptar la figura del Ombudsman a nivel federal. Sin embargo, hasta el momento dicho proyecto no ha sido aprobado por el Congreso estadounidense.

Debido al sistema presidencialista que rige los Estados Unidos y a su estructura federal, el Ombudsman se ha introducido solamente a nivel estatal. (51)

La primera institución del Ombudsman fue creada en el estado de Hawaii en 1969, después le siguió Nebraska en 1971, Iowa en 1972, New Jersey en 1974 (52), y Alaska en 1975. Esos estados crearon sus instituciones siguiendo el modelo de

(50) FIX ZAMUDIO, Hector, La Protección Jurídica.... Op. Cit., p. 198.

(51) AGUILAR CUEVAS, Magdalena, Op. Cit., p. 87.

(52) FIX ZAMUDIO, Hector, Op. cit. Cit., p. 205.

la Ley propuesto en la Harvard Journal on Legislation (53). En todos estos estados el Ombudsman es designado por su respectiva asamblea legislativa de la cual dependen. El Ombudsman tiene la facultad de recibir directamente la queja de los ciudadanos y tiene la facultad de investigar y formular propuestas o recomendaciones sin fuerza imperativa, con la obligación de rendir un informe anual al órgano legislativo de la entidad respectiva. (54)

El Ombudsman no tiene jurisdicción sobre cortes de justicia, fuerzas armadas, sin embargo, en el estado de Hawaii su Ombudsman tiene jurisdicción sobre funcionarios militares, pero no sobre militares de los Estados Unidos que se encuentren bajo el control del Gobierno federal.

La función principal del Ombudsman es la de controlar cualquier acto administrativo que sea contrario a la Ley; irracional o injusto; discriminatorio, basado en errores de hecho, actos que no estén acompañados de una adecuada motivación; actos realizados por la autoridad en forma ineficiente o por cualquier otro acto que pueda ser considerado injusto para los ciudadanos. (55)

En los Estados Unidos se ha desarrollado la figura del Executive Ombudsman, que son oficinas de quejas o de protección de los ciudadanos, que carecen del carácter de Comisionado parlamentarios, debido a que este tipo de Ombudsman son designados por el Gobernador respectivo de cada Estado, y que gozan de poca in-

(53) AL-WAIAB, Ibrahim. Op. Cit., p. 147.

(54) GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, El Control Parlamentario.... Op. Cit., p. 139

(55) AGUILAR CUEVAS, Magdalena. Op. Cit., pp. 78-79.

dependencia respecto a la administración pública. (56) Los Estados que cuentan con este tipo de Ombudsman son : Oregon (1969); South Carolina (1971); Utah (1972); Connecticut, Kentucky, Montana, North Carolina, Pensylvania y Virginia (1973); Colorado, Maine y Massachussets (1975); Missouri, Rhode Island (1977); Ohio y Oklahoma (1978); Florida, New York y Tennessee. (57)

Existen también Ombudsmen de ciudad, la iniciativa fue tomada de la facultad de Leyes de la Universidad de Bufalo, debido al gran éxito que obtuvo la institución, fue la inspiración para que una docena de ciudades adoptaran esta figura por ejemplo: Detroit y Seattle. (58)

Además varios Estados cuentan con Ombudsmen especiales para atender áreas específicas de la administración por ejemplo: los Estados de Delaware, Indiana, Kansas, Michigan y Wisconsin que cuentan con Ombudsmen para recibir y resolver problemas referentes a los centros penitenciarios (Correctional-Ombudsman). Algunos Estados han introducido al mismo tiempo un Ombudsman para Asuntos Civiles por ejemplo: Connecticut, Maine, Nebraska, New Jersey, Oregon, South Carolina y Virginia. (59)

En el año de 1973 se presentó ante el Congreso de los Estados Unidos de América una propuesta concerniente a la decisión de crear un Ombudsman que ejercería supervisión únicamente a petición de los miembros del Congreso. Dicha proposición hasta el momento no ha sido aprobada.

(56) VENEGAS ALVAREZ, Sonia, Op. Cit., p. 37.

(57) AL-MAHAB, Ibrahim, Op. Cit., p. 147.

(58) VENEGAS ALVAREZ, Sonia, Op. Cit., p. 38.

(59) VENEGAS ALVAREZ, Sonia, Op. Cit., p. 38.

E) CONCLUSIONES DEL CAPITULO II.

La introducción del Ombudsman a los países pertenecientes al Common Law, se dio primeramente en Nueva Zelanda, con el nombre de Comisionado Parlamentario, esto como consecuencia de que en Nueva Zelanda existían muy pocos recursos para que el ciudadano se inconformara contra los actos arbitrarios de la administración pública, pero sobre todo por actos de mala administración de las autoridades públicas.

El Comisionado Parlamentario de Nueva Zelanda tiene algunas diferencias respecto a sus antecesores escandinavos, las cuales se dan en relación con la designación del Comisionado, la cual se realiza a través del Gobernador General, previa recomendación de la Cámara de Representantes (recordemos que en los países escandinavos la designación del Ombudsman es realizada por el Parlamento exclusivamente). Contrariamente a los Ombudsmen escandinavos, el Comisionado no puede investigar a la iglesia y a las fuerzas armadas. Además existe una limitante al momento en que el Comisionado elige a los miembros de su oficina, esto debido a que dichos nombramientos se encuentran sujetos a la confirmación del Primer Ministro y a la renumeración del Ministro de Finanzas, esta limitante ha sido duramente criticada ya que le resta independencia respecto a la administración pública.

Existe en Nueva Zelanda la peculiaridad del pago de una libra esterlina para tener derecho a la presentación de la queja, esto con el objeto de desanimar a las personas que no piden nada en concreto o que tratan de burlarse de la Ley.

En 1987 buscando proteger los derechos humanos de la llamada tercera generación, Nueva Zelanda creó la oficina del Comisionado Parlamentario para el Medio Ambiente, con la función principal de revisar los sistemas gubernamentales establecidos para lograr la asignación, uso y protección de los recursos naturales, pero principalmente para proteger las zonas ecológicas de Tangata Whenua.

En Australia el nacimiento del Ombudsman se dió durante los años setentas, pero sólo a nivel local, posteriormente ante la gran necesidad de la población australiana. Australia instituyó su Ombudsman federal con sede en Camberra, el cual fue creado en base a su antecesor de Nueva Zelanda, pero con las características de tener menores atribuciones y sin tener una amplia competencia.

Durante el transcurso del año de 1967 la Gran Bretaña creó el Comisionado Parlamentario (Ombudsman), tomando como modelo al Ombudsman sueco, pero con una mayor influencia en el Comisionado Parlamentario de Nueva Zelanda. El Comisionado Parlamentario de la Gran Bretaña tiene algunas características que los distinguen de los anteriores Ombudsmen mencionados. La primera es en relación a la designación, la cual es hecha por la Corona a petición de las dos Cámaras, para un período indeterminado, sólo existe como límite la edad de 65 años; otra característica es que el Comisionado del Reino Unido no puede actuar de oficio, pero sin duda la característica más importante es la forma de acceso al Comisionado por parte del ciudadano, la cual se realiza de manera indirecta, esto quiere decir que el ciudadano accede al Comisionado a través de un miembro de la Cámara de los Comunes, esto debido a la tradición británica de que el organismo legislativo es el encargado de tutelar los derechos humanos, esta disposición es du-

ramente criticada, ya que queda a consideración del miembro de la Cámara de los Comunes si alguna queja debe ser enviada para su análisis o no ser presentada al Comisionado, lo que sin duda pone al Comisionado fuera del alcance del ciudadano británico.

En los Estados Unidos de América a pesar de autodenominarse el principal defensor de los derechos humanos, no cuenta con un Ombudsman federal. Sin embargo, en los Estados Unidos ha proliferado la figura del Executive Ombudsman que son oficinas de quejas o de protección de los ciudadanos, pero que carecen del carácter de Comisionados Parlamentarios, debido a que este tipo de Ombudsmen son designados por el Gobernador respectivo de cada Estado y gozan de muy poca autonomía respecto a la administración pública.

CAPITULO III.

EL OMBUDSMAN EN PAISES IBEROAMERICANOS.

SUMARIO :

- A) España (el Defensor del Pueblo). B) Guatemala (el Procurador de los Derechos Humanos). C) Argentina (el Defensor del Pueblo). D) Puerto Rico (el Procurador del Ciudadano). E) Conclusiones.

A) ESPAÑA.

Después de la muerte del general Francisco Franco (1975), España inicia un proceso de transición a la democracia. Con la promulgación de la Constitución del 29 de diciembre de 1978, la cual estableció en su artículo 54 la creación de la institución del Defensor del Pueblo como delegado de las Cortes Generales, para la defensa de los derechos fundamentales, mediante la supervisión de la actuación de la administración pública y de sus agentes.

En junio de 1979 el Partido Socialista Español presentó un proyecto de Ley Orgánica que regula la figura del Defensor del Pueblo. Esta iniciativa se concretó en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo (LODP) 3-1981, del 6 de abril, publicada en el Boletín Oficial del Estado número 109 del 7 de mayo de 1981. (60) Tras un largo paréntesis desde la publicación de la LODP, fue nombrado el 28 de diciembre de 1982, por las Cortes Generales, el primer Defensor del Pueblo, Joaquín Ruiz-Giménez Cortés. La oficina del Defensor del Pueblo comenzó a funcionar en los primeros meses de 1983. (61)

Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. Son estos diputados y senadores los encargados de elegir a la persona que durante cinco años desempeñará el cargo de Defensor del Pueblo. No intervienen en esta designación ningún otro órgano del Estado, ni siquiera el Rey.

(60) AGUILAR CUEVAS, Magdalena. Op. Cit., p. 75.

(61) DEJILING RUIZ, H., "El Defensor del Pueblo: algunos problemas en su adaptación orgánica funcional", Revista de Estudios Políticos, No. 72, abril-junio, Nueva Época, 1991, p. 91.

Las Cortes Generales proponen uno o varios candidatos y el pleno del Congreso debe proceder a su elección, siendo designado quién obtenga una votación favorable de las tres quintas partes de los miembros de la Cámara (210 votos sobre 350 en el Congreso de los Diputados y 150 sobre 250 en el Senado), y sea ratificado por ésta misma mayoría en el Senado. Si no se alcanzan esas mayorías, se formularán nuevas, y en tales casos, una vez alcanzada la mayoría de tres quintos en el Congreso, bastará la ratificación por mayoría absoluta del Senado (art. 2 LODP).

El Defensor, como ya se ha mencionado es elegido por las Cortes Generales, pero estas no pueden dictarles instrucciones, no es un órgano interno de las Cámaras, su relación no se establece en términos de paridad ni tampoco de jerarquía o subordinación, por el contrario, el Defensor goza frente a las Cortes de una autonomía. (62) También es independiente de toda otra autoridad gubernamental, administrativa o de cualquier otro tipo. Con el objeto de que pueda desempeñar su función con autonomía y según su criterio, sus prerrogativas son parecidas a las de los parlamentarios. Así el Defensor goza de inviolabilidad e inmunidad durante su permanencia en el cargo.

La autonomía del Defensor del Pueblo se acentúa cuando la Constitución española, en su artículo 70.1, c), le considere inelegible para los cargos de diputado y senador e incompatible con ellos. El artículo 7 de la LODP amplía esta incompatibilidad a todo mandato representativo (cargo público o actividad de propagan-

(62) VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín, "La Naturaleza Jurídica del Defensor del Pueblo", Revista Española de Derecho Constitucional, Año. 3, No. 8, mayo-agosto, 1983, Madrid, pp. 65-66.

da política). Tampoco puede estar al servicio de la administración pública, ni afiliado a partidos políticos, sindicatos o asociaciones ni ejercer ninguna otra actividad laboral, mercantil o profesional. (63)

Para el apoyo de su amplísima tarea, el Defensor está auxiliado por un adjunto primero y un adjunto segundo, en quienes podrá delegar sus funciones. Estos adjuntos lo podrán sustituir, por su orden, en el ejercicio de las mismas, en los supuestos de imposibilidad temporal y en los de cese. Las mismas reglas sobre prerrogativas e incompatibilidades que goza el Defensor en el cumplimiento de sus funciones le serán aplicables a los adjuntos (art. 8 LODP).

El Defensor tiene una doble función: Primero, proteger y defender los derechos y libertades y; Segundo, el control del funcionamiento ordinario de todas las administraciones públicas. Para el ejercicio cotidiano de los derechos fundamentales por parte de los ciudadanos no sería efectivo si la administración pública no funcionara correctamente. Para ello la Constitución y la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo le asignan al Defensor la tarea de supervisar las actuaciones administrativas.

La Constitución establece los principios por los cuales se debe regir las actuaciones de la administración del Estado. Así debe servir los intereses generales con objetividad y actuar conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación; con sometimiento a la ley y

(63) VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín, Rev. Cit., p. 65

al derecho. Además está prohibida toda clase de arbitrariedad de los poderes públicos. Estos principios son los criterios en que se basa el Defensor para determinar si la actuación administrativa ha sido correcta o si, por el contrario, debe revisarse.

El Defensor puede supervisar cualquier administración: la Central, las Comunidades Autónomas, la Administración Local, excepto la Administración de Justicia, cuya supervisión se realiza por intermedio del Ministerio Fiscal. Sin embargo, existe un límite a ese poder de supervisión de la administración. El Defensor sólo puede examinar las relaciones de la administración con los ciudadanos, pero no las relaciones internas de organización de la propia administración salvo que ello sea absolutamente necesario por conexión con la queja del Ciudadano. (64)

En el ámbito militar, el Defensor velará por el respeto de los derechos proclamados en el Título Primero de la Constitución, sin que ello implique una interferencia en el mandato de la defensa nacional. La mayoría de las quejas que recibe el Defensor son violaciones a los derechos fundamentales de los soldados que cumplen el servicio militar: demoras en procedimientos; prisión militar; ciudadanos con casos prescritos por desertión que permanezcan en el extranjero; novatadas brutales; malos tratos; respeto al derecho de información y centros adecuados para el arresto prolongado.

El Defensor lleva a cabo la supervisión de la administración pública cuando los ciudadanos le dirigen sus quejas contra ella y también cuando el Defensor actúa por iniciativa propia. La intervención del Defensor del Pueblo es gratuita.

(64) ESPARA, LEYES, DECRETOS, Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, Universidad Carlos III Madrid, p. 105.

Las quejas deben reunir varios requisitos: deben ser presentadas por escrito, debidamente firmadas por el interesado, con sus datos personales y en un plazo máximo de un año contado a partir del momento en que tuviera conocimiento de los hechos objeto de la misma. En el escrito deben especificarse los hechos que dan motivo a la queja y las razones por las que se piensa que se tiene derecho a formular la reclamación.

Cualquier persona puede solicitar la intervención del Defensor, si considera que algún organismo público ha vulnerado sus derechos fundamentales o ha lesionado sus legítimos intereses. No están excluidos de derechos ni los menores de edad, ni los internos en centros penitenciarios, ni los incapacitados legalmente, ni los extranjeros. Los únicos que no pueden presentar quejas son las autoridades administrativas, cuando se refieran a asuntos de su propia competencia.

Los diputados y senadores individualmente, las comisiones de investigación o relacionadas con la defensa general o parcial de los derechos y libertades públicas y, principalmente, las de relación con el Defensor del Pueblo constituidas en las Cámaras podrán también solicitar mediante un escrito, la intervención del Defensor para la investigación o esclarecimiento de actos, resoluciones y conductas concretas producidas en las administraciones públicas, que afecten a un ciudadano o grupo de ciudadanos, en el ámbito de sus competencias (art. 10 LODP).

La correspondencia enviada al Defensor por quienes vivan en cualquier internado (carceles, asilos, hospitales), no pueden ser censuradas bajo ningún pretexto. Tampoco pueden ser intervenidas, de ninguna manera, las comunicaciones entre el Defensor y las personas que tengan alguna relación especial (militares, miembros de la guardia civil, policía y, otros funcionarios públicos).

El Defensor registrará y acusará recibo de las quejas que se le formulen, las que tramitará o rechazará en su caso. Hay ocasiones en las que el Defensor no puede intervenir, cuando la ley lo obliga a rechazar las quejas que reciba. Esto ocurre cuando el ciudadano no se queja de una acción de la administración pública, por ejemplo: conflictos mercantiles, laborales, familiares, que el ciudadano puede resolver por otros medios. La Ley también le impide intervenir en asuntos pendientes de alguna decisión judicial o ya juzgados. Tampoco el Defensor admite quejas anónimas; las que no piden nada en concreto; si el hecho que da origen a la queja, se produjo hace más de un año; si la tramitación de la queja va suponer un perjuicio al legítimo derecho de terceras personas y aquellas en las que se aprecie mala fe.

El Defensor al admitir o rechazar una queja, debe comunicar al ciudadano que su queja ha sido admitida o que no ha sido posible admitirla. En ambos casos se informa al interesado de las razones que le han llevado a tomar dicha decisión, en su caso, y, si es posible, indicándole la vía más adecuada para atender de esa injusticia que piensa que se ha cometido con él.

Admitida la queja, el personal con que cuenta el Defensor estudia su contenido y comprueba si puede existir alguna vulneración de los derechos del ciudadano o alguna mala práctica administrativa. La investigación se realiza de una forma sumaria e informal para facilitar el esclarecimiento de la misma. Para ello, se dirige al organismo o a la dependencia correspondiente, en la mayoría de los casos por escrito, planteándole el problema y exponiendo los motivos que justificaran su actuación. El responsable del organismo o de la dependencia administrativa correspondiente deberá responder por escrito en el plazo máximo de quince días. Tal plazo será ampliable cuando concurren circunstancias que lo aconsejen a juicio del Defensor del Pueblo. (65)

En caso de encontrar resistencia, mediante la negativa o negligencia del funcionario al envío del Informe inicial solicitado por el Defensor, podrá ser considerada por el Defensor como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciendo la pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial en su caso, a las Cortes Generales (art. 18 LODP).

Todos los funcionarios públicos tienen la obligación de auxiliar, con carácter de urgente y preferente al Defensor, en sus investigaciones. En caso de que el funcionario obstaculice la investigación del Defensor, mediante la negativa o negligencia en el envío de los informes que éste solicite o en facilitar su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para su investigación, incurrirá en el delito de desobediencia. El Defensor del Pueblo deberá correr traslado al Ministerio Fiscal para los efectos conducentes.

(65) AGUILAR CUEVAS, Magdalena, *Op. Cit.*, pp. 78-79.

El artículo 26 de la LODP, legitima al Defensor para ejercitar la acción de responsabilidad contra las autoridades, funcionarios y agentes civiles del orden gubernativo o administrativo, incluso local, sin que sea necesaria en ningún caso la previa reclamación por escrito.

El artículo 106.2 de la Constitución española hace referencia a la misma al establecer que:

Los particulares, en los términos establecidos en la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualesquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

La acción de responsabilidad ejercida por el Defensor no es sustitutoria de la del particular sino que es distinta: una satisface el sólo interés particular violado, y la otra se ejerce en vista del respeto de los derechos fundamentales. El Defensor debe ejercitar la acción de responsabilidad dentro de los plazos y términos establecidos (1 año). (66)

El Defensor podrá solicitar a los organismos públicos todos los documentos que considere necesarios para el ejercicio de su función o la investigación, excepto aquellos documentos clasificados por la ley como secretos, que sólo lo son por acuerdo expreso del Consejo de Ministros. Tras la investigación correspondiente si el Defensor encuentra incorrecta la actuación de la administración se dirigirá al organismo público responsable indicándole que debe corregir el error

cometido. Cuando se trate de una cuestión que provoque situaciones injustas o perjudiciales para los ciudadanos podrá recomendar la adopción de medidas correctas e incluso la modificación de normas legales. En todos los asuntos que investigue el Defensor, informará al interesado de todas las gestiones que realice en relación con su queja e igualmente le comunicará el resultado de sus gestiones.

Si la investigación pone de manifiesto que la administración pública actuó conforme a la legislación vigente. El Defensor del Pueblo enviará un escrito al interesado explicando porqué la conducta de la administración es correcta a juicio del Defensor y con ello dará por concluida su intervención.

La Constitución y la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo legitiman al Defensor para interponer los recursos de inconstitucionalidad y amparo ante el tribunal constitucional.

El Defensor podrá interponer el recurso de inconstitucionalidad contra:

1. Los estatutos de autonomía y demás leyes del Estado;
2. Las leyes de las Comunidades Autónomas;
3. Las disposiciones normativas y actos del Estado o de las Comunidades Autónomas con fuerza de ley;
4. Los tratados internacionales, y;
5. Los reglamentos del Congreso de los diputados, del Senado, de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

El Defensor interpone el recurso de amparo cuando haya violación en los derechos y libertades reconocidos en los artículos 14 a 30 de la Constitución española.

Esta violación, deberá tener su origen en:

1. Las decisiones o actos sin valor de ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o actos de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas o de sus órganos;
2. Las disposiciones o actos jurídicos o simple vía de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas o de sus autoridades o funcionarios o agentes;
3. Los actos u omisiones de un órgano judicial. (67)

Este recurso de amparo es raramente empleado, debido a que el particular presuntamente afectado en un derecho fundamental, agotada la vía judicial previa, se dirigirá directamente al Tribunal Constitucional antes de esperar una toma de postura del Defensor. En la práctica esto se ha confirmado ya que desde la puesta en marcha de la institución tan sólo han sido promovidos tres recursos de amparo. (68)

(67) VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín, Rev. Cit., pp. 71-74.

(68) ESPARA, LEYES, DECRETOS, Diez años de la Ley Orgánica.... Op. Cit., pp. 138.

En palabras de Varela Suanzes-Carpegna, "cuando el Defensor del Pueblo interpone estos recursos ante el Tribunal Constitucional, esta llevando una actividad de control, pero este control no puede clasificarse de jurisdiccional. Es un control semicontencioso, es decir, el Defensor se transforma en un órgano impulsor de la jurisdicción constitucional, incluso también la civil, si se tiene en cuenta que puede ejercitar la acción de responsabilidad". Varela agrega además que "no parece posible, en cambio, que pueda poner en marcha la jurisdicción contencioso-administrativa para interponer el recurso de amparo en vía ordinaria. El Defensor del Pueblo no está legitimado explícitamente para ello".(69)

En realidad el recurso de amparo e inconstitucionalidad han sido utilizados con la máxima prudencia. En opinión de Gil Robles y Gil Delgado, esto parece sumamente positivo, aún a riesgo de no agradar a los sectores sociales disconformes en determinados casos. (70)

El Defensor dará cuenta anualmente a las Cortes Generales de su gestión mediante un informe, en el cual informará del número y tipo de quejas presentadas; de aquellas que hubiesen sido rechazadas y sus causas; así como de las que fueron objeto de investigación y el resultado de las mismas, con la especificación de las sugerencias o recomendaciones admitidas por la administración pública. En los casos de que la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen el Defensor podrá presentar un informe extraordinario que dirigirá a las diputaciones permanentes de las Cámaras, en caso de que las Cortes Generales no se encontraran reunidas.

(69) VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín, Rev. Cit., p. 73.

(70) GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, "El Defensor del Pueblo" en Memoria del Simposio: los abogados mexicanos y el Ombudsman, CNDH, México, 1994 p. 54.

Los informes anuales y extraordinarios son publicados para el conocimiento de la opinión pública, pero debido a la escasa tirada de los informes que se hace por las publicaciones de las Cortes Generales: 1500 ejemplares. Con ello no llega ni para su distribución a los altos cargos y los propios parlamentarios. El impacto de los informes de los Ombudsmen en países nórdicos es enorme. En cambio en España aún es nulo, pese al valor de su contenido. (71)

B) GUATEMALA.

Guatemala es el primer país en América Latina que constitucionalizó al Ombudsman con el nombre del Procurador de los Derechos Humanos.

En mayo de 1984 el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala resolvió contribuir a la democratización jurídica del país y organizó las llamadas Jornadas Constitucionales para discutir las bases que la nueva Constitución debería tener para lograr una permanencia necesaria. (72) De estas discusiones surge la idea de la existencia de la institución del Procurador de los Derechos Humanos.

La nueva Constitución Política del 31 de mayo de 1985, que entró en vigor el 14 de enero de 1986, instituyó en su capítulo V del título VI, las figuras de la Comisión de Derechos Humanos y del Procurador de los Derechos Humanos, en los artículos 273, 274 y 275.

(71) OEHLING RUIZ, H., "El Defensor del Pueblo...." Rev. Cit., pp. 124-125.

(72) BALSSELLS TOJO, Edgar Alfredo, "El Rol del Ombudsman en la actualidad", Revista del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, No. 35, enero-junio 1992, p. 10-11.

El artículo 274 de la Constitución menciona: al Procurador de los Derechos Humanos como el Comisionado del Congreso de la República para la defensa de los derechos humanos establecidos en la Constitución guatemalteca. La Ley del Procurador de los Derechos Humanos agrega además, la Declaración Universal de los Derechos Humanos; los tratados y convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala. El Procurador para el cumplimiento de las atribuciones que le otorga la Constitución y la Ley correspondiente no está supeditado a organismo, institución o funcionario alguno, y actuara con absoluta independencia.

El artículo 273 de la Constitución guatemalteca establece que: "El Congreso de la República designara una Comisión de Derechos Humanos formada por un diputado por cada partido político representado en el correspondiente período". Esta Comisión no tiene más atribución que la de proponer al Congreso la terna de la cual deberá escogerse al Procurador de los Derechos Humanos.

El Procurador actúa en nombre del pueblo guatemalteco y su gestión se encaminará a mantener a los habitantes en el pleno goce de las garantías que la misma Constitución establece.

El Congreso de la República emitió el decreto número 54-86, aprobado el 1º de octubre de 1986, el cual contiene la Ley de la Comisión de Derechos Humanos, la cual fue objeto de una reforma a escasos meses de su promulgación y surgió el decreto número 32-87, aprobado el 28 de mayo de 1987, publicado en el Diario Oficial con lo cual se logró que la Ley tuviera vigencia. (73)

(73) BALSELLS TOJD, Edgar Alfredo, "El Rol del Ombudsman...." Rev. cit., pp. 10-12

El artículo 9º de la Ley del Procurador de los Derechos Humanos menciona: que el Procurador deberá reunir las mismas calidades que se requieren para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y gozará de las mismas inmunidades y prerrogativas de los diputados al Congreso. Las calidades que aparecen en la Constitución guatemalteca son: ser guatemalteco de origen, de reconocida honorabilidad, estar en el goce de sus derechos ciudadanos y ser abogado de abolengo. Pero como requisitos especiales; ser mayor de cuarenta años y haber desempeñado un período completo como magistrado de la Corte de Apelaciones o de los Tribunales Colegiados.

El cargo de Procurador es incompatible con el desempeño de otros cargos públicos; de cargos directivos de partidos políticos; de organizaciones sindicales, patronales o de trabajadores; con la calidad de ministro de cualquier religión o culto y con el ejercicio de la profesión.

El Procurador es electo por el pleno del Congreso mediante los dos tercios del total de votos, en sesión especialmente convocada para el efecto, dentro del plazo de 30 días a contar de la fecha de haber recibido la junta directiva del Congreso, la terna de candidatos propuestos por la Comisión. El Procurador es electo para un período de 5 años los cuales son improrrogables

Conforme al artículo 12 de la Ley del Procurador de los Derechos Humanos, el Congreso de la República cesará de sus funciones al Procurador por las siguientes causas.

- a) incumplimiento manifiesto de las obligaciones que le atribuye tanto la Constitución y la Ley.

- b) Participación material o intelectual, comprobada, en actividades de política partidista.
- c) Renuncia.
- d) Por muerte o incapacidad sobreviniente.
- e) Ausencia inmotivada del territorio nacional por más de treinta días consecutivos.
- f) Por incurrir en incompatibilidad conforme lo previsto por esta Ley.
- g) Por haber sido condenado en sentencia firme por delito doloso.

El artículo 275 de la Constitución establece la facultad de supervisar la administración; además establece seis atribuciones, las cuales son:

1. Promover el buen funcionamiento y agilización de la gestión administrativa gubernamental en materia de derechos humanos;
2. Investigar las denuncias comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas;
3. Investigar las denuncias que le sean planteadas por cualquier persona sobre violaciones a los derechos humanos;
4. Recomendar privada o publicamente a los funcionarios, la modificación de un comportamiento administrativo objetado;
5. Emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos institucionales;
6. Promover acciones o recursos judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente.

Además la Ley del Procurador de los Derechos Humanos le agrega más atribuciones:

Promoción, coordinación y desarrollo de programas de enseñanza de los derechos humanos, con énfasis en las investigaciones, campañas divulgatorias y publicaciones; comunicaciones con las diferentes organizaciones intergubernamentales o no encargadas de la defensa de los mismos derechos, participar en eventos internacionales relativos a la misma materia, divulgar el informe anual; intervenir directamente en la investigación de las denuncias y actuar; elaborar el proyecto de presupuesto y nombrar, remover y amonestar a su personal (artículo 14).

El Procurador al igual que el Defensor del Pueblo español, cuenta con dos adjuntos, los cuales son nombrados por él mismo, quienes lo sustituyen en caso de algún impedimento o en caso de ausencia temporal, y ocuparán el cargo vacante, mientras se elige al nuevo titular. Los Procuradores adjuntos deben reunir las calidades exigidas para el cargo de Procurador.

El Procurador y sus adjuntos tienen competencia para intervenir en casos de reclamo o queja sobre violaciones de derechos humanos en todo el territorio nacional. En relación a los derechos tutelados, el Procurador deberá proteger los derechos individuales, sociales, cívicos y políticos los cuales se encuentran comprendidos en el título II de la Constitución, y protegerá de manera fundamental la vida, la libertad, la justicia, la paz, la dignidad y la igualdad humana de la persona, así como los definidos en tratados o convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala (arts. 20 y 21 Ley del Procurador de los Derechos Humanos).

Cualquier persona individual, agrupada o jurídica podrán solicitar por escrito o verbalmente al Procurador, Procuradores adjuntos o auxiliares de la institución, la investigación de denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, sin necesidad de formalidades de ninguna naturaleza y sin costo alguno. Si la denuncia es competencia del Procurador ordenará la apertura del expediente y la realización de las acciones que considere necesarias. Si no es competencia del Procurador, el Departamento de Registro, creado para ello, se encargará de orientar a las personas para que encausen sus acciones a donde correspondan. En caso de delito, falta, acción u omisión que sea competencia de un tribunal de cualquier fuero u órgano administrativo, de inmediato el Procurador hará la solicitud y remitirá lo actuado a la autoridad correspondiente para su conocimiento y resolución. El Procurador ordenará a la autoridad jerárquica superior de la institución del funcionario, o a la que corresponda, las explicaciones del caso y, la autoridad deberá rendir un informe circunstanciado en un plazo no mayor de cinco días, bajo apercibimiento de tener por ciertas las afirmaciones del solicitante, en caso de que el informe no fuese presentado en el plazo señalado.(74)

El artículo 29 de la Ley correspondiente establece el término de ocho días, contados a partir de la fecha en que se haya presentado la solicitud de investigación o la denuncia de violación, el Procurador dictará resolución, haciendo constar cualquiera de las siguientes situaciones:

(74) LEON CARPIO, Ramiro de, La Experiencia del Ombudsman, Procurador de los Derechos Humanos, Guatemala, 1991, p. 8.

- a) Que no existen razones suficientes para presumir la violación de los derechos humanos, en cuyo caso, ordenará el archivo del expediente.
- b) Que no existen razones suficientes para presumir la violación de derechos humanos, señalando un plazo que no debe excederse de 30 días para continuar y finalizar su investigación o las acciones correctivas o preventivas que estime conveniente.
- c) Que exista violación a los derechos humanos y, por lo consiguiente se procederá de conformidad con lo estipulado en la Ley.

El artículo 30 de la Ley dice que establecida la responsabilidad de quienes se compruebe han violado los derechos humanos, fuera persona individual, agrupada o jurídica, pública o privada, debe procederse así:

- a) Ordenar la inmediata cesación de la violación, de ser posible, la restitución de los derechos humanos conculcados.
- b) Si se considera grave la violación, promover procedimiento disciplinario, inclusive la destitución del funcionario o empleado responsable, así como cualquier otro procedimiento punitivo.
- c) Formular denuncia o querrela ante el órgano jurisdiccional competente, si de la investigación se establece la existencia de delito o falta.
- d) En caso de que la violación provenga de un particular, sujetar a éste a las sanciones que correspondan. (75)

La interposición de quejas ante el Procurador de Derechos Humanos, no interrumpe, ni suspende los plazos administrativos, ni judiciales. El Procurador no podrá conocer de quejas sobre las que esté pendiente alguna resolución judicial. Suspenderá su actuación si el interesado interpusiera respecto del mismo objeto de la queja, demanda o recurso ante los tribunales de justicia, aunque con ello no impedirá, la investigación sobre problemas generales planteados en las quejas presentadas (art. 32 Ley del Procurador de los Derechos Humanos).

El Procurador, debido a la importancia del tipo de derechos humanos, ha creado tres Defensorías: la de los Derechos de la Mujer, la de los Derechos del Niño y la de los Derechos del Medio Ambiente, encomendándole tal defensoría a una persona para cada una de ellas, y está por crearse la Defensoría de los Derechos del Periodista y la Defensoría de los Derechos del Consumidor. (76)

El avance del Procurador de los Derechos Humanos en la defensa de los derechos humanos en Guatemala ha avanzado conforme la población guatemalteca ha conocido cuales son sus derechos y los gobernantes han reconocido y respetado los mismos. Pero sin duda el logro más importante del Procurador como el mismo exProcurador Ramiro de León Carpio menciona, "es haber salvado vidas humanas. Haber protegido la vida e integridad física de personas gravemente amenazadas, con inminente riesgo de morir". (77)

(76) LEON CARPIO, Ramiro de. Op. Cit., p. 6.
(77) LEON CARPIO, Ramiro de. Op. Cit., pp. 9-10.

C) ARGENTINA.

Argentina adopta la figura del Defensor del Pueblo (Ombudsman), a través del proyecto de ley de los senadores Eduardo Menem y Librado Sánchez en el año de 1984. Meses antes de convertirse en ley, la institución fue regulada por un decreto presidencial, que preveía en su texto la próxima aprobación de la ley y que de hecho nunca dio lugar a la designación y puesta en marcha de la institución por esa vía. (78)

La creación de la Defensoría del Pueblo estuvo determinada por la necesidad: de otorgar una activa participación a todos los ciudadanos que por razón de escasa cultura o aptitud económica, deban soportar con resignación una serie de comportamientos administrativos que sean violatorios de la dignidad humana. (79)

El artículo 86 de la Constitución argentina y la Ley 24.284 regulan la organización y el funcionamiento del Defensor del Pueblo. El Defensor es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad.

El objetivo fundamental es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados por la Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

(78) GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, "El Defensor del Pueblo y su impacto en España y América Latina", Revista de la Asociación Iberoamericana del Ombudsman, No. 3, diciembre, 1994, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1994, p. 73.

(79) AGUILAR CUEVAS, Magdalena, Op. Cit., p. 101.

El Defensor es elegido y removido por el Congreso mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras, la duración del mandato del Ombudsman argentino es de 5 años, pudiendo ser reelegido por una sola ocasión. Junto a la designación del Defensor, se ha previsto la designación de dos adjuntos que auxilieren a aquel en su tarea, pudiendo reemplazarlo provisoriamente en los supuestos de cese, muerte, suspensión o imposibilidad temporal. Las calidades para ser designado Defensor del Pueblo son: ser argentino nativo o por opción y tener 30 años como mínimo.

Mientras que para los adjuntos además se les exige: ser abogado con 8 años en el ejercicio de la profesión como mínimo o tener una antigüedad computable, como mínimo, en cargos del poder judicial, poder legislativo, de la administración pública o de la docencia universitaria y, tener acreditada una reconocida versación en derecho público, debido a su función técnico-administrativa (artículo 13 Ley 24.284).

En cuanto a las incompatibilidades que tiene el Defensor, entre ellas cabe citar el desempeño de cualquier otra actividad pública o comercial, docente o profesional, estandole vedada la actividad político partidista. La incompatibilidad para acceder a cargos electivos subsiste durante los dos años posteriores al cese de sus funciones (art. 7 Ley 24.284).

El Defensor puede cesar de sus funciones en caso de incurrir en alguna de las siguientes causales: por renuncia; por vencimiento del plazo de su mandato; por incapacidad sobreviniente; por haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso y; por notoria negligencia en el cumplimiento de los deberes del cargo o por incurrir en las situaciones de incompatibilidades que prevee la Ley.

El Defensor puede actuar de oficio o a petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la administración pública, que impliquen el ejercicio ilegítimo defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, incluyendo aquellos que afecten los intereses difusos o colectivos. El Defensor debe poner especial atención a los casos en que se detecte una falla sistemática y general de la administración pública, procurando prever los mecanismos que permitan eliminar o disminuir dicha falla.

Cualquier persona física o jurídica puede presentar su queja ante el Defensor, la cual debe realizarse de manera escrita y ser firmada por el interesado, con la mención de sus datos personales, en el plazo máximo de un año calendario contado a partir del momento en que ocurriese el hecho, acto u omisión que motivó la queja. El Defensor puede rechazar las quejas en donde advierta mala fe o que carezca de fundamentos, inexistencia de pretensión o fundamento fútil o trivial; cuando la cuestión planteada, se encuentre pendiente de alguna resolución administrativa o judicial; cuando se cause perjuicio al legítimo derecho de terceras personas y; en caso de que una vez iniciada la investigación, el quejoso interpusiera algún recurso administrativo o acción judicial, el Defensor debe suspender su intervención.

Sin embargo, el rechazo de la queja no impide que el Defensor investigue los problemas generales planteados en las quejas presentadas. En todos los casos se le comunicará al interesado la resolución adoptada.

El Defensor tiene competencia sobre la administración pública, dentro de la cual quedan comprendidas la administración centralizada y descentralizada; entidades autárquicas; empresas del Estado; sociedades del Estado; sociedades de economía mixta; sociedades con participación estatal mayoritaria; y todo otro organismo del Estado nacional cualquiera que fuere su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regirlo, o lugar del país donde preste sus servicios. También quedan comprendidas dentro de su competencia las personas jurídicas públicas no estatales que ejerzan prerrogativas públicas y las privadas prestadoras de servicios públicos.

Se excluyen de su competencia los poderes legislativo y judicial, la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y los organismos de defensa y seguridad. (80)

El Defensor tiene amplia colaboración con todos los organismos públicos; personas físicas o jurídicas públicas o privadas, tiene libre acceso a expedientes, informes, documentos y demás elementos útiles para su fiscalización. La negativa sólo se justificará en caso de existir interés vinculado a la seguridad nacional. El Defensor tiene la facultad de realizar inspecciones, verificaciones y, en general toda otra medida probatoria conducente al esclarecimiento de la investigación (art. 24 Ley 24.284).

El organismo o la persona que obstaculize una investigación del Defensor o niegue el envío de los informes requeridos o impida el acceso a expedientes o documentación necesaria para el curso de la investigación, incurre en el delito de desobediencia que estipula el artículo 240 del Código Penal argentino.

Si en el curso de alguna investigación el Defensor advierte un hecho, acto u omisión de la administración pública que lesione o perjudique los derechos humanos y los derechos, garantías e intereses que tutela la Constitución y sus demás leyes. El Ombudsman argentino puede formular recomendaciones, advertencias, recordatorios de sus deberes legales y funcionales, y propuestas para la adopción de nuevas medidas. En todos los anteriores casos el órgano u órganos responsables de la administración pública están obligados a responder por escrito en el término de un mes.

Una vez formulada la recomendación, si dentro de un plazo razonable no se produce alguna medida adecuada en tal sentido por la autoridad afectada, o no informe al Defensor de los argumentos que estime para no adoptarlas, éste puede poner en conocimiento del Ministro de área, o de la máxima autoridad de la entidad involucrada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones propuestas. Si tampoco así obtiene una justificación, el Defensor debe incluir el asunto en su informe anual o especial, con la mención de los nombres de las autoridades o funcionarios responsables (art. 28 Ley 24. 284).

El Defensor del Pueblo rinde un informe anual al Congreso argentino que le presenta antes del 31 de mayo de cada año. En caso de que la gravedad del asunto lo amerite el Defensor puede elaborar un informe especial. En ambos casos el Defensor le envía copia de los informes al poder ejecutivo.

D) PUERTO RICO.

El 1º de marzo de 1966, la Cámara de Representantes de Puerto Rico aprobó la resolución número 200. En la cual se facultaba al presidente de la Cámara para crear la Comisión de Derechos Civiles que se encargaría de hacer un estudio sobre la conveniencia de establecer un Ombudsman en Puerto Rico. En marzo de 1967 la Comisión de Derechos Civiles presentó el proyecto de ley número 784 que establecía un Ombudsman que sería nombrado por el poder legislativo. Este proyecto fue sometido a la opinión pública y finalmente la Cámara de Representantes aprobó el proyecto, pero no así el Senado. (B1)

Existieron otras propuestas de implantar el Ombudsman puertorriqueño: en 1969 el proyecto de Benny Frankie Cerezo; en 1970 por los representantes Sagardía Sánchez y Padilla; en 1973 el proyecto de Cámara número 11. Sin embargo, ninguno de estos proyectos fue aprobado.

(B1) VENEGAS ALVAREZ, Sonia, Op. Cit., pp. 108-109.

Finalmente el Partido Nuevo Progresista presentó un proyecto, en el cual sugería la creación de un Ombudsman nombrado por el ejecutivo. Este proyecto fue aprobado el 30 de junio de 1977 como Ley número 134, en ella se establece la oficina del Procurador del Ciudadano (Ombudsman). El Procurador del Ciudadano es nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento de la mayoría de los miembros del Congreso, para un período de seis años. (82)

Las calidades para ocupar el cargo de Procurador del Ciudadano son: ser mayor de edad; haber residido en Puerto Rico cuando menos cinco años antes de la fecha de su nombramiento; tener reconocida capacidad profesional en el campo de la administración pública y; gozar de integridad moral. El Procurador sólo puede ser destituido previa notificación y vista del Gobierno. (83)

La oficina del Procurador del Ciudadano se estableció para recibir, investigar y buscar solucionar las quejas, basadas en malas acciones, omisiones, decisiones, recomendaciones, prácticas o procedimientos que puedan realizar las agencias gubernamentales.

El Procurador del Ciudadano tiene competencia para investigar:

- I. Los procedimientos internos que lleva a cabo cualquier agencia adscrita a la rama ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico, asegurándose que mantenga informado al ciudadano y velando que dicho proceso se realice conforme a lo que dispone la Ley y los reglamentos.

(82) AGUILAR CUEVAS, Magdalena, Op. Cit., p. 66.

(83) VENEGAS ALVAREZ, Sonia, Op. Cit., p. 109.

II. Cualquier acto administrativo que sea: contrario a la Ley; irrazonable, injusto, arbitrario, ofensivo o discriminatorio; basado en un error de hecho o en motivos improcedentes e irrelevantes; no esté acompañado de una adecuada exposición de razones cuando la Ley o los reglamentos la requiera; ejecutando en una forma ineficiente o errónea (art. 13 Ley número 134.).

III. Tiene la facultad legal para tomar juramentos y declaraciones de testigos y tiene la autoridad para acceder a la información gubernamental (art. 15 Ley Núm. 134).

El Procurador no puede investigar:

1. Las decisiones cuasijudiciales que emita una agencia. Debido a que el Ciudadano que no esté conforme con la determinación de la agencia, debe seguir los canales establecidos por la Ley.
2. Las controversias y reclamaciones entre personas o compañías privadas.
3. Agencias federales del Gobierno norteamericano.
4. Registro de la propiedad en cuanto a sus funciones de calificación.
5. Universidad de Puerto Rico, respecto a sus tareas docentes.
6. Comisión Estatal de Elecciones.
7. Reclamaciones contra el Poder Judicial.
8. Oficina del Gobernador.
9. Aquellas situaciones en las que, a juicio del Ombudsman, exista un remedio adecuado en la Ley para reparar el agravio o injusticia objeto de la querrela.

10. Cuando hayan transcurrido más de 6 meses desde que el quejoso tuvo conocimiento del acto lesivo, a no ser que dicha tardanza sea justificada.
11. Si el quejoso demuestra falta de interés, cuando la queja sea frívola o sea interpuesta de mala fe.
12. Las quejas que están siendo investigadas por otra agencia por lo que investigarías representaría una duplicación de esfuerzos y recursos. (84)

El acceso a la oficina del Procurador puede hacerse de manera escrita, por medio de entrevistas personales o por teléfono.

El Procurador rinde un informe anual a la Asamblea Legislativa y al Gobernador, y puede hacer públicas sus opiniones y recomendaciones. En opinión de Rafael Adolfo de Castro, "El Ombudsman no tiene porque divulgar la mala administración cuando el Gobierno la corrige con la diligencia. La medida reparadora es lo que aumenta la confianza del pueblo en su gobierno. (85)

Durante el año de 1993-1994 la oficina trabajó 32,793 casos, 13,467 de los cuales constituyeron orientaciones a través de llamadas telefónicas, 6,514 fueron orientaciones mediante visitas personales, 2,408 casos de no competencia y 10,404 quejas formalizadas por escrito o por visitas personales notificadas al poder ejecutivo. Hubo un incremento de 24,6% más que en el año de 1993.

(84) CASTRO, R. Adolfo de, Decimo Séptimo Informe Anual 1993-1994. Oficina del Procurador del Ciudadano, San Juan de Puerto Rico, 1995, p. 22-23.

(85) CASTRO, R. Adolfo de, Memoria del Simposio: los abogados mexicanos y el Ombudsman, CNDH, México, 1992, p. 159.

La autoridad contra la cual aumentaron en mayor número las quejas fue: la autoridad de telefonos que aumentó de 847 en 1993 a 1,431 en 1994, equivalente a un 41% de aumento entre un año y otro, lo que puede significar que la autoridad telefónica cierre el año de 1995 con unas 2,136 quejas que sería equivalente a unas 705 querellas más que el año de 1994, es decir un incremento del 50%.

Adolfo de Castro explica este fenomeno, "el incremento de quejas hacia la autoridad de telefonos, debido al monopolio gubernamental de servicios telefónicos que se estaban tardando 5 días en reparar los telefonos debido al alto costo, la autoridad argumentaba que le costaba mucho dinero hacerlo, averiguamos que se estaba ganando el doble de lo que ganaba una compañía telefónica de igual envergadura en los Estados Unidos de América, la oficina del Procurador consiguió que la agencia invirtiera varios cientos de millones de dolares en nuevo equipo y sistemas para corregir la situación. Ahora los telefonos se reparan de un día para otro. (86)

El mayor número de querellas (interpelaciones escritas) correspondió, en orden descendente, a las siguientes agencias públicas:

1. Autoridad de Acueductos y Alcantarillado	2,091.
2. Autoridad de Telefonos	1,431.
3. Comisión Industrial	770.
4. Autoridad Electrica	721.
5. Administración de los Sistemas de Retiro	680.

6. Departamento del Trabajo	624.
7. Fondo del Seguro del Estado	503.
8. Otras Agencias	3,584.
T O T A L	10,404. (87)

Actualmente la oficina del Procurador está realizando un estudio para determinar la viabilidad de establecer una oficina regional en el Municipio de Guayama. Debido al gran número de llamadas de ciudadanos residentes en Guayama, en donde expresan que debido a las grandes distancias que tienen que viajar a Ponce, Caguas o Humaca, para representar sus querrelas los ciudadanos argumentan que no pueden ejercer su derecho constitucional de pedirle al gobierno la reparación de agravios

E) CONCLUSIONES DEL CAPITULO III.

Después de casi cuatro décadas de régimen franquista, España en el año de 1975, inicia un proceso de transición hacia la democracia, la cual es consagrada con la promulgación de la Constitución Democrática Española del 29 de diciembre de 1978. En el artículo 54 de la mencionada Constitución, se estableció la institución del Defensor del Pueblo, con la misión de tutelar los derechos fundamentales de los españoles.

La creación de la figura del Defensor del Pueblo, fue una reacción muy justificable por la constante violación de los derechos humanos durante los años en que gobernó la dictadura del general Francisco Franco.

El Defensor del Pueblo fue creado en base al Ombudsman clásico, es decir, tiene casi las mismas facultades y obligaciones del Ombudsman sueco, con la peculiaridad de que el Defensor puede interponer el recurso de inconstitucionalidad, y además, al mismo tiempo que el Ministerio Fiscal, el recurso de amparo, ambos recursos han sido mencionados en su oportunidad.

El Defensor del Pueblo español es una gran influencia para los países de América Latina, debido a que sirvió de modelo para que países como Argentina y Guatemala incorporaran la figura en sus respectivas legislaciones, con la variante de que en Guatemala se le denomina Procurador de los Derechos Humanos.

La historia de Guatemala está escrita por tragedias, odios, muertes, dolor y sobre todo injusticias de todo tipo. Es un país donde casi nunca se han respetado los derechos humanos, es por eso, que es entendible que la función principal del Procurador es proteger los derechos fundamentales de los guatemaltecos, pero sobre todo su tarea esencial es la de salvar vidas humanas, como consecuencia del conflicto armado que vivió por cerca de treinta años, en donde la población guatemalteca fue la más castigada en este sentido.

La labor del Procurador de los Derechos Humanos ha sido problemática por la serie de obstáculos que han surgido durante el ejercicio de sus funciones, como la ignorancia y prepotencia de algunas autoridades guatemaltecas, pero con el transcurso del tiempo y cuando los gobernantes reconozcan y respeten los derechos humanos de los ciudadanos guatemaltecos, el Procurador de los Derechos Humanos podrá tutelar los derechos humanos.

El caso de Puerto Rico es de especial atención, debido a que como todos sabemos es una colonia de los Estados Unidos de América. En Puerto Rico ha surgido la figura del Procurador del Ciudadano, el cual no podemos decir que es un verdadero Ombudsman en estricto sentido, ya que la función principal del Procurador del Ciudadano es vigilar los servicios públicos de Puerto Rico, y además carece de la más esencial de las características del Ombudsman, como lo es la publicidad de sus recomendaciones cuando alguna autoridad cometa un acto contrario a la ley.

El dominio de los Estados Unidos en Puerto Rico es tal que el Procurador no puede tocar a las agencias americanas, a pesar de que ellas son las que más servicios públicos proporcionan, en un momento dado el cargo de Procurador puede ser ocupado por un americano, no olvidemos que el Procurador del Ciudadano es elegido por el Gobernador, el cual a su vez es designado por el Gobierno de los Estados Unidos de América.

Hasta que Puerto Rico goce de una plena autonomía respecto a los Estados Unidos, podrá instaurar un verdadero Ombudsman que proteja los derechos fundamentales del pueblo puertorriqueño.

CAPITULO IV.

EL OMBUDSMAN EN MEXICO.

SUMARIO: A) Procuraduría de Pobres, B) Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, C) Procurador de Vecinos del Municipio de Colima, D) Procuraduría de la Defensa del Indígena del Estado de Oaxaca, E) Defensoría de los Derechos de los Vecinos del Municipio de Queretaro, F) Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes, G) Procuraduría Federal del Consumidor, H) Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, I) Defensoría de los Derechos Universitarios, J) Dirección General de Derechos Humanos, K) Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1. Elevación a rango constitucional, 2. Naturaleza, Objetivos y Atribuciones, 3. Organización y Estructura, 4. Competencia e Incompetencia, 5. Procedimiento, 6. Recomendaciones, 7. Documentos de no Responsabilidad, 8. Inconformidades, 9. Informes anuales y especiales, L) Conclusiones.

A) PROCURADURIA DE POBRES.

El antecedente más lejano del Ombudsman en México, fue la Procuraduría de Pobres, la cual fue establecida en el año de 1847, promovida por Don Ponciano Arriaga en la ciudad de San Luis Potosí. Cuyo objetivo era, según el tenor del discurso que la funda, "Defenderlos de las injusticias, atropellamientos y excesos que contra ellos se cometen frecuentemente, ya por parte de algunas autoridades, ya por la de algunos agentes públicos", pero principalmente, para "mejorar la desgracia y miserable condición de nuestro pueblo; atender a la modificación y reforma de sus costumbres, y promover cuanto favorezca a su ilustración y mejor estar". (88)

La Ley de Procuraduría de Pobres de San Luis Potosí, estableció tres Procuradores los cuales eran nombrados por el Gobierno y exigiéndoles como requisitos para ocupar el cargo: "ser ciudadano de sana conducta, actividad conocida y haber practicado por lo menos dos años en el estudio de la Jurisprudencia". (89)

Los Procuradores tenían "la obligación de ocuparse exclusivamente de la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas, y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelia que contra aquéllas se cometieran, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, bien tenga su origen de parte de alguna autoridad, o bien cualquiera otro funcionario o agente público". (art. 2º Ley de Procuradurías de Pobres).

(88) CASTRO Y CASTRO, Juventino. "El Ombudsman y el Sistema Jurídico de México", en Memoria del Simposio: los abogados mexicanos... Op. Cit., p. 120.

(89) Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, 1789-1989, Secretaría de Gobernación 1989, p. 26.

La Procuraduría de Pobres al igual que el Ombudsman trata de evitar, y en su caso influir para tratar de corregir, lo que ahora conocemos como mala administración, y al igual que el Ombudsman podía ejercer ésta sobre cualquier autoridad administrativa, militar o judicial. (90)

La forma de quejarse de los Procuradores de Pobres era la siguiente: ellos podían inconformarse en forma oral, o por escrito, dependiendo la exigencia de la naturaleza de la reparación, existiendo la obligación de las autoridades de darles audiencia en todo caso. Los Procuradores sin demora alguna, averiguaban los hechos y decretaban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la autoridad, teniendo a su disposición la imprenta del Estado, con el objeto de poner en conocimiento del público el nombre de la autoridad que no atendiera su recomendación; pero si el hecho merecía pena de gravedad, ponían al presunto responsable a la disposición del juez competente. (91)

Los Procuradores debían visitar los juzgados, oficinas públicas y prisiones, con el objeto de verificar las condiciones y formular de oficio las quejas pertinentes, además las autoridades tenían la obligación de auxiliar y proteger a las Procuradurías.

La Procuraduría de Pobres tuvo una efímera vida institucional, más bien quedó como un propósito humanitario del Movimiento de Reforma en nuestro país. (92)

(90) SALOMON DELGADO, Luis E., Op. Cit., p. 148.

(91) AGUILAR CUEVAS, Magdalena, Op. Cit., p. 135.

(92) CASTRO Y CASTRO, Juventino, "El Ombudsman y el Sistema...." Op. Cit., p. 141.

Durante las tres últimas décadas, en nuestro país se ha iniciado una tendencia hacia el establecimiento de instituciones protectoras de los derechos fundamentales de los gobernados, para lo cual varios Estados de la República han creado a nivel estatal o municipal órganos públicos con el objeto de proteger los derechos de los ciudadanos, cuando éstos sean violados o vulnerados por alguna autoridad estatal o municipal.

**B) DIRECCION PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE NUEVO LEON.**

En diciembre de 1978 el entonces Gobernador del Estado de Nuevo León Dr. Pedro G. Zorrilla Martínez, presentó ante la legislación local un proyecto de ley para la Defensa de los Derechos Humanos, en la que establecía una Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, dependiente del Gobernador de dicho estado. (93) Esta Ley fue aprobada y publicada en el Decreto No. 206 del 3 de enero de 1979.

El propósito de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, es proteger los derechos consagrados en las Constituciones Federal y Local, así como de recibir e investigar las reclamaciones presentadas por la población en contra de las autoridades administrativas (municipales, estatales, o federales). (94)

(93) AGUILAR CUEVAS, Magdalena. Op. Cit., p. 126.

(94) VENEGAS ALVAREZ, Sonia. Op. Cit., p. viiB.

Para el ejercicio de su función esta Dirección cuenta con oficinas encargadas de ofrecer y asegurar la asesoría y representación legal que la Ley para la Defensa de los Derechos Humanos le otorga, e integrará a los Defensores de Derechos Humanos que se requieran, los cuales podrán trabajar directamente en las dependencias o localidades en que a juicio del titular del Ejecutivo sea necesario, en cualquier parte del Estado de Nuevo León. Todas las autoridades y particulares les prestarán la más amplia ayuda para el cumplimiento de sus obligaciones que son de interés público (art. 10 Ley para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León).

Conforme al artículo 11 de la Ley mencionada, para ser titular de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos se requiere:

- a) Ser de nacionalidad mexicana;
- b) Tener título de Licenciado en Derecho debidamente registrado en las dependencias que corresponde;
- c) Contar con un mínimo de cinco años de experiencia profesional;
- d) Ser de acreditada buena conducta;
- e) Cumplir con los demás requisitos que le imponga esta Ley o sus reglamentos.

En cuanto al procedimiento, este inicia cuando el ciudadano acude directamente a presentar su queja ante la Dirección, la cual deberá presentarse en términos pacíficos y respetuosos, sin lo cual se desecharán de plano. La Dirección tiene la obligación de suplir la queja o solicitud deficiente en todos los asuntos que sean de su consideración.

Toda solicitud o queja se pondrá a la consideración del titular de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos o de sus auxiliares quienes decidirán si ha lugar o no a efectuar las gestiones o procedimientos que el caso requiera, comunicandolo siempre al interesado.

El titular de la Dirección está obligado a rendir un informe anual al Gobernador del Estado de Nuevo León, en donde evaluará la actuación de la misma o de los Defensores y cuya síntesis deberá ser publicada para el conocimiento del público. Además la Dirección está facultada para proponer propuestas legislativas ante el órgano competente.

**C) EL PROCURADOR DE VECINOS DEL MUNICIPIO
DE COLIMA.**

El 21 de noviembre de 1983, se creó la Procuraduría de Vecinos del Municipio de Colima por acuerdo del Ayuntamiento Constitucional de la ciudad de Colima, que posteriormente se institucionalizó en los artículos 94 y 95 de la Ley Orgánica Municipal de Colima del 8 de diciembre de 1984, siendo optativa su creación para los municipios de ese Estado.

El Procurador de Vecinos (quién es el titular de la mencionada Procuraduría), debe ser una persona de reconocida capacidad y probada honorabilidad y ejercerá las siguientes funciones:

- Recibir e investigar, en forma expedita, las quejas, reclamaciones y proposiciones que por escrito u oralmente presenten los afectados por la actividad de la administración pública local.
- Como resultado de dicha investigación, el Procurador propondrá a la autoridad responsable vías de solución a las cuestiones planteadas, las que no tendrán carácter imperativo.
- Procurar la conciliación entre vecinos en querrelas administrativas.
- Rendir anualmente al H. Cabildo un informe de sus actividades incluyendo sus propuestas de solución y las respuestas de las autoridades requeridas. Este informe comprenderá las proposiciones de reformas al procedimiento o a las leyes que regulan la actividad de la administración pública local. (95)

**D) PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL INDIGENA DEL
ESTADO DE OAXACA.**

En el Estado de Oaxaca existen numerosos miembros de etnias indígenas privados de su libertad por diversas circunstancias y en gran medida por situaciones de injusticia económica y social, y que muchos de estos presos por su desconocimiento del idioma oficial y de las leyes nacionales -al igual que las autoridades encargadas de aplicar justicia ignoran las lenguas indígenas-, se encuentran en una situación de desventaja para el ejercicio de sus derechos ciudadanos. (96)

(95) Artículo 2º del Acuerdo del Ayuntamiento Constitucional de la Ciudad de Coahuila, Col., 21 de noviembre de 1983, publicado en el Diario Oficial del Estado.

(96) Reglamento de la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio y Social del Estado de Oaxaca, Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 26 de septiembre de 1986, p. 1.

Con el propósito de erradicar este problema podríamos aplaudir la creación de la Procuraduría de la Defensa del Indígena, el 26 de septiembre de 1986, la cual es un organismo dependiente del Ejecutivo Federal, que tiene como atribución la responsabilidad del proceso de defensa de los indígenas privados de su libertad como consecuencia de problemas relacionados a su situación socioeconómica y cultural, y la promoción del estudio de estos casos, interviniendo de oficio para lograr su libertad. (97)

La Procuraduría interviene para evitar que los procesados indígenas reciban malos tratos; así como también deberá supervisar, custodiar y operar los recursos financieros, que sean otorgados por el gobierno del estado o por otras instituciones federales, estatales o municipales, destinados para el pago de las fianzas (art.9º. fracc. III y IV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio y Social del Estado de Oaxaca).

Además la Procuraduría funge como un órgano de asesoría jurídica a las instituciones gubernamentales que desarrollan acciones tendientes a la defensa de los derechos étnicos; brindar asesoría jurídica general a las distintas etnias de la entidad; promover la difusión de los instrumentos legales vigentes a través de campañas realizadas en idiomas indígenas y; prevenir a través de campañas, la comisión de los distintos delitos por parte de la comunidad indígena utilizando el material técnico necesario.

La Procuraduría de la Defensa del Indígena no rinde informes de su gestión ante ningún órgano del Estado de Oaxaca, con lo cual carece de uno de los instrumentos básicos del Ombudsman, como lo es el de la publicidad. Pero esta institución fue un pequeño avance en la defensa y protección de los derechos humanos de los indígenas.

E) DEFENSORIA DE LOS DERECHOS DE LOS VECINOS
DEL MUNICIPIO DE QUERETARO.

En sesión celebrada el 7 de octubre de 1988, el H. Ayuntamiento de la ciudad de Queretaro, acordó la creación de la Defensoría de los Derechos de los Vecinos, a fin de que la ciudadanía cuente con una instancia que procure el respeto de sus derechos. (98)

El 22 de diciembre de 1988, se publicó en el Periódico Oficial el Reglamento General de la Defensoría de los Derechos de los Vecinos, en donde se establece la Defensoría de los Derechos de los Vecinos, la cual "tiene como objeto primordial recibir e investigar las quejas y denuncias de los ciudadanos de aquellos actos que consideren no sean los adecuados de acuerdo a la legislación municipal, cometida por autoridades y funcionarios del municipio; y proponer, cuando así lo amerite, soluciones que no tendrán carácter imperativo, a las autoridades y funcionarios del propio Municipio (art. 1º del Reglamento de la Defensoría de los Derechos de los Vecinos).

La Defensoría de los Derechos de los Vecinos está integrada por un Defensor y el personal técnico y administrativo que sea necesario. La elección del Defensor la hará el H. Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, mientras que el personal técnico y administrativo será nombrado y removido por el Presidente Municipal.

La persona que ocupe el cargo de Defensor de los Derechos de los Vecinos debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser Licenciado en Derecho con experiencia profesional;
- b) Tener reconocida capacidad y probada honorabilidad;
- c) Ser mexicano por nacimiento y;
- d) Tener residencia mínima de 6 meses en el municipio de Queretaro.

La Defensoría puede actuar de oficio o a petición de parte, excluyéndose de su competencia las violaciones respecto de las cuales existan medios impugnativos previstos en la legislación municipal.

Las quejas pueden presentarse en forma oral o escrita, desechándose los escritos anónimos o notoriamente improcedentes. Durante el procedimiento la Defensoría debe evitar los formalismos innecesarios, siguiendo los principios de intermediación, concentración, y rapidez. Una vez recibida la queja, la Defensoría iniciará el estudio de la misma para decidir si es admisible, y en el supuesto de que deba rechazarse por no ser competencia de la Defensoría se informará al interesado sobre las razones para no aceptarla, y en su caso, se le orientará para que pueda acudir a la vía procedente.

Si la queja es admitida por la Defensoría, esta notificará a la autoridad o al funcionario al que se le atribuya la conducta lesiva, a fin de que en un plazo de 10 días hábiles informe sobre la situación planteada, procurando la Defensoría, cuando sea posible, el contacto directo y la información personal, para evitar las dilaciones y las comunicaciones escritas. En caso de que la autoridad no rinda su informe en el plazo establecido, la Defensoría dará cuenta al Ayuntamiento y al Presidente Municipal.

Lo que busca la Defensoría es que se llegue a una pronta solución y en su caso, se tomen las medidas para que se termine con la afectación a la mayor brevedad.

El personal de la Defensoría tiene acceso a toda la documentación que sea necesaria para su investigación, excepto si se considera confidencial o reservada, en cuyo caso deberá justificarse tal negativa.

La Defensoría tiene la obligación de rendir un informe bimestral al Ayuntamiento y al Presidente Municipal de la labor realizada. De acuerdo a las experiencias adquiridas y los problemas analizados hará las recomendaciones que considere convenientes con el propósito de mejorar la administración municipal.

**PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.**

El 14 de agosto de 1988 nace la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes, mediante un decreto que reformó la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de ese Estado.

La Procuraduría de Protección Ciudadana es un órgano dependiente del poder ejecutivo del Estado de Aguascalientes, cuyo objetivo es tutelar las quejas presentadas por violaciones de las obligaciones establecidas a los servidores públicos.

Esta Procuraduría está integrada por un Procurador y el personal técnico y administrativo necesario para el ejercicio de sus funciones. El Gobernador del estado es el encargado de elegir al Procurador, para un período de 3 años, con opción a otro período igual, el Procurador sólo podrá ser destituido por causa justificada.

La Procuraduría de Protección Ciudadana tiene las siguientes atribuciones:

1. Recibir las quejas que formulen los ciudadanos respecto a la ejecución de actos contrarios a derecho o por la defectuosa actividad de los servidores públicos; con la excepción del Gobernador del Estado.

- II. Investigar la procedencia de la queja y sustanciar los procedimientos necesarios para la averiguación de la verdad en relación con esa queja.
- III. Formular a los servidores públicos competentes para ello, recomendaciones, advertencias, proposiciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas, las cuales carecen de carácter imperativo.
- IV. La Procuraduría tiene acceso a cualquier dependencia, expediente o documento administrativo o judicial, quedando los servicios públicos obligados a auxiliarla en forma preferente y urgente en sus investigaciones.
- V. Para hacer cumplir sus resoluciones la Procuraduría de Protección Ciudadana podrá emplear las siguientes medidas de apremio.
- a) Sanción económica;
 - b) Suspensión en el empleo, cargo o comisión hasta por ocho días.
- VI. Solicitar al superior jerárquico del servidor público infractor en su caso, la aplicación de las sanciones respectivas;
- VII. Cuando de la queja se desprendan hechos delictuosos, la Procuraduría deberá hacerlos del conocimiento del Ministerio Público.
- VIII. Certificar los hechos en los que intervenga con motivo de las atribuciones que le han sido conferidos. (99)

La Procuraduría no tiene competencia para conocer de asuntos que se relacionen con procesos electorales y cuestiones de tipo laboral cuando el afectado sea un servidor público. El Procurador rinde un informe por escrito de sus actividades al Gobernador del Estado y al H. Congreso Estatal.

Mediante decreto del ejecutivo publicado el 17 de junio de 1990, la Procuraduría de Protección Ciudadana se integró como Secretaría Ejecutiva a la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

G) PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Dentro de llamada segunda generación de derechos humanos se encuentran comprendidos los derechos del consumidor. En este campo, el consumidor tiene derecho a consumir productos que no sean dañinos para su salud, además puede exigir que la publicidad de algún producto correspondan a las características del bien en cuanto a la calidad, duración y utilidad. Hablar de los derechos de los consumidores significa que sólo se puede dar la violación de ellos por el Estado, sino que es tal el poder actual de los productores que pueden atentar contra ellos. (100)

(100) GONZALEZ IBARRA, Juan de Dios, La Procuraduría Social del D.O.F. (el Ombudsman administrativo), 1989-1992, U.A.R., México, 1993, pp. 49-50.

En este sentido, se expidió en nuestro país, el 5 de febrero de 1976 la Ley de Protección al Consumidor, con la misión de proteger los derechos de los consumidores en lo que se refiere a seguridad, información, elección, audiencia, reclamación y educación. Para ser posible la práctica de los postulados de la Ley se crearon: el Instituto Nacional del Consumidor (INCO), y la Procuraduría Federal del Consumidor.

El INCO fue creado como un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya función principal es difundir las disposiciones de la Ley para conocimiento de los consumidores, por lo que toca a la Procuraduría Federal del Consumidor, fue instituida como un organismo descentralizado de servicio social, que tiene funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargada de proteger los intereses del público consumidor. Para resolver las quejas o reclamaciones que los consumidores le plantean. La Procuraduría se apoya fundamentalmente en la conciliación y el arbitraje. La mayoría de los asuntos los resuelve por medio de la conciliación, y recurre al arbitraje para poner término a conflictos de intereses encontrados.

La Ley Federal del Consumidor ha sido objeto de varias modificaciones, dentro de las cuales podemos mencionar: la del 7 de enero de 1982, en donde es adicionado el artículo 29 bis, sobre la regulación de los sistemas de comercialización; la del 7 de febrero de 1985, en la que se modifican los artículos referentes a su competencia; la del 12 de enero de 1988 y el 4 de enero de 1989, en la cual se adicionan atribuciones y facultades sancionadoras, así como denuncias por violación de precios; y por último el 8 de febrero de 1991 se publica el Reglamento de la mencionada institución.

El 24 de diciembre de 1992, se publicó una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual fusionó al INCO con la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO). Con esta nueva Ley se buscó una mayor agilidad en los procedimientos y recursos antes vigentes, y se reafirmó la obligación y facultad de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de velar por la calidad de los productos mexicanos, de acuerdo con las normas oficiales mexicanas.

El titular de la PROFECO es el Procurador Federal del Consumidor, quién es designado por el Presidente de la República y debe reunir los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano y tener título de Licenciado en Derecho y haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales, de servicio público, o académicas substancialmente relacionadas con el objeto de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Además esta dependencia se encuentra integrada por varias Subprocuradurías entre las que podemos citar a la Subprocuraduría de Servicios al Consumidor, a la Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia y a la Subprocuraduría Jurídica; asimismo dentro de la estructura de la PROFECO existen Coordinaciones Generales, por ejemplo, la Coordinación General de Investigación y Divulgación, y la Coordinación General de Administración. Con el objeto de facilitar el acercamiento entre los consumidores y la Procuraduría Federal del Consumidor.

La PROFECO tiene atribuciones en toda la República Mexicana para promover y proteger los derechos del consumidor, igualmente, tiene competencia para aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Puede representar, individualmente, o

en grupo, a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan.

La PROFECO debe también recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado; orientar a la industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores; celebrar convenios y acuerdos con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de la Ley.

Además se puede agregar que la PROFECO tiene la obligación de vigilar y verificar el cumplimiento de las leyes mexicanas; procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforme a los procedimientos establecidos en la Ley del Consumidor; denunciar, ante el Ministerio Público, los hechos que en su opinión puedan ser constitutivos de delitos, y ante las autoridades administrativas, los actos que afecten los intereses de los consumidores.

El acceso de las denuncias de los consumidores a la PROFECO, se pueden realizar de forma oral, por vía telefónica, por escrito o por cualquier otro medio idóneo.

Las reclamaciones de los consumidores presentadas ante la Procuraduría Federal del Consumidor deberán reunir los siguientes requisitos:

1. Señalar nombre y domicilio del reclamante;
2. Descripción del bien o servicio que se reclama y una relación sucinta de los hechos; y
3. Señalar, nombre y domicilio del proveedor que contenga el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación o, en su defecto, el que proporcione el reclamante. (art. 99 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La Procuraduría Federal del Consumidor tiene la facultad de rechazar de oficio las denuncias que notoriamente sean improcedentes. Presentada la denuncia, se interrumpen los términos de prescripción de las acciones legales correspondientes. Los plazos para presentar alguna reclamación son: seis meses tratándose de bienes muebles y servicios; y de un año, tratándose de bienes inmuebles. Actualmente las reclamaciones más comunes son: la rescisión o el incumplimiento de contrato, el cobro indebido y la alteración de precios.

H) PROCURADURIA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL
DISTRITO FEDERAL.

Con el objeto de satisfacer la demanda de la población del Distrito Federal, en el sentido de recibir una mejor y más expedita y eficiente atención por parte de los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal, se creó la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal. (101)

Por acuerdo del 23 de enero de 1989, se instituyó la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, como un órgano desconcentrado del mencionado Departamento. Se constituye en una instancia de participación ciudadana, expedita, gratuita y sin formalidades procedimentales, que coadyuva con el Jefe del D.D.F. a efecto de que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo del Departamento y de las entidades paraestatales sectorizadas al mismo, se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

La Procuraduría Social del Distrito Federal goza de autonomía financiera, técnica, administrativa y operativa y su actuación e interacción con los particulares se realiza sin perjuicio de las facultades que las disposiciones legales confieren a las unidades administrativas y entidades sectorizadas del Departamento del Distrito Federal.

(101) Acuerdo por el que se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, publicado en el D.O.F. del 25 de enero de 1989.

Las funciones esenciales de la Procuraduría Social son: recibir quejas e inconformidades de los particulares sobre actos u omisiones de las autoridades administrativas del D.D.F., en los casos en que se demore una respuesta a alguna petición, o en los casos de que existan irregularidades en la prestación de servicios públicos, a cargo del Departamento. Además la Procuraduría solicita información a la autoridad presuntamente responsable y realiza las investigaciones necesarias. Una vez analizada la información obtenida, la Procuraduría podrá emitir recomendaciones con el propósito de conciliar las diferencias entre autoridades del Departamento del Distrito Federal y los particulares.

En caso de no llegar a una solución de la queja, la Procuraduría formulará recomendaciones o sugerencias y notificará su contenido a la autoridad o prestador del servicio reclamado, exhortándolo para que en un plazo razonable atienda sus conclusiones. En caso de que la autoridad o prestador de servicio no atienda la recomendación, la Procuraduría podrá solicitar la intervención del superior jerárquico para obtener el cumplimiento de la recomendación. Si a pesar de esto no se cumple con la opinión emitida, la Procuraduría puede acudir al Jefe del D.D.F. para hacerlo de su conocimiento.

Las quejas que presenten los particulares ante la Procuraduría Social podrán realizarse de forma oral o escrita, no exigiéndoles formalidad alguna. Las quejas pueden presentarse en las oficinas centrales de la Procuraduría o en cualquier Delegación Política del Distrito Federal. Una vez que se recibe la queja se inicia su análisis para determinar si es admisible o no, en el supuesto de que la queja se rechaze, se informará al interesado sobre las razones de la negativa y, en su caso, se le orientará sobre la vía procedente a la que pueda acudir.

No procederán ante la Procuraduría Social las quejas anónimas, o de mala fe, las que representen perjuicio para los derechos de terceros, las que versen sobre actos de carácter político o sobre seguridad nacional. Tampoco procederán las quejas que se encuentren sujetas a trámite ante un órgano jurisdiccional o relacionadas con alguna averiguación previa ante el Ministerio Público. De la misma manera quedan fuera de su jurisdicción las reclamaciones que comprendan las relaciones laborales y las denuncias en las que hayan transcurrido seis meses a la fecha en que se cometió el hecho reclamado. (102)

La Procuraduría Social deberá rendir informes periódicos sobre los asuntos tramitados y pendientes, de sus gestiones e investigaciones y de las recomendaciones formuladas en el ejercicio de su funciones, mismos que se publicarán en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

La Procuraduría Social, ha sido catalogada como un Ombudsman administrativo. (103) Sin embargo, su credibilidad es puesta en duda por el motivo de que sus recomendaciones están sujetas a las determinaciones del Jefe del Departamento del Distrito Federal. Pero en mi opinión el problema radica, en que el gobernado carece de información acerca de la Procuraduría, lo que la pone fuera de su alcance, es más en algunos casos dicha Procuraduría es inexistente en algunas Delegaciones Políticas del Distrito Federal, por ejemplo, en la Delegación Magdalena Contreras.

 (102) Art. 9 del Acuerdo por el que se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, y art. 17 Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

(103) GONZALEZ IBARRA, Juan de Dios, Op. Cit., p. 118.

I) DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS.

Con el propósito de fortalecer los principios democráticos que orienten la estructura y el funcionamiento de la Universidad Nacional Autónoma de México, el entonces rector Dr. Jorge Carpizo propuso al H. Consejo Universitario la creación de un órgano para el que demandó plena autonomía e independencia de las autoridades para que los asuntos de su competencia pudieran ser ventilados de la manera más libre, imparcial y expedita. Fue así como, en la sesión ordinaria del H. Consejo Universitario efectuada el día 29 de mayo, se aprobó el Estatuto que rige a la Defensoría de los Derechos Universitarios. Esta Defensoría vino a colmar un espacio para asegurar el cumplimiento de los derechos universitarios que otros medios y mecanismos no habían cubierto y que no podían llenar adecuadamente debido a su específicas esferas de competencia. (104)

El artículo 1º del Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios define a dicha Defensoría como el "órgano de carácter independiente que tiene por finalidad esencial recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM, por la afectación de los derechos que les otorga la legislación universitaria; realizar las investigaciones necesarias, ya sea a petición de parte o de oficio, y proponer, en su caso, soluciones a las autoridades de la propia Universidad".

(104) BARRERA GRAF, Jorge, "La Defensoría de los Derechos Universitarios", Cuadernos de Legislación Universitaria, Vol. II, No. 2, enero-abril, 1987, México, 1987, p. 16.

Esta Defensoría se integra por un Defensor de los Derechos Universitarios, dos Defensores adjuntos y el personal técnico y administrativo que se considere necesario. Para su mejor funcionamiento la Defensoría puede establecer delegaciones de área

El Defensor de los Derechos Universitarios es designado por la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario, de una terna que integre el rector de la UNAM. Los Defensores adjuntos y el personal técnico son nombrados y removidos de su cargo por el rector a propuesta del Defensor.

El Defensor Universitario y sus adjuntos ocuparán sus puestos por un período de cuatro años, con la posibilidad de una reelección. El Defensor sólo podrá ser destituido, a petición del rector, por causa justificada, que apreciará la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario.

El Defensor de los Derechos Universitarios deberá ser un jurista de prestigio y cumplir con las condiciones que establece la Ley Orgánica de la UNAM, en cuanto a los adjuntos se les exigirán las que corresponden a los directores de facultades o escuelas, pero reduciendo la antigüedad a cuatro años al servicio de la Universidad. (105)

(105) Art. 5° del Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios.

La Defensoría tiene la facultad de recibir quejas "que formulen individualmente estudiantes o miembros del personal académico, cuando consideren violado un derecho establecido en su favor por la legislación universitaria o por actos, resoluciones y omisiones de los funcionarios, profesores, dependencias administrativas o académicas, o cuerpos colegiados académicos, de facultades, escuelas o institutos que sean contrarios a la legislación universitaria, cuando sean irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o se hayan dejado sin respuesta las solicitudes respectivas dentro de un plazo razonable tomando en cuenta los términos establecidos, en su caso, por la legislación universitaria". (106)

La Defensoría no tiene competencia para conocer de las afectaciones de los derechos colectivos; de las resoluciones disciplinarias; de los derechos de naturaleza laboral; de las evaluaciones académicas de profesores, comisiones dictaminadoras o consejos internos o técnicos, y en general sobre los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico; y las violaciones que puedan impugnarse por otra vía establecida por la propia legislación universitaria.

El procedimiento ante la Defensoría es eminentemente escrito; se inicia con la presentación de la queja por parte del alumno, del profesor o del investigador, en donde expresa y explica en que consiste el acto violatorio; a que autoridad señala como responsable y, de ser posible, la norma que considera violada en su perjuicio. Con copia de la queja se corre traslado a la autoridad, la cual debe responder por escrito en un plazo breve, so pena de que la Defensoría presuma, salvo prueba en contrario, que son ciertos los hechos aducidos por el quejoso;

la contestación, a su vez, se notifica al quejoso, para replica; y ésta, por último, a la autoridad, para réplica. En todos estos escritos, la Defensoría pide a las partes que ofrezca pruebas y está autorizada para allegarse las que considere pertinentes. Al quedar cerrada la averiguación, la Defensoría dicta sus recomendaciones, las que pueden ser recurridas por las partes ante el propio órgano. (107)

La Defensoría de los Derechos Universitarios rinde anualmente un informe general de carácter público, ante el rector y el Consejo Universitario, en el cual señala los asuntos que se le hubiesen planteado, aquellos que fueron admitidos, las investigaciones realizadas, así como los resultados obtenidos, incluye, también las estadísticas necesarias para la debida comprensión de sus actividades. Además podrá incluir las recomendaciones que se consideren convenientes para el perfeccionamiento de la legislación universitaria y los procedimientos académicos y administrativos. La Defensoría puede rendir informes especiales, cuando la importancia del asunto lo amerite, estos informes son de carácter privado.

Una de las atribuciones de la Defensoría es la de divulgar sus funciones y actividades protectoras a la comunidad universitaria, estas actividades de difusión se realizan a través de radio universidad, gaceta UNAM, televisión de la propia Universidad, folletos, carteles, publicaciones y conferencias impartidas en los diferentes planteles de la UNAM, todo esto encaminado a que los universitarios conozcan las funciones y ubicación del Ombudsman Universitario. (108)

(107) BARRERA GRAF, Jorge, Op. Cit., p. 17.

(108) DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS, "Ombudsman Universitario". México, UNAM, Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria, Oficina del Abogado General, Cuadernos de Legislación Universitaria, p. 125-128.

La Defensoría ha demostrado a través de sus 11 años de vida, ser una institución protectora de los derechos de la comunidad universitaria y ha colaborado al mejoramiento de esta institución. La Defensoría de los Derechos Universitarios ha servido de ejemplo para que universidades de los Estados de Queretaro y Guanajuato, así como, la Universidad Autónoma Metropolitana cuenten con su propio Ombudsman.

J) DIRECCION GENERAL DE DERECHOS HUMANOS.

El antecedente inmediato de la Comisión Nacional de Derechos Humanos lo constituye la Dirección General de Derechos Humanos dependiente de la Secretaría de Gobernación.

La antigua Dirección de Derechos Humanos tenía la facultad de proponer programas que promovieran e impulsaran, dentro del marco de la Carta Internacional de Derechos Humanos el cumplimiento de los acuerdos signados por nuestro país; además de proponer proyectos de iniciativas, acciones y mecanismos que contribuyeran a la planeación de la política de derechos humanos en México.

La Dirección también proponía las medidas necesarias para salvaguardar los derechos humanos; así como establecer enlaces de coordinación con entidades, instituciones y organismos públicos o privados, con el propósito de promover la aplicación y el respeto de los derechos humanos. Pero sin duda, la labor más impor-

tante de la Dirección General de Derechos Humanos, era la de recibir y atender las quejas administrativas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos, quejas presentadas por los particulares o por las instituciones públicas o privadas, y en su caso, proponía al titular del ramo las acciones necesarias para su inmediata resolución.

La presencia de la Dirección General de Derechos Humanos duró tan sólo unos meses, ya que fue sustituida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de la que nos referiremos más adelante.

K) COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

Las constantes violaciones de los derechos humanos en México, captaron la atención internacional a raíz de las publicaciones de los informes de Americas Watch y Amnistía Internacional en el año de 1990. (109) En ambos informes, se señalaba que en nuestro país existía una total vulneración y falta de respeto hacia los derechos humanos. Después de la publicación de estos informes, los medios de comunicación nacionales e internacionales aumentaron en forma alarmante sus reportajes sobre abusos cometidos por las autoridades mexicanas (especialmente la Policía Judicial Federal) a los derechos humanos, esto trajo como consecuencia que surgiera una creciente preocupación por la protección y defensa de los derechos humanos.

(109) HARDING, Erika, "Derechos Humanos", en Barry Tom, México una Guía Actual, versión en español por Glida Moreno Manzur, México, 1993, p. 74.

El 21 de mayo de 1990, el asesinato de la abogada Norma Corona Sapién, entonces presidenta y fundadora del Comité de Defensa de Derechos Humanos en Sinaloa, después de haber denunciado abusos realizados por la Policía Judicial Federal; además de las constantes amenazas a periodistas y activistas de derechos humanos; así como los reportajes de los medios de comunicación en donde denunciaban numerosos casos de tortura combinadas con detenciones arbitrarias y un sistema penitenciario mexicano en el que predomina la corrupción, los privilegios, un masivo hacinamiento, un grave deterioro de las instalaciones y la falta de fondos adecuados, tuvo como consecuencia que la protección y vigilancia de los derechos humanos, se convirtiera en un tema central del programa de gobierno del entonces presidente Lic. Carlos Salinas de Gortari.

Fue así como el 6 de junio de 1990, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado adscrito a la Secretaría de Gobernación, cuya tarea era vigilar el respeto de los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentran en territorio nacional. (110)

La Comisión Nacional de Derechos Humanos era apolítica y apartidista y tenía las siguientes atribuciones:

- I. Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos;
- II. Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política nacional de respeto y defensa a los derechos humanos;

(110) Art. 2 del Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicado en el D.O.F., el 6 de junio de 1990.

- III. Elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los reclamos sociales sobre derechos humanos;
- IV. Elaborar y proponer programas preventivos en materia de derechos humanos, en los ámbitos jurídico, educativo y cultural para la Administración Pública Federal;
- V. Representar al Gobierno Federal ante los organismos nacionales y en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores ante los internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos;
- VI. Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenios y acuerdos internacionales signados por nuestro país". (111)

La Comisión Nacional de Derechos Humanos contaba con un Presidente, un Consejo, el cual se encuentra integrado por 10 miembros honorarios dentro de los que se encuentra un Secretario Técnico del Consejo, cuya designación al igual que la del Presidente corría por cuenta del Presidente de la República; además esta Comisión contaba con un Secretario Ejecutivo y un sólo Visitador los cuales eran nombrados por el Presidente de la Comisión Nacional.

La Comisión era competente en los siguientes casos: violaciones administrativas; vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo. En estos casos las violaciones debían provenir de alguna autoridad, un servidor público o por agentes sociales. En el caso de violaciones cometidas por los agentes sociales, la Comisión Nacional interviene siempre y cuando la afectación de un derecho humano provenga o sea resultado de la inercia o la tolerancia de alguna autoridad. (112)

 (111) Art. 3º Decreto por el que se crea la CNDH.

(112) Art. 3º del Reglamento Interno de la CNDH, publicado en el D.O.F., el 1 de agosto de 1990.

La Comisión no tenía competencia para intervenir en sentencias definitivas y en aspectos jurisdiccionales de fondo; en los conflictos laborales que presenten, una controversia, individual o colectiva entre patrón y trabajador que sea de competencia jurisdiccional, pero sí podía conocer de asuntos laborales en donde intervenga alguna autoridad administrativa y supuestamente se hayan violado garantías individuales y sociales.

Así también la Comisión no fue competente para conocer de asuntos electorales, debido a que esta función corresponde a los órganos jurisdiccionales o a los congresos locales y federales. Sin embargo, existió una excepción en los casos de violación a las garantías individuales que se cometieran durante los procesos electorales. Esta intervención debía darse antes de que los organismos competentes emitieran una resolución definitiva.

El hecho de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos se diseñara como un organismo desconcentrado adscrito a la Secretaría de Gobernación, ocasionó severas críticas, fundadas en su naturaleza jurídica, se señaló que los resultados serían nulos toda vez que no gozaba de autonomía para realizar sus funciones. Igualmente se criticó el hecho de que el Ejecutivo Federal fuera el encargado de designar al titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Las críticas que hicieron los medios especializados a que la Comisión fuera un proyecto sexenal y el temor de la sociedad a que no se garantizara la existencia posterior de la Comisión, motivó la necesidad de un proyecto de ley que la elevara a rango constitucional, ya que con dicha medida se aseguraría su permanencia dentro del régimen institucional y, se despejaría toda duda en torno a

las bases legales que hasta esos momentos sustentaban su presencia. (113)

1. ELEVACION A RANGO CONSTITUCIONAL DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

El 28 de enero de 1992 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, un decreto mediante el cual se adicionaba un apartado al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esta forma el mencionado artículo 102 se integraría de dos apartados:

Apartado A. El cual se mantiene inalterado y se refiere a la organización y atribuciones del Ministerio Público Federal; y

El Nuevo **Apartado B.** En donde se establece la existencia de organismos protectores de los derechos humanos, estructurados a partir de una ley que expediera el H. Congreso de la Unión y se facultaría a las legislaturas de los Estados para crear organismos equivalentes a nivel nacional.

Los organismos de protección de los derechos humanos tienen la facultad de conocer quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. También podrán formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no son competentes para conocer de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo regulado por el Congreso de la Unión (CNDH), es el encargado de conocer de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en los Estados.

(113) LOPEZ CHAVARRIA, José Luis, "Notas sobre la Creación y Regulación de los Organismos Locales Defensores de Derechos Humanos en México". Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 1996, p. 250

El 29 de junio de 1992, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y el 12 de noviembre de ese mismo año fue publicado en el mismo Diario su Reglamento Interno. La publicación de la Ley de la CNDH y de su Reglamento Interno, aunado a la reforma del artículo 102 constitucional, abre en México, una nueva etapa en la protección y defensa de los derechos humanos.

La nueva Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, representa un gran avance en relación con el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de junio de 1990, con el que se dio vida a este organismo como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Existen ciertas diferencias entre el decreto del 6 de junio y la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las cuales mencionaremos brevemente:

1. Adscripción Administrativa: Con el antiguo decreto la Comisión Nacional estaba adscrita administrativa y financiera a la Secretaría de Gobernación. La Ley de la CNDH en su artículo 2º, le otorga el carácter de órgano descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, lo que permitió asegurar su plena autonomía tanto orgánica como técnica, financiera y política, además no esta sujeta a la Ley Federal de Entidades Paraestatales, debido a la reforma que en ese sentido se aprobó en el mismo período de sesiones del H. Congreso de la Unión.

2. **Objetivo.** El decreto asignaba como objeto único de la Comisión Nacional proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, otorgándole 6 atribuciones. La Ley le concede como objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano, y se amplían el número de atribuciones a 14.

3. Anteriormente el Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación era el encargado de elaborar el presupuesto de la Comisión Nacional. Actualmente la Ley le concede a la Comisión la facultad de elaborar su propio presupuesto y presentarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su aprobación.

4. **Integración:** La antigua Comisión Nacional estaba integrada por un Presidente, el Consejo, un Secretario Técnico del Consejo, un Secretario Ejecutivo, y un sólo Visitador. Mientras que la nueva Comisión se encuentra integrada por un Presidente, un Consejo, una Secretaría Ejecutiva, hasta 5 Visitadores Generales, así como el número de visitadores adjuntos y el personal profesional técnico y administrativo que sea necesario para la realización de sus funciones.

5. **Nombramientos:** El decreto establecía que las designaciones del Presidente de la Comisión Nacional y del Consejo, correspondían exclusivamente al Ejecutivo Federal. La Ley expresa que el nombramiento del Consejo y del Presidente de la CNDH, debe contar con la concurrencia de dos órganos estatales, el Ejecutivo Federal y el Senado de la República.

6. **Procedimiento:** Otra de las diferencias, quizás la más importante entre los dos ordenamientos, es respecto de los mecanismos de la queja. El decreto no contenía preceptos de naturaleza procedimental. La Ley en su título III regula el procedimiento, e incluye el recurso de inconformidad que establece nuestra Constitución Política en su artículo 102.

7. Facultades: Por Ótimo mencionaremos que el decreto confería únicamente a su Presidente la facultad para solicitar información a cualquier autoridad, a diferencia de la Ley que establece en su título IV, las obligaciones y responsabilidades de las autoridades y los servidores públicos con la CNDH, incluyendo la posibilidad de sancionar por incumplimiento de las mismas.

2. NATURALEZA, OBJETIVOS Y ATRIBUCIONES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Como se había mencionado el artículo 2º define a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Ley al definir a la Comisión Nacional como un organismo descentralizado, logra que "los funcionarios y empleados que la integran gocen de una autonomía orgánica y no esten sujetos a poderes jerárquicos". (114) Fortaleciendo así su autonomía funcional como su independencia en relación con las autoridades estatales.

La autonomía de la Comisión Nacional es explicada por Rabasa Gamboa como, "el conjunto de atribuciones que definen su competencia para crear y aplicar sus propias normas con base en la Constitución Política de México y ahora en su propia ley" (115)

(114) Citado por Alfonso Nava Negrete, en la Voz "Descentralización", del Diccionario Jurídico Mexicano, 1987, Porrúa, p. 1085

(115) RABASA GAMBOA, Emilio, Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México, Análisis Jurídico de la Ley de la CNDH, CNDH, México, 1992, p. 29.

El artículo 2º de la Ley de la CNDH, señala como objetivos de la misma "la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano", propósitos esenciales que encuentran su realización en el artículo 6º de la Ley, el cual enumera las atribuciones de la Comisión Nacional, y estas son:

- I. Recibir quejas por presuntas violaciones a los Derechos Humanos;
- II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos cometidos por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, o cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en las conductas que afecten la integridad física de las 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;
- 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, que se encuentran en el artículo 102 Constitucional;
- V. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de Derechos Humanos, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales;

- VI. Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, proponiendo cuando la naturaleza del caso lo permita, la inmediata solución de un conflicto planteado;
- VII. Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país;
- VIII. Proponer a las diversas autoridades del país, que en el 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 internacionales en materia de Derechos Humanos, entre otras.

3. ORGANIZACION Y ESTRUCTURA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentra integrada por los siguientes órganos:

I. EL PRESIDENTE.

Conforme al artículo 4º de la Ley, los requisitos para ser Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos son:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. No tener menos de 35 años de edad, el día de su nombramiento; y
- III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por el delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase 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, el artículo 12 agrega que las funciones del Presidente de la CNDH, de los Visitadores Generales y de la Secretaría Ejecutiva, son incompatibles con el desempeño de cualquier otro cargo, empleo o comisión de la Federación, de los Estados, de los Municipios o de organismos privados, o con el desempeño mismo de su profesión, excepto las actividades académicas. El titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos permanecerá en su cargo 4 años y podrá ser reelecto para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional y los Visitadores Generales 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 sus cargos que les asigna la Ley de la CNDH. El Presidente de la Comisión Nacional sólo podrá ser destituido conforme a los procedimientos establecidos en el Título Cuarto de la Constitución Política Mexicana.

El Presidente de la Comisión Nacional tiene las siguientes funciones: tiene la facultad de representar legalmente al organismo; formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la institución, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad; aprobar y emitir las recomendaciones públicas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los Visitadores.

También formula propuestas generales para una mejor protección a los derechos humanos en el país y envía un informe anual al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

II. EL CONSEJO.

El Consejo es el órgano colegiado de la CNDH, integrado por diez personas de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos siete de ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público. El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo y éste contará con un Secretario Técnico, quién es elegido por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional.

Los cargos que ocupan los miembros del Consejo son honorarios, y cada año deberá ser sustituido el miembro del Consejo de mayor antigüedad, con la excepción del Presidente del mismo.

Dentro de las principales facultades del Consejo se encuentra la de establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional; aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Nacional; aprobar las normas de carácter interno. Además tiene la función de opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la CNDH presente al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo Federal; y solicitar al Presidente de la Comisión Nacional información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o hubiese resuelto la Comisión Nacional.

El Consejo sesionará una vez por mes (sesión ordinaria), o cuando la importancia del asunto lo amerite (sesión extraordinaria).

III. LA SECRETARIA EJECUTIVA.

Es un órgano operativo y de colaboración con el Consejo y el Presidente de la Comisión Nacional. La designación del titular de la Secretaría Ejecutiva está a cargo del Presidente de la Comisión Nacional y deberá reunir los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
2. Gozar de buena reputación;
3. Ser mayor de treinta años de edad, al día de su nombramiento (art. 21 de la Ley de la CNDH).

Las facultades y obligaciones de la Secretaría Ejecutiva consisten básicamente en proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional las políticas generales que en materia de derechos humanos habrá de seguir la Comisión Nacional ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales; promover y fortalecer las relaciones de la CNDH, con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos y; realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos.

También tiene la obligación de preparar los anteproyectos de iniciativa de leyes y reglamentos que la CNDH haya de entregar a los órganos competentes, así como el estudio que los sustenten; así como colaborar en la elaboración de los informes anuales y especiales; y por último, debe enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Nacional.

IV. VISITADORES GENERALES.

Es el órgano encargado de la recepción e investigación de las quejas o inconformidades que se presenten a la Comisión Nacional. Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberán reunir los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
2. Ser mayor de treinta años de edad, al día de su nombramiento;
3. Tener título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, y tener 3 años de ejercicio profesional cuando menos; y
4. Ser de reconocida buena fama. (art. 23 de la Ley de la CNDH).

El requisito de poseer el título de Licenciado en Derecho es muy comprensible, si se tiene en cuenta que sus funciones son:

- I. Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- II. Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquellas sobre denuncias de violación a los Derechos Humanos que aparezcan en los medios de comunicación;

- III. Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de Derechos Humanos que por su propia naturaleza así lo permita;
- IV. Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración (art. 24 Ley de la CNDH).

Los Visitadores Generales estarán auxiliados por los Visitadores adjuntos, los cuales son designados por el Presidente de la Comisión Nacional a propuesta de los Visitadores Generales.

Los requisitos para ser Visitador adjunto son:

1. Tener título profesional legalmente expedido;
2. Ser ciudadano mexicano;
3. Ser mayor de 21 años de edad; y
4. Tener la experiencia necesaria, a juicio de los Visitadores Generales, para el desempeño de las funciones correspondientes (art. 69 del Reglamento Interno de la CNDH).

Los Visitadores adjuntos son los encargados de la integración de los expedientes de queja y de su consecuente investigación, también reciben el nombre de Visitadores adjuntos los peritos en medicina, medicina forense, criminología y otras profesiones que resulten necesarias para el trabajo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Actualmente la CNDH cuenta con 3 Visitadurías Generales. La primera y la segunda Visitadurías se encargan de tramitar quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de cualquier naturaleza jurídica, salvo las relativas a asuntos penitenciarios o cometidas dentro de los centros de reclusión de las que conocerá exclusivamente la tercera Visitaduría General.

4. COMPETENCIA E INCOMPETENCIA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Conforme al artículo 6º fracción II, de la Ley de la CNDH, la Comisión Nacional conoce e investiga, 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", entendiéndose éstos como los que provengan de instituciones, dependencias u organismos tanto de la administración pública federal centralizada como paraestatal y, en el caso de estos últimos, cuando aparezcan en el Registro Público respectivo que lleva al efecto la Secretaría de Hacienda, en tanto que tales actos u omisiones puedan considerarse como de autoridad.

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 las personas". Entendiéndose como ilícitos las conductas que puedan tipificarse como delitos y las faltas o las infracciones administrativas.

La Comisión Nacional no tiene competencia para conocer de resoluciones de carácter jurisdiccional, por resoluciones de carácter jurisdiccional, se entiende las sentencias o los laudos definitivos que concluyan la instancia; las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso; los autos y acuerdos dictados por el juez o el personal del juzgado para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal y; en materia administrativa todos los análogos anteriormente mencionados.

Como se ha señalado, la Comisión Nacional no tiene competencia para intervenir respecto a sentencias definitivas y en aspectos jurisdiccionales de fondo. Pero todos los demás actos u omisiones procedimentales de los poderes judiciales son considerados por la Ley de la CNDH con el carácter de administrativos y, en consecuencia son susceptibles de ser reclamados ante la Comisión Nacional.

Es decir "la Comisión Nacional sí puede intervenir tratándose de vicios en los procedimientos, incluidos los judiciales, porque en esas situaciones no se examina ningún aspecto jurisdiccional de fondo y sí se pueden estar violando derechos humanos consagrados en la Constitución". (116)

La Comisión Nacional tampoco es competente para conocer de conflictos laborales en los que exista una controversia individual o colectiva entre trabajador y patrón, debido a que en esos conflictos laborales no interviene una autoridad o servidor público. luego no existe una violación a los derechos humanos; además la Comisión Nacional no puede sustituir a la Junta Federal y a las locales de Conciliación y Arbitraje ni a los Tribunales Colegiados de Circuito, y por último, como ya se ha mencionado la Comisión Nacional no puede intervenir en asuntos jurisdiccionales de fondo. (117)

La Comisión Nacional es incompetente para conocer asuntos electorales, con esta medida se busca preservar el carácter apolítico y apartidista de la institución y porque no puede sustituir a los órganos de calificación electoral (Congresos Federales y Locales y a los Tribunales Electorales), ya que de ser así la Comisión Nacional se convertiría en un superpoder por encima de los Poderes Legislativo y Judicial.

(116) CARPIZO MCGREGOR, Jorge. ¿Que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?. CNDH, México, 1992, p. 21.

(117) CARPIZO MCGREGOR, Jorge. Op. Cit., p. 22.

5. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. La Comisión Nacional de Derechos Humanos puede iniciar el procedimiento para conocer si hay o no violación de derechos humanos a través de dos vías: de oficio o por queja presentada ante la propia Comisión Nacional.

Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, ya sea directamente o por medio de algún representante, quejas contra dichas violaciones.

En los supuestos de que el quejoso se encuentre privado de su libertad o se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por los parientes o vecinos de los afectados, inclusive, por menores de edad.

Todas las quejas que se dirijan a la Comisión Nacional deberán presentarse por escrito con la firma o huella digital del interesado. La queja deberá contener, como datos mínimos de identificación, el nombre, los apellidos y el domicilio del quejoso y, en su caso, de ser posible su número telefónico.

Sólo en casos urgentes se podrá admitir una queja no escrita que se formule por cualquier medio de comunicación electrónica, inclusive el teléfono. En este caso la queja deberá ratificarse en el término de tres días a partir de la fecha de su presentación.

De no ratificarse la queja en el plazo señalado, ésta se tendrá por no presentada y se enviará al archivo. Sin embargo, la Comisión Nacional podrá investigar de oficio el motivo de la queja, si a su juicio considera graves los actos presuntamente violatorios.

Cuando los quejosos no puedan escribir o sean menores de edad, las quejas podrán realizarse oralmente. Tratándose de personas que no hablen o entiendan correctamente el idioma español se les proporcionará un traductor.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no admitirá quejas anónimas, quejas notoriamente improcedentes o infundadas, es decir, aquellas en donde se advierta mala fe, carencia de fundamento o inexistencia de pretensión.

El plazo para presentar las quejas ante la Comisión Nacional es de un año, a partir de la fecha en que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se consideren violatorios de los derechos humanos, o que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos. La CNDH podrá ampliar dicho plazo en los casos de infracciones graves a los derechos fundamentales de la persona a la libertad y a la vida, así como la integridad física y psíquica.

Tampoco existirá plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad, esto es, cuando alguna de las mencionadas infracciones atenten en contra de una comunidad o de un grupo social en su conjunto.

La formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a la legislación mexicana, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad.

Admitida la queja, la Comisión Nacional inicia la investigación, solicitando a las autoridades señaladas en el escrito de queja, que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan, el cual deberán presentar en un plazo máximo de quince días naturales. En situaciones que a juicio de la Comisión Nacional se consideren urgentes, éste plazo podrá ser reducido.

Todas las autoridades del país están obligadas a proporcionar, veraz y oportunamente, la información y documentación que solicite la Comisión Nacional. La falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye, así como el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva, tendrá por efecto de que se tengan por ciertos los hechos denunciados en el escrito de queja, salvo prueba en contrario.

Durante el transcurso de la investigación, la Comisión Nacional podrá presentarse en cualquier oficina administrativa o en centro de reclusión para comprobar cuantos datos fueren necesarios, hacer las entrevistas personales pertinentes sean con autoridades y con testigos, o proceder al estudio de los expedientes o documentación necesarios. Las autoridades deberán dar las facilidades que se re-

quieran para el buen desempeño de las labores de investigación y permitir el acceso a la documentación o a los archivos respectivos (art. 107 del Reglamento).

En caso de que la autoridad estime con carácter reservado la documentación solicitada, lo comunicarán a la Comisión Nacional y expresarán las razones para considerarla así. En este supuesto, los Visitadores Generales de la Comisión Nacional tendrán la facultad de hacer la calificación definitiva sobre la reserva, y solicitar que se les proporcione la información o documentación, que se manejará en la más estricta confidencialidad (art. 68 Ley de la CNDH).

La falta de colaboración por parte de las autoridades en las labores de los funcionarios de la Comisión Nacional, traerá como consecuencia la presentación de una protesta ante su superior jerárquico en su contra, independientemente de las responsabilidades administrativas correspondientes y de la solicitud de amonestación.

Con el propósito de evitar la consumación irreparable de las violaciones reclamadas o denunciadas, o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, la Comisión Nacional podrá solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes, que se tomen todas las medidas precautorias o cautelares necesarias.

Todas las pruebas aportadas por los interesados y por las autoridades, así como las que la propia Comisión Nacional requiera y recabe de oficio, serán valoradas en su conjunto por el Visitador General, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

Una vez finalizada la investigación, el Visitador formulará, en su caso, un proyecto de recomendación, o un acuerdo de no responsabilidad, en ambos casos se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos han violado o no los derechos humanos de los afectados. El resultado de la investigación se comunicará inmediatamente a los quejosos.

6. RECOMENDACIONES. Concluida la investigación y reunidos los elementos de convicción necesarios para comprobar la existencia de violaciones a derechos humanos, el Visitador adjunto lo hará del conocimiento de su superior inmediato a fin de que se inicie la elaboración de la recomendación correspondiente (artículo 129 del Reglamento de la CNDH).

El proyecto de recomendación será elaborado por el Visitador adjunto de acuerdo con los lineamientos que al efecto dicte el Visitador General, el Director General de la Visitaduría o los respectivos Directores de Área.

Terminado el proyecto de recomendación, se presentará a la consideración del Visitador General respectivo para que se formulen todas las observaciones y consideraciones que resulten pertinentes. Cuando las modificaciones hayan sido incorporadas al texto del proyecto, el Visitador General lo presentará a la consideración del Presidente de la Comisión Nacional.

El Presidente de la Comisión Nacional estudiará todos los proyectos que los Visitadores Generales presenten a su consideración, formulará las modificaciones las observaciones y las consideraciones que resulten convenientes y, en su caso, suscribirá el texto de la recomendación (art. 132 del Reglamento de la CNDH).

El artículo 133 del Reglamento de la CNDH señala que los textos de recomendación deberán contener los siguientes elementos:

- I. Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos;
- II. Enumeración de las evidencias que demuestran la violación a derechos humanos;
- III. Descripción de la situación jurídica generada por la violación a derechos humanos y del contexto en el que los hechos se presentaron;
- IV. Observaciones, adminiculación de pruebas y razonamientos lógico-jurídico y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de derechos humanos reclamada;
- V. Recomendaciones específicas, que son las acciones que se solicitan a la autoridad sean llevadas a cabo para efecto de reparar la violación a derechos humanos y sancionar a los responsables."

Si la recomendación es firmada por el Presidente de la Comisión Nacional, ésta se notificará de inmediato a la autoridad o servidor público responsable, a fin de que ésta tome las medidas necesarias para el cumplimiento de la recomendación.

La recomendación será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia. La recomendación al no tener poder coercitivo, su fuerza radica en la publicidad de la misma.

En contra de las recomendaciones, acuerdos y resoluciones definitivas de la Comisión Nacional, no procederá recurso alguno (art. 47 Ley de la CNDH).

Una vez recibida la recomendación, la autoridad o servidor público, dispondrá de un plazo de 15 días para responder si la acepta o no. En caso de aceptarla, la autoridad tendrá 15 días contados a partir del vencimiento del término del que disponía para contestar sobre la aceptación, a fin de enviar las pruebas de que la recomendación ha sido cumplida. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la recomendación así lo amerite. La autoridad que acepte una recomendación, asume el compromiso de dar a ella su total cumplimiento.

En el supuesto de que la autoridad o el servidor público no acepte alguna recomendación, ésta negativa se hará del conocimiento de la opinión pública.

Con la finalidad de dar seguimiento y verificar que las recomendaciones se cumplan en forma cabal, la Comisión Nacional cuenta con la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones, la cual le reportará el estado en que se encuentran las recomendaciones.

Todas las recomendaciones o sus síntesis se publican en la Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que es el órgano oficial de difusión de la misma.

7. DOCUMENTOS DE NO RESPONSABILIDAD. En caso de existir los elementos de convicción necesarios para demostrar la no existencia de violaciones a derechos humanos, o de no haberse acreditado éstos de manera fehaciente, el Visitador adjunto lo hará del conocimiento de su superior inmediato a fin de que se inicie la elaboración del documento de no responsabilidad (art. 141 del Reglamento de la CNDH).

La elaboración del proyecto de no responsabilidad y su consecuente aprobación, seguirá el mismo camino de las recomendaciones.

Los textos de los documentos de no responsabilidad contendrán los siguientes elementos:

"I. Los antecedentes de los hechos que fueron alegados como violatorios de derechos humanos;

II. Enumeración de las evidencias que demuestran la no violación de derechos humanos o la inexistencia de aquéllas en los que se soporta la violación:

III. Análisis de las causas de no violación a derechos humanos;

IV. Conclusiones". (art. 143 del Reglamento de la CNDH).

Los documentos de no responsabilidad son notificados inmediatamente a los quejosos y a las autoridades o servidores públicos a los que vayan dirigidos.

Cuando un quejoso de manera dolosa hubiese faltado a la verdad ante la CNDH, ésta, de acuerdo con la gravedad del caso, podrá presentar la denuncia penal correspondiente por el delito de falsedad de declaraciones rendidas a una autoridad distinta de la judicial.

Los documentos de no responsabilidad no son de aplicación general, sino que se refieren a casos concretos cuyo origen es una situación específica, es decir, no eximen de responsabilidad a la autoridad respecto a otros casos de la misma índole.

Los documentos de no responsabilidad serán publicados íntegramente en la Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. También se podrán hacer del conocimiento de los medios de comunicación con las modalidades que establezca el Presidente de la Comisión Nacional.

B. INCONFORMIDADES. En base a lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos.

Existen dos tipos de recursos:

a) El recurso de queja, sólo podrá ser promovido por los quejosos, o denunciantes que sufran un perjuicio grave, por las omisiones o por la inacción de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, con motivo de los procedimientos que hubiesen substanciado ante los mismos, y siempre que no exista recomendación alguna sobre el asunto de que se trate; y hayan transcurrido seis meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el propio organismo local de derechos humanos.

Si la Comisión Estatal de Derechos Humanos acredita estar dando un adecuado seguimiento a la queja, el recurso de queja deberá ser desestimado por la Comisión Nacional.

El recurso de queja se presentará directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos por escrito, sólo en casos urgentes, el recurso podrá interponerse de manera verbal o por cualquier medio de comunicación; en este supuesto, El Visitador adjunto al que le corresponda conocer del recurso prevendrá al quejoso para que lo presente por escrito dentro del término de 3 días naturales, así como las pruebas documentales correspondientes.

En el escrito de queja, deberán precisarse las omisiones o la inactividad del organismo estatal respectivo; acompañado de las pruebas documentales que lo sustentan.

La Comisión Nacional antes de admitir el recurso, podrá solicitar a los interesados las informaciones o aclaraciones que considere necesarias, y podrá desecharlo de plano cuando lo considere notoriamente infundado o improcedente.

Si se admite el recurso, la Comisión Nacional correrá traslado a la Comisión Estatal cuyas omisiones o inactividad se recurren, el organismo estatal tiene un plazo de 10 días hábiles para rendir un informe, el cual deberá acompañar con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. En caso de que dicho informe no se presente en el plazo establecido, se presumirán por ciertos los hechos señalados en el escrito de queja, salvo prueba en contrario (art. 58 Ley de la CNDH).

Una vez que la Comisión Estatal recurrida rinda el informe, la Comisión Nacional deberá pronunciarse sobre la queja en un término que no exceda de 60 días.

De comprobarse que los agravios hechos valer por el recurrente son verdaderos, la Comisión Nacional formulará una recomendación al organismo local, a fin de que subsane la omisión o inactividad recurrida. La Comisión Estatal tendrá un plazo de 15 días para aceptar y cumplir la recomendación. Cuando los agravios hechos valer por el recurrente sean falsos o infundados, la Comisión Nacional emitirá el documento de no responsabilidad.

En el caso de que un asunto sea importante y la Comisión Estatal pueda tardar mucho en expedir su recomendación, la Comisión Nacional podrá atraer la queja y continuar tramitándola con el propósito de que sea este organismo el que emita, la recomendación correspondiente (art. 60 Ley de la CNDH).

b) El recurso de impugnación procede ante la Comisión Nacional en los siguientes supuestos:

- I. Por las resoluciones definitivas tomadas por una Comisión Estatal de Derechos Humanos. Se entiende por resolución definitiva toda forma de conclusión de un expediente abierto con motivo de presuntas violaciones a los Derechos Humanos;
- II. Por el contenido de una Recomendación dictada por una Comisión Estatal de Derechos Humanos cuando a juicio del quejoso ésta no intente reparar debidamente la violación denunciada;
- III. Por el deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de la autoridad de una Recomendación emitida por una Comisión Estatal de Derechos Humanos." (art. 158 del Reglamento de la CNDH).

El recurso de impugnación deberá contener una descripción concreta de los hechos, razonamientos en que se apoya, así como las pruebas documentales que se consideren necesarias. A su vez, el organismo estatal de derechos humanos deberá enviar con la instancia del recurrente un informe sobre la recomendación que se impugna con los documentos justificativos que se considere necesarios (art. 62 de la Ley de la CNDH).

El recurso de impugnación sólo podrá ser promovido por quienes hayan sido quejosos en un expediente integrado por un organismo estatal de derechos humanos. Cuando el recurso de impugnación sea interpuesto contra una recomendación de carácter local, o contra la insuficiencia en el cumplimiento de la misma por la autoridad local, deberá presentarse por escrito ante el organismo estatal de derechos humanos que la hubiere formulado dentro de un plazo de 30 días naturales, contados a partir de que el recurrente tuvo conocimiento de la propia recomendación. El organismo estatal de derechos humanos enviará el recurso a la Comisión Nacional dentro de los 15 días siguientes (art. 63 Ley de la CNDH).

La Comisión Estatal en ningún caso podrá analizar o rechazar un recurso de impugnación en cuanto al fondo del asunto. Tampoco podrá pedir al quejoso que aclare el contenido del escrito de impugnación.

Una vez que la Comisión Nacional hubiese recibido el recurso de impugnación, de inmediato examinará su procedencia y, en su caso, lo admitirá o lo rechazará por considerarlo notoriamente infundado o improcedente.

En el supuesto de que la Comisión Nacional admita el recurso, se correrá traslado del mismo a la autoridad u organismos estatal contra el cual se hubiese interpuesto, según sea el caso, a fin de que en un plazo de 10 días naturales envíe un informe con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. En caso de que el informe no se presente oportunamente, se tendrán por ciertos los hechos señalados en el escrito de impugnación, salvo prueba en contrario.

Recibida la información, la Comisión Nacional examinará la legalidad de la recomendación del organismo estatal, o la conducta de la autoridad local sobre el cumplimiento de alguna recomendación.

Agotada la tramitación, la Comisión Nacional en un plazo no mayor de 60 días hábiles, deberá resolver el recurso de impugnación, pronunciándose por:

- " a) La confirmación de la resolución definitiva del organismo local de Derechos Humanos;
- b) La modificación de la propia Recomendación, caso en el cual formulará a su vez, una Recomendación al organismo local;
- c) La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el organismo estatal respectivo;
- d) La declaración de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación del organismo estatal por parte de la autoridad local a la cual se dirigió, supuesto en el que la Comisión Nacional formulará una Recomendación dirigida a dicha autoridad, la que deberá informar sobre su aceptación y cumplimiento". (art. 66 Ley de la CNDH).

9. INFORMES ANUALES Y ESPECIALES. Cada año el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos rendirá un informe de actividades al Congreso de la Unión y al Presidente de la República, el cual será difundido ampliamente para el conocimiento de la sociedad.

En el informe anual se incluirán la descripción del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, los efectos de la labor de conciliación; las investigaciones realizadas, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que se hubiesen formulado; los resultados obtenidos, así como las estadísticas, los programas desarrollados y demás datos que se consideren convenientes.

Además, "el informe podrá contener proposiciones dirigidas a las autoridades y servidores públicos competentes, tanto federales, como locales y municipales, para promover la expedición o modificación de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como para perfeccionar las prácticas administrativas correspondientes, con el objeto de tutelar de manera más efectiva los derechos humanos de los gobernados y lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servidores públicos". (art. 53 de la Ley de la CNDH).

"Cuando algún asunto que por su importancia o gravedad lo amerite, el Presidente de la Comisión Nacional podrá presentar a la opinión pública un informe especial en el que se expongan los logros obtenidos, la situación de particular gravedad que se presenta, las dificultades que para el desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional hayan surgido, y el resultado de las investigaciones sobre situaciones de carácter general o sobre alguna cuestión que revista una especial trascendencia." (art. 174 del Reglamento de la CNDH).

L) CONCLUSIONES DEL CAPITULO IV.

La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha abierto una nueva era en la protección, divulgación y defensa de los derechos humanos en nuestro país. Ha surgido el interés de la sociedad por conocer cuales son los derechos humanos que gozan por el simple hecho de tener la condición de ser humano.

La Comisión Nacional es sin duda el Ombudsman mexicano. La adopción de la institución sueca se ha ajustado a nuestro sistema jurídico, ya que sería imposible que nuestro Defensor de los Derechos Humanos fuera una copia exacta al modelo escandinavo.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos durante los siete años de existencia, ha logrado indudables resultados en su labor, entre los que podemos mencionar: la disminución de la tortura practicada por los cuerpos policíacos; la creación y desarrollo de programas especiales, encaminados a la protección de los sectores más débiles de la sociedad; la impartición de cursos de capacitación sobre derechos humanos al personal de la Procuradurías de Justicia del país, entre otros.

La Comisión Nacional ha venido a ser un apoyo a la sociedad para enfrentar los abusos, la negligencia, y la inacción por parte de las autoridades y servidores públicos.

México al crear su propio Ombudsman ha aportado nuevas características a la institución, entre las que podemos mencionar:

- La designación del Ombudsman, la realiza el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores.

- La Comisión Nacional de Derechos Humanos cuenta con un Consejo integrado por diez personalidades de la sociedad civil.

-La Comisión Nacional tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un Ombudsman: representar al Gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos y poseer facultades de prevención de violaciones, a través de la promoción, estudio y divulgación en materia de derechos humanos.

Hasta aquí como observamos se puede decir que hay un avance en la protección y promoción de los derechos humanos. México ha aportado elementos que han enriquecido la institución. Sin embargo, creo que toca al pueblo mexicano determinar el alcance y las características que debería tener una Comisión que proteja los derechos fundamentales del individuo.

CONCLUSIONES FINALES.

1. La figura del Ombudsman se establece por primera vez en la Constitución sueca de 1809. La palabra Ombudsman se utiliza para denominar a la institución encargada de recibir e investigar las quejas de los gobernados relacionadas con actos de las autoridades y servidores públicos, no sólo cuando estos actos sean ilegales sino también cuando sean irracionales o injustos.

2. Debido al éxito de la institución en Suecia, el Ombudsman se ha difundido ampliamente alrededor del mundo, siendo aceptado por países desarrollados y en vías de desarrollo. Actualmente los países que pertenecían al bloque socialista han mostrado gran interés en incorporar a sus legislaciones la figura del Ombudsman.

3. La incorporación del Ombudsman a los diversos ordenamientos jurídicos del mundo se ha ajustado a la legislación vigente de cada país, por consiguiente, el Ombudsman ha recibido numerosas denominaciones tales como: Comisionado Parlamentario, Defensor del Pueblo, Procurador de los Derechos Humanos, Procurador del Ciudadano, Defensoría de los Derechos Universitarios, Comisión Nacional de Derechos Humanos, entre otros.

4. El Ombudsman es una institución que puede abarcar diversos sectores, hasta el momento los hay en los campos militares, correccionales, universitarios, para asuntos civiles, para el medio ambiente, para los medios de comunicación, para los derechos del niño, etc.

5. El Ombudsman puede ser clasificado con base en distintos criterios:

- a) Por el órgano que lo nombra:
 - Parlamentarios.
 - Ejecutivo.
 - Mixto.

- b) Por el ámbito de competencia:
 - Generales.
 - Especiales.

- c) Por su accesibilidad:
 - Directa.
 - Indirecta.

- d) Por la forma de iniciar el procedimiento:
 - A petición de parte.
 - De oficio.

6. El Ombudsman en mi opinión debe reunir las siguientes características: autonomía, imparcialidad, brevedad, gratuidad, accesibilidad, informalidad, honorabilidad y publicidad.

7. Al carecer de poder coercitivo las resoluciones emitidas por el Ombudsman, pueden adoptar las formas de sugerencias, advertencias, recordatorios, amonestaciones y críticas, cuyo objetivo fundamental es crear una conciencia de servicio en los servidores públicos.

8. La publicidad de las atribuciones y funciones de la institución, así como la difusión de los informes de actividades, son esenciales para la protección de los derechos humanos. Ya que a través de esa publicidad, la población conocerá las atribuciones y funciones de la institución.

9. La creación del Defensor del Pueblo en España, fue un acontecimiento muy importante para América Latina, ya que sirvió de ejemplo para que países Latinoamericanos adoptaran su propia institución defensora de los derechos humanos. Estas instituciones se crean en respuesta a las crueles dictaduras que existieron en esos países iberoamericanos, pero sobretodo a la falta de instrumentos protectores de los derechos humanos.

10. En el año de 1990, se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual se eleva a rango constitucional en el año de 1992, con esta acción se puede decir que México a creado su propio defensor de los derechos del pueblo.

11. La Comisión Nacional de Derechos Humanos como contrariamente se piensa no viene a sustituir ni a usurpar las atribuciones de los órganos del Estado. Por el contrario la Comisión Nacional viene a vigilar el cumplimiento y salvaguarda de los derechos humanos y busca con resultados ganarse la confianza de la sociedad.

12. A siete años de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta se ha erigido como el órgano encargado de vigilar, proteger y difundir los derechos humanos en México. Sin embargo, creo que en la medida en que el Presidente de la República respete la autonomía de la Comisión Nacional, no removiendo constantemente a los Presidentes de esa Comisión y, que la propia Comisión Nacional logre que los servidores públicos tengan un cambio de mentalidad y actitud real que permita la plena vigencia del respecto a los derechos humanos, se podrá decir que México ha iniciado una cultura de derechos humanos.

13. La Comisión Nacional de Derechos Humanos con el propósito de proteger los derechos de los sectores más débiles de la sociedad, ha creado programas especiales encaminados a vigilar el respeto de esos derechos, entre los que podemos mencionar el programa de asuntos indígenas, el programa sobre asuntos de la mujer, el niño y la familia, entre otros. Pero lo ideal sería que se crearan Ombudsmen en esos campos, por ejemplo: un Ombudsman para los niños; un Ombudsman para el Medio Ambiente; un Ombudsman para Asuntos Indígenas y; un Ombudsman para Asuntos Militares. Con lo que se lograría una protección efectiva de los derechos humanos en esas áreas.

BIBLIOGRAFIA.

B I B L I O G R A F I A .

AGUILAR CUEVAS, Magdalena, El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), UNAM, CNDH, México, 1991, 444 pp.

---Regulación del Ombudsman en el Derecho Internacional Comparado, CNDH, México, 1993, 104 pp.

AL-WAHAB, Ibrahim, The Swedish Institution of Ombudsman; an Instrument of Human Rights, Stockholm, Liber Forlag, 1979, 190 pp.

ASOCIACION IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN, en Memoria de la Asociación Iberoamericana del Ombudsman, gestión 92-94, Buenos Aires, 1994, 14-19 pp.

AUSTRALIA HUMAN RIGHTS AND EQUAL OPPORTUNITY COMMISSION, Annual Report, Australian Government Publishing Service, 1988, 48-55 pp.

BACELIS SOTOMAYOR, Gerardo, "El Ombudsman en México", tesis profesional, Universidad Iberoamericana, 1994, 112 pp.

BALSELLS TOJO, Edgar Alfredo, El Procurador de los Derechos Humanos, Procurador de los Derechos Humanos, Guatemala, 1990, 49 pp.

---"El Rol del Ombudsman en la Actualidad", en Revista del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, No. 35, enero-junio, 1992, 5-17 pp.

BARRERA GRAF, Jorge, "La Defensoría de los Derechos Universitarios", Cuadernos de Legislación Universitaria, Vol. II, No. 2, enero-abril, México, 1987, 16-20 pp.

BARRY, Tom, México una Gufa Actual, versión en español por Gilda Moreno Manzur, México, 1993, 73-80 pp.

BOELSGAARD, Kurt, "Factsheet Denmark: the Ombudsman", Copenhagen: Royal Danish Ministry or Foreign Affairs, Denmark, 1983, 4 pp.

---"Factsheet Denmark an Ombudsman for Consumer Affairs", Copenhagen: Royal Danish Ministry or Foreign Affairs, Denmark, 1981, 4 pp.

CANO BUESO, Juan B., "Los Defensores del Pueblo: imagen pública e interrelaciones jurídicas", en Revista de Estudios Políticos, Nueva Epoca, No. 59, enero-marzo, Madrid, 1988, 33 pp.

CARPIZO MCGREGOR, Jorge, Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos, CNDH, México, 1992, 32 pp.

---¿Que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?, CNDH, México, 1992, 39 pp.

CARRERAS MALDONADO, María, Concordancia y Comentarios del Estatuto y del Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios, Defensoría de los Derechos Universitarios, UNAM, México, 1992, 160 pp.

CASTRO, R. Adolfo de, "An Ombudsman for America", I.O.I Vienna Conference, October, 1992, 8 pp.

---Decimo Séptimo Informe Anual 1993-1994, Oficina del Procurador del Ciudadano, San Juan de Puerto Rico, 1995, 57 pp.

CLOTHIER, Cecil, "The Value of an Ombudsman", Public Law, Summer, London, 1986, 204-211 pp.

COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Congreso Internacional: la experiencia del Ombudsman en la Actualidad, CNDH, México, 1994, 215 pp.

---Memoria del Simposio: los Abogados Mexicanos y el Ombudsman, CNDH, México, 1992, 120 pp.

CUADERNOS DE LEGISLACION UNIVERSITARIA, Defensoría de los Derechos Universitarios (Ombudsman de la UNAM), Cuadernos de Legislación Universitaria, No. 2, Nueva Época, 1993, 65-79 pp.

DEFENSOR DEL PUEBLO, Informe Anual 1988 y Debates de las Cortes Generales, 10, Cortes Generales, Madrid, 1989, 439 pp.

DETROIT OFFICE OF THE OMBUDSMAN, Ombudsman Annual Report, Detroit Office of the Ombudsman, July 91-June 92, 102 pp.

EDORTA KORTADI, Donostia, La Institución del Ombudsman en el País Vasco y Finlandia, Cuadernos de Sección Derecho, Sociedad de Estudios Vascos, 1992, 50 pp.

ESPAÑA, LEYES, DECRETOS, Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, problemas y perspectivas: Jornadas celebradas los días 14 y 15 de enero de 1992, en la sede de la Universidad en Getafe, Universidad Carlos II de Madrid, España, 1992, 306 pp.

FAIREN GUILLEN, Victor, El Defensor del Pueblo (Ombudsman), 2 vol., Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1982.

---"El Ombudsman en México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos con recuerdos comparatistas", en Revista de Estudios Políticos, No. 87, Nueva Época, enero-marzo, Madrid, 1995, 11-31 pp.

---"Normas y Notas sobre el Ombudsman en Suecia", en Revista de Estudios Políticos, No. 21, Nueva Época, mayo-junio, Madrid, 1981, 15-17 pp.

FERNANDEZ, Gonzalo, "El Defensor del Pueblo: ¿una institución diferente y útil?", en Revista del Colegio de Abogados de Córdoba, No. 25, Córdoba, Argentina, 1988, 43-49 pp.

FIX ZAMUDIO, Hector, "El Ombudsman y la Responsabilidad de los Servidores Públicos", en Revista Mexicana de Justicia, No. 2, Nueva Epoca, abril-junio, México, 1993, 65-67 pp.

---La Protección Jurídica y Procesal de los Derechos Humanos ante las Jurisdicciones Nacionales, UNAM, México, 1982, 223 pp.

FOLKETINGETS OMBUDSMAN, Extract from Annual Report, 1992, by Folketingets Ombudsman (Parliamentary Commissioner for Civil and Military Administration in Denmark): (Summary), 1992, 12 pp.

---The Danish Ombudsman; Denmark: Folketingets Ombudsman; 1993, 143 pp.

GEARY, Catherine M., A Comparative Look at Denmark's Ombudsman, 1992.

GELLORN, Walter, Ombudsman and Other: citizen's protectors in nine countries, Cambridge, Massachusetts, 1976, 448 pp.

GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, El Defensor del Pueblo (Comentarios a una Ley Orgánica), Ed. Civitas, Madrid, 1979, 167 pp.

---"El Defensor del Pueblo y el Control Parlamentario de la Administración", en Revista de la Administración, No. 10, Murcia, España, 1987-1990, 334 pp.

---"El Defensor del Pueblo y su impacto en España y América Latina", en Revista de la Asociación Iberoamericana del Ombudsman, No. 3, diciembre, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1994, 109-114 pp.

GONZALEZ IBARRA, Juan de Dios, La Procuraduría Social del D.D.F. (el Ombudsman Administrativo), 1989-1992, U.A.M., México, 1993, 118 pp.

GOZAINI, Osvaldo Alfredo, El Defensor del Pueblo (Ombudsman), Eidar, Buenos Aires, 1989, 288 pp.

GREGORY, Roy, "Auditing the Auditors: the select committe review of the powers, work and jurisdiction of the Ombudsman, 1993", Public Law, Summer, London, 1994, 207-213 pp.

HERNANDEZ MARTINEZ, Julio Cesar, "La Institución del Ombudsman en México", tesis profesional, U.A.M., México, 1995, 242 pp.

HIDEN, Mikael, The Ombudsman in Finland: the first fifty years, Institute of Government Studies, University of California, Berkeley, 1973, 198 pp.

INSTITUTE OF GOVERNMENTAL STUDIES. Establishing Ombudsmen Offices Recent Experience in the United States (Transcript of The Ombudsman Workshop). May 5-7, Honolulu, Hawaii, 1971, 47-69 pp.

LEON CARPIO, Ramiro de. La Experiencia del Ombudsman. Procurador de los Derechos Humanos, Guatemala, 1991, 17 pp.

LOPEZ CHAVARRIA, José Luis, "Notas sobre la Creación y Regulación de los Organismos Locales Defensores de Derechos Humanos en México", Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Año 29, No. 85, enero-abril, UNAM, México, 1996, 249-262 pp.

MADRAZO CUELLAR, Jorge. Derechos Humanos: el Nuevo Enfoque Mexicano. Fondo de Cultura Económica, México, 1995, 21-26 pp.

---Temas y Tópicos de Derechos Humanos. CNDH, México, 1995, 129 pp.

NEW ZEALAND OFFICIAL BOOK 95. (Statistics of New Zealand, Te Pukapuka Havanga Whaimana O Aotearoa, produced, publishing and community information division of Statistics New Zealand, 98th Edition, 15-38 pp.

NEW ZEALAND OMBUDSMAN. Report of the Ombudsman for the Year Ended. Order of the House of Representatives, New Zealand, 1993, 63 pp.

NORWEGIAN PARLIAMENTARY OMBUDSMAN FOR PUBLIC ADMINISTRATION, Annual Report. Parliamentary Ombudsman for Public Administration, Oslo, 1993, 30 pp.

OEHLING RUIZ, H., "El Defensor del Pueblo: algunos problemas en su adaptación orgánico funcional", en Revista de Estudios Políticos. No. 72, abril-junio, Nueva Época, 1991, 91-128 pp.

PARLIAMENTARY COMMISSIONER FOR ADMINISTRATION INVESTIGATIONS, Annual Report: State Ombudsman Australia. Parliamentary Commissioner for Administration, 1993, 117 pp.

RABASA GAMBOA, Emilio. Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México. Análisis Jurídico de la Ley de la CNDH. CNDH, México, 1992, 67 pp.

RHODA, James. "The Legal Services Ombudsman: form versus function?." The Modern Law Review. Vol. 58, No. 2, March, London, 1995, 187-207 pp.

ROWAT DONALD, Cameron. El Ombudsman, el Defensor del Ciudadano. Trad. de Eduardo L. Suarez, Prol. Daniel Escalante. Fondo de Cultura Económica, México, 1973, 462 pp.

SALOMON DELGADO, Luis E., El Ombudsman. Dirección de Desarrollo Académico, Colección Publicaciones Educativas de la Dirección de Desarrollo Académico, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, Jalisco, 1992, 259 pp.

SÖDERM, Jacob. El Ombudsman Parlamentario: la experiencia finlandesa. Ombudsman Parliamentary of Finland, Helsinki, 1991, 13 pp.

STACEY, Frank. Ombudsmen Compared. Clarendon Press, Oxford, 1978, 256 pp.

THE HUMAN RIGHTS AND EQUALS OPPORTUNITY COMMISSION. Summary of Responsibilities and Functions. The Human Rights and Equals Opportunity Commission, Sidney, 1988, 1-17 pp.

THE OMBUDSMAN VICTORIA. Annual Report. The Ombudsman Victoria, Melbourne, 1993, 140 pp.

THE WORK OF PARLIAMENTARY COMMISSIONER FOR ADMINISTRATION IN THE UK. London, 1993, 1-20 pp.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. Concordancia y Comentarios del Estatuto y del Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios. Defensoría de los Derechos Universitarios, UNAM, México, 1992, 101 pp.

---La Defensoría de los Derechos Universitarios, la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del Ombudsman en Suecia. UNAM, México 1986, 79 pp.

VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín. "La Naturaleza Jurídica del Defensor del Pueblo", en Revista Española de Derecho Constitucional, Año 3, No. 8, mayo-agosto, Madrid, 1983, 63-80 pp.

VENEGAS ALVAREZ, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman. ¿una institución encomiable. UNAM, México, 1988, 150 pp.

LEGISLACION CONSULTADA.

Acuerdo del Cabildo Municipal de Colima que establece el Procurador de Vecinos, México, noviembre de 1983.

Acuerdo número 27 por el que se crea el Reglamento de la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio y Social del Estado de Oaxaca, Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 26 de septiembre de 1986.

Constitución de Argentina de 1994.

Constitución de Dinamarca de 1953.

Constitución de España de 1978.

Constitución de Guatemala de 1985.

Constitución de México de 1917.

Constitución de Suecia de 1720, 1809 y 1984.

Decreto de creación de la Procuraduría de Protección Ciudadana, Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, 14 de agosto de 1988.

Decreto No. 206, Ley para la Defensa de los Derechos Humanos en el Estado de Nuevo León, 1979.

Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Diario Oficial de la Federación, 6 de junio de 1990.

Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, México, 1985.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, CNDH, 1992.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Guatemala, 1985.

Ley Federal de Protección al Consumidor, México, 1994.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, México, 1994.

Ley Orgánica 3/1981, del Defensor del Pueblo B.O.E., España, 1981.

Ley 24. 284, Defensor del Pueblo, Argentina.

Ley 134, Ley del Procurador del Ciudadano de Puerto Rico, 30 de junio de 1977.

Parliamentary Commissioner for Administration Act, England, 1967.

Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios, México, 1985.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Diario Oficial de la Federación, 1 de agosto de 1990.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, CNDH, 1992.

Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, España, 1983.