

100
2 E.j.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



"PROBLEMÁTICA QUE ENFRENTA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL AMBITO MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: CLAUDIA LILIANA SANCHEZ CARMONA



ASESOR: LIC. MARIA EUGENIA PEREDO GARCIA VILLALOBOS

FEBRERO 1999

271111

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 DIOS

Sobre todas las cosas GRACIAS a ÉL
por darme la gracia de vivir, porque en todo momento
está conmigo y me permite alcanzar esta anhelada meta.

A MI PADRE

Porque su extraordinario ejemplo de lucha y trabajo siempre me motivaron a seguir adelante. Mi más grande agradecimiento por todo su apoyo, respaldo y comprensión, que siempre han sido y serán determinantes en mi vida, y me han alentado a culminar mi máxima ilusión, que viene a ser el resultado de todo su esfuerzo y amor. GRACIAS.

A MI MADRE

Porque el impulso que me ha brindado durante todo el transcurso de mi educación ha sido la base de lo que hasta hoy he logrado, por la fe que siempre ha tenido en mí, por su amor y su apoyo. Sin duda se sentirá orgullosa de este logro que también es suyo. GRACIAS.

A MIS HERMANOS: ARTURO Y FERNANDO

Por su apoyo y cariño, porque se que compartirán conmigo la satisfacción de este logro, esperando que el presente trabajo sea un estímulo para ustedes, que los motive para realizar todo lo que se propongan.

A MIS ABUELITAS

ESPERANZA: porque siempre me ha brindado su gran amor, ternura, comprensión y ayuda. Por compartir todo conmigo. Gracias Perita.
ALICIA: que siempre me ha demostrado su cariño y participará de alegría de este momento.

A ANSELMO

De manera especial porque el amor es la fuerza que me impulsa y me motiva para ser cada día mejor. El recorrer juntos este camino del derecho ha sido parte importante de todo lo bello que hemos compartido; ilusiones, logros, aciertos y errores, y en todo momento me ha brindado su amor y apoyo, contribuyendo de manera esencial a la realización de esta meta. Gracias. Te Amo.

A MI FAMILIA

Con especial sentimiento a mi tía Lupe, tío Chavo, tío Angel y mi primo Chavito que se que desde el cielo estarán felices de este logro, porque siempre me demostraron su amor, porque los quiero mucho y mientras estén en mi corazón siempre vivirán.

Con todo mi cariño a todos mi tíos, primos y sobrinos a quienes quiero mucho. Con ellos he compartido buenos y malos momentos, demostrándome invariablemente su afecto y apoyo, siempre han representado motivación y alegría para mí. Gracias.

A LA LIC. ALICIA NEVAREZ

Porque sus palabras de aliento fueron siempre reconfortantes, por el apoyo y facilidades brindadas para la elaboración de este trabajo, pero sobretodo por su amistad.

AL LIC. JOSE ANTONIO CISNEROS

Con sincero afecto y agradecimiento por la oportunidad y apoyo que me brindó para la culminación de ésta tesis.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Porque sentirme parte de ella me llena de gran orgullo y por brindarme la oportunidad de realizar esta importante meta.

A LA LIC. MA. EUGENIA PEREDO

Por brindarme su apoyo, por su valiosa y eficaz colaboración en la revisión de la presente tesis. Gracias.

A MIS MAESTROS

A todos los maestros que a lo largo de la carrera compartieron sus conocimientos y experiencias que contribuyeron a mi formación profesional.

A MIS COMPAÑEROS

A todos mis compañeros y amigos que hicieron de la etapa universitaria una experiencia excepcional.

MI AGRADECIMIENTO

A todas las personas y compañeros de trabajo que en algún momento me brindaron su apoyo y una palabra de aliento.

**“...CONSIDERAMOS QUE LA IGNORANCIA,
EL OLVIDO O EL DESPRECIO DE LOS
DERECHOS DEL HOMBRE SON LAS UNICAS
CAUSAS DE LAS DESGRACIAS PUBLICAS Y
DE LA CORRUPCION DE LOS GOBIERNOS...”**

**DECLARACION DE LOS DERECHOS
DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO.
FRANCIA, 1789.**

INDICE

	PAGS.
ABREVIATURAS.....	6
INTRODUCCION.....	7
CAPITULO I. LOS DERECHOS HUMANOS	
1.1. CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS.....	15
1.1.1. SEGUN JESUS RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ.....	16
1.1.2. SEGUN HECTOR CROSS ESPIELL.....	16
1.2. NATURALEZA JURIDICA.....	18
1.2.1. FUENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	19
1.2.2. CORRIENTE IUSNATURALISTA.....	21
1.2.3. CORRIENTE IUSPOSITIVISTA.....	21
1.2.4. CORRIENTE HISTORCISTA.....	22
1.2.5. CORRIENTE AXIOLOGICA.....	23
1.3. SISTEMATIZACION DE LOS DERECHOS HUMANOS SEGUN LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	24
CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS	
2.1. EN EL AMBITO INTERNACIONAL DESDE 1776.....	28

2.2. EN EL AMBITO NACIONAL.....	32
2.2.1. EPOCA COLONIAL.....	33
2.2.2. EPOCA INDEPENDIENTE.....	33
2.2.3. EPOCA POSTREVOLUCIONARIA.....	37
2.3. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS.....	40
2.3.1. DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO.....	41
2.3.2. CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.....	44
2.3.3. DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	46
2.3.4. DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEBERES DEL HOMBRE.....	46

CAPITULO III. EL OMBUDSMAN

3.1. ANTECEDENTES.....	48
3.1.1. ORIGEN Y EVOLUCION DEL OMBUDSMAN EN SUECIA.....	48
3.1.2. ORGANIZACION DEL OMBUDSMAN EN SUECIA.....	51
3.2. LA INSTITUCION DEL OMBUDSMAN Y LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	53
3.2.1. PRINCIPIOS GENERALES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	55
3.2.2. ATRIBUCIONES Y ORGANIZACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	58

CAPITULO IV. LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO

4.1. NATURALEZA JURIDICA DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.....	65
4.1.1. CREACION.....	66
4.1.2. PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO.....	68
4.2. FUNCIONES Y COMPETENCIA DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.....	70
4.3. PROCEDIMIENTO DE QUEJA ANTE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.....	73
4.3.1. PRESENTACION Y RECEPCION DE LA QUEJA.....	73
4.3.2. CALIFICACION DE LA QUEJA.....	75
4.3.3. COMUNICACION Y PETICION DEL INFORME A LA AUTORIDAD PRESUNTAMENTE RESPONSABLE.....	76
4.3.4. INVESTIGACION Y VALORACION DE LAS PRUEBAS.....	79
4.3.5. CONCILIACION Y RECOMENDACION.....	81
4.3.6. DOCUMENTO DE NO RESPONSABILIDAD.....	86
4.3.7. RECURSO DE RECONSIDERACION.....	87

CAPITULO V. SISTEMA DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MEXICO.

5.1. LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO.....	88
5.1.1. CREACION.....	90
5.1.2. NOMBRAMIENTO DEL COORDINADOR MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS.....	92

5.2. ATRIBUCIONES DE LA COORDINACION MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO.....	93
--	----

CAPITULO VI. PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA QUE ENFRENTAN LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS

6.1. OBSERVACIONES.....	99
6.2. PROPUESTAS DE SOLUCION.....	104

CONCLUSIONES.....	110
--------------------------	------------

BIBLIOGRAFIA.....	113
--------------------------	------------

LEGISLACION.....	116
-------------------------	------------

ABREVIATURAS

ART.	ARTICULO
CNDH	COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS
CODHEM	COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO
COMUDHEM	COORDINACION MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO
DUDH	DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS
FRACC.	FRACCION
LOM	LEY ORGANICA MUNICIPAL
OEА	ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS
ONU	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS

INTRODUCCION

Al hablar de derechos humanos, nos referimos a los derechos del hombre, y hombre es toda persona, naturaleza dotada de inteligencia, libertad y "dignidad humana", la cual resulta ser un principio fundamental en el contenido de los derechos humanos, por lo que debemos entender que la dignidad de la persona humana se establece por su origen, porque todo proceso generador del Universo ordena a la persona; por lo que es en sí misma, en su propia constitución con cuerpo material, alma espiritual, inteligencia y voluntad libre; y por su fin, porque es única de cada persona, intransferible, insubordinable e irrenunciable. En virtud de lo anterior, se establece que los derechos propios del ser humano están basados en la misma dignidad de la persona; no establecen diferencias entre los hombres, no se conceden ni se adquieren, tampoco pueden perderse, nos corresponden a todos por igual y todas las personas los poseemos o podemos reclamarlos, y sólo se pueden hacer valer con el pleno reconocimiento de los derechos fundamentales.

Cuando hablamos de derechos humanos, queremos decir que se trata de algo que se le debe al ser humano por su propia naturaleza y dignidad, y que, por tanto, tiene facultad de exigir. Son derechos que tiene el hombre por el solo hecho de serlo, el Estado no los otorga, ni los concede, sino que se limita a reconocerlos, debido a que son anteriores a la existencia de dicho Estado; son derechos que se deben respetar para que la vida sea realmente humana.

"El reconocimiento de la dignidad del hombre y de sus derechos humanos es la base de la libertad, la justicia y la paz"¹

Los derechos humanos se pueden definir con base en sus características esenciales, que nos ayudan a comprender mejor su naturaleza:

Son derechos naturales, ya que son conferidos a la persona por el solo hecho de serlo, son por tanto, anteriores al derecho positivo, y están por encima de él; son de derecho natural, no obstante, deben ser explícitos y garantizados por leyes positivas a fin de que se sancionen, se protejan y se hagan cumplir.

Son inalienables porque se fundamentan en la naturaleza del ser humano, nadie los puede arrebatar a nadie, y aún más, ni el propio individuo puede renunciar a ellos, nunca prescriben.

Son inviolables, ya que lesionar los derechos humanos es un atentado grave contra la persona; el ejercicio de los derechos de cada uno se debe armonizar con el derecho de los demás.

Son también universales porque se aplican por igual a todos los hombres sin excepción, en virtud de la igual dignidad del género humano.

Igualmente son obligatorios porque todos los seres humanos están obligados en conciencia a respetarlos por su propia naturaleza, aun si faltara ley positiva que los sancionara.

Y finalmente, también son interdependientes, porque el respeto a uno de los derechos humanos no puede armonizar con el atropello a otro, ya que

¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos, Considerando 1o.

ambos se fundan en la misma naturaleza humana, y de alguna forma lesionar uno, es lesionar todos.

En nuestra Constitución Política, la mayor parte de los derechos humanos se encuentran plasmados en el capítulo primero, bajo el rubro de "Garantías Individuales", y también la misma Ley Suprema precisa los recursos y procedimientos que deben permitir su goce y respeto.

No debe quedar la impresión de que pronunciarse por los derechos humanos es disimular nuestros deberes. Una consideración correcta de la cuestión de los derechos humanos, no puede dejar de lado la de los deberes del hombre; unos y otros van de la mano y se sustentan. A cada derecho corresponde un deber, y nuestros deberes, son los derechos de los demás.

En los conflictos que pueden existir entre particulares debe aplicarse la ley, y esa relación es entre iguales, o en todo caso la ley trata de nivelar desigualdades sociales o económicas, pero los conflictos entre un funcionario público que tiene el poder del Estado y un particular no son de igualdad, y el derecho da protección al particular, para que todos sus derechos sean preservados y que el funcionario actúe de acuerdo con el principio de legalidad. Por lo tanto, es necesario que los derechos humanos se garanticen frente a la autoridad.

El conflicto que se pretende exponer en la presente tesis se basa precisamente en el aspecto anteriormente mencionado, la actuación que se lleva a cabo por parte del gobierno a través de sus funcionarios públicos o autoridades, ha sido en los últimos tiempos motivo de desconfianza por parte de los gobernados, ya que muchas autoridades en su actuación llevan a cabo corrupción, malos tratos, intimidación o incumplimiento a su obligación como tales. Por ello se han creado organismos públicos defensores de los derechos humanos que actúan como vigilantes o defensores en aquellos casos en que una autoridad viola los derechos humanos de un particular; concretamente nos referimos a la creación de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS en 1990 y que se elevó a rango constitucional en 1992; y como consecuencia, la creación de la COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO dando cumplimiento a lo dispuesto por el apartado B del artículo 102 constitucional, y posteriormente la creación de las COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, figura que hasta hoy sólo contempla esa entidad y que se basa en los lineamientos fundamentales de la CNDH y de la CODHEM, sin embargo, con un gran nivel de perfectibilidad. Sin ignorar la función no menos importante que también llevan a cabo estos organismos que consiste en el estudio, enseñanza, promoción y divulgación de los derechos humanos, así como el establecimiento de una política nacional en materia de respeto y defensa de los propios derechos, que ha incluido el estudio y proposición de reformas legislativas y reglamentarias.

La CNDH, las Comisiones Estatales, y ahora las COMUDHEM, se basan en la antigua figura sueca del OMBUDSMAN, que en español significa: representante, comisionado, protector, mandatario, comisionado o representante del parlamento; por lo tanto aparece como protector de los derechos de los ciudadanos, concepto que surge en Suecia en 1809.

Así pues, la actividad de estos organismos ha creado un puente de comunicación entre las autoridades y los gobernados, a fin de que se lleve a cabo un eficaz servicio público con apego al respeto de los derechos humanos y también que las personas que acudan a dichos organismos puedan conocer las causas o razones por las que en un momento no se les brindó el servicio solicitado. Es así como comienza a operar un cambio entre los servidores públicos, quienes deben justificar sus actos, y apegarse a derecho, pues saben que su desempeño puede ser objeto de investigación y análisis por parte de las Comisiones de Derechos Humanos, quienes en su oportunidad podrán RECOMENDAR una sanción de tipo administrativa en contra del servidor público y publicar su mala actuación; sin embargo, aún existen aspectos en los procedimientos de estos organismos que merman su intención.

Específicamente nos hemos querido referir al ámbito municipal del Estado de México, en donde encontramos la figura jurídica de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, de reciente creación, y que por ser el municipio la base de la organización política y administrativa del país, es en donde la vida humana se desarrolla en términos más humanos y

donde tiene el ciudadano su primer y más directo contacto con la autoridad, lo es también así la COMUDHEM. Este órgano relativamente nuevo en el sistema de organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, es un logro de los promotores de la reivindicación de la persona en su dimensión individual y grupal, con lo que se complementa el acervo jurídico nacional, que con el mismo atiende todo lo relativo en materia de protección de derechos humanos en beneficio de la población que habita en los lugares más alejados de los Estados y con esta finalidad se plantea, tal y como se menciona en el artículo 31 fracc. IX BIS de la LOM del Estado de México, que las citadas Coordinaciones Municipales serán un organismo "autónomo en sus decisiones", sin embargo, ésta situación no se cumple por disposiciones en la misma Ley Orgánica que ordena su creación. Lo anterior, en virtud de que el Coordinador Municipal de Derechos Humanos, tiene un grado de dependencia hacia el Ayuntamiento, y hacia el propio Presidente Municipal, lo que hace cuestionable la imparcialidad de su actuación, y la autonomía de sus decisiones; y por otra parte, las atribuciones que le otorga la ley en cuanto al procedimiento de las quejas que se reciben son muy limitadas, casi nulas, provocando que la Coordinación no continúe con la política establecida para las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y la de la propia Comisión Nacional, dando como resultado que no se cumpla su principal función que debe ser dar trámite y solución a las quejas interpuestas por los gobernados que presuntamente han sido víctimas de violación a sus derechos humanos.

Consecuentemente, el objetivo del presente trabajo de tesis es demostrar que no se cumple con lo dispuesto en el artículo 31 fracc. IX BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que hace referencia a la "autonomía de decisiones" debido a que en el mismo ordenamiento se dan disposiciones que vulneran la supuesta autonomía; de igual manera la misma Ley en su artículo 147 C, le otorga atribuciones al Coordinador Municipal, mismas que no son suficientes para darle seguimiento a las quejas de la población. Administrativamente la COMUDHEM no cumple con los principios de protección a los derechos humanos que sirven de directriz a la CNDH y a la propia CODHEM. Asimismo, se demostrará que existe una relación de dependencia entre el Ayuntamiento y la Coordinación Municipal, situación que la ley no prevé y que provoca imparcialidad en su actuación, lo cual va en contra de la naturaleza de la institución y del fin que persigue.

Dentro del primer capítulo, nos enfocaremos a los derechos humanos en sí mismos, su concepto y naturaleza jurídica, se estudiarán las diversas corrientes doctrinales que explican la idea de estos derechos, y se analizará su sistematización. En el segundo capítulo se analizará en forma general el reconocimiento y la defensa de los derechos humanos que se ha dado a lo largo de la historia en el ámbito internacional; y en el ámbito nacional se observará la evolución de las instituciones pioneras en la protección de los derechos humanos en las distintas épocas de nuestro país, por último se mencionarán los más importantes instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Dentro del capítulo tercero se analizará la figura sueca del ombudsman, su origen, evolución y organización actual, y posteriormente se hará una comparación

entre la mencionada institución sueca y la CNDH, analizando los principios generales , atribuciones y organización de la Comisión Nacional. En el capítulo cuarto se expondrá la creación, principios, funciones y competencias de la CODHEM y además se analizará el procedimiento de queja ante la misma. En el capítulo quinto se examinará la creación y atribuciones de las COMUDHEM y en el capítulo sexto se planteará la problemática existente en las coordinaciones municipales y se expondrán las observaciones y propuestas de solución, formulando por último conclusiones del trabajo realizado.

CAPITULO I

LOS DERECHOS HUMANOS

1.1. CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS

Desde la aparición del hombre durante toda la historia, se han tratado de formular principios de convivencia, de justicia y el comienzo de la idea de dignidad humana, estos principios constituyen las raíces del concepto de los derechos humanos.

El conocimiento de los derechos humanos constituye una importante inquietud en esta época, debido a que muchas veces son desconocidos por el ciudadano común, así como la forma de hacerlos válidos ante las violaciones de que son objeto por parte de la autoridad, entendiéndose que son aquellos "inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano y el Estado está obligado a respetar, proteger y defender".²

Comencemos aclarando el sentido de la palabra "derecho". Es una facultad o poder de hacer, tener, exigir, u omitir alguna cosa. Aquello que se le debe a alguien como propio. Si hablamos de derechos humanos o derechos del hombre, queremos decir que se trata de algo que se le debe al ser humano por su propia naturaleza, y que por tanto, tiene facultad de exigir, es decir, que hay derechos que tiene el hombre por el solo hecho de serlo.

² AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA, Manual de Capacitación de derechos humanos, Editores FOC, México, 1993 p. 17

1.1.1. SEGUN JESÚS RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ

"Los derechos humanos son las expresiones de la dignidad de toda persona en sus distintos aspectos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, teniendo su efecto en la organización de la sociedad en su conjunto y en las diversas situaciones que atraviesa. Esas expresiones básicas de la dignidad de las personas no son sino el reconocimiento de las facultades naturales del ser humano para ser legítimamente lo que conduce a los fines de su vida".³

1.1.2. SEGUN HECTOR CROSS ESPIELL

Este concepto va más acorde con lo que conocemos como derechos humanos, Cross Espiell señala que "por derechos se entienden cualquiera que sea la teoría del sistema filosófico, político o jurídico, que sirva de explicación o de base a aquellas facultades, atribuciones, o exigencias fundamentales que el ser humano posee, declaradas, reconocidas o atribuidas por el orden jurídico y que derivan de la dignidad eminente que todo hombre tiene, constituye hoy el presupuesto indispensable y necesario de cualquier sistema político nacional y de la misma comunidad internacional".⁴

En términos más sencillos los derechos humanos se han considerado como un conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de

³ RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JESUS, Introducción a los derechos humanos. UNAM. México 1981, p. 12

⁴ CROSS ESPIELL, HÉCTOR, Estudios sobre derechos humanos. Civitas S.A. Madrid 1988, p. 50

carácter civil, económico, político, social y cultural, que todo ser humano tiene como ente individual y como ente social, esto es, como miembro de una sociedad, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.

A los derechos humanos también se le han denominado como derechos del hombre, derechos naturales del hombre, derechos innatos, libertades fundamentales, derechos públicos subjetivos, entre otras acepciones, las cuales son tendientes a reafirmar que el ser humano es el sujeto de esos derechos que se consideran fundamentales para vivir y a partir de los cuales emanan los demás.

Toda persona es titular de sus derechos humanos, y correlativamente a ellos también posee deberes y obligaciones, el orden jurídico que reconoce los derechos, impone también un deber jurídico, por ejemplo, los derechos políticos, implican el deber de una participación ciudadana responsable.

Los derechos humanos deben ser respetados, no sólo por las autoridades, sino cada ser humano debe respetar los derechos de los demás para asegurar una convivencia social plena, "el derecho tiene como límite en su ejercicio en donde comienza el derecho de otro y no se comparten".⁵

Sin embargo, la nota característica de las violaciones a los derechos humanos es que ellas se cometen desde el poder público o gracias a los medios

⁵ ROCATTI VELAZQUEZ, MIREILLE, Los derechos humanos y la experiencia del Ombudsman en México, 1996, p. 20

que éste pone a disposición de quienes lo ejercen. No todo abuso contra una persona ni toda forma de violencia social son técnicamente atentados contra los derechos humanos. Pueden ser crímenes, incluso gravísimos, pero si es la mera obra de particulares no será una violación de los derechos humanos.

La causa de los derechos humanos debe ser una responsabilidad permanente de la sociedad y el gobierno como una tarea de conciencia y civilidad que comprometa a todos por igual y que en México, si bien ha experimentado notables avances, eso no significa que arraigadas conductas y prácticas intolerables, contrarias al Estado democrático de derechos, hayan desaparecido en su totalidad, el ejercicio del poder público debe ser encaminado a la preservación y satisfacción de los derechos fundamentales de cada individuo tanto por lo que se refiere al respeto y garantía debido a los derechos civiles y políticos, como por lo que toca a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos colectivos.

1.2. NATURALEZA JURIDICA

Los derechos humanos se encuentran contemplados en la Constitución General, leyes del Congreso de la Unión que de ella emanen, y en todos los tratados que celebre y ratifique el país por medio de sus representantes; y aunque estos derechos existen naturalmente, al ser reconocidos por ordenamientos jurídicos forman parte del derecho positivo.

El sistema jurídico mexicano contempla garantías constitucionales⁶ de libertad, igualdad jurídica, legalidad, seguridad jurídica, propiedad y sociales, por medio de las cuales garantiza la dignidad humana; éstas garantías individuales son a su vez derechos naturales de la persona humana que el Estado reconoce y protege mediante la creación de un orden jurídico, es decir, los derechos humanos son el género y las garantías individuales son la especie, o bien, los derechos humanos son la materia garantizada y las garantías individuales el medio que garantiza.

1.2.1. FUENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Al estudiar las fuentes del derecho nos encontramos que existen tres tipos: fuentes reales o materiales, históricas y formales.

García Máynez nos dice que las fuentes reales o materiales son “los factores y elementos que determinan el contenido de las normas jurídicas”, las históricas son “los documentos, inscripciones, papiros, o libros, que encierran el texto de una ley o un conjunto de leyes” y las formales son “los procesos de creación de las normas jurídicas”.⁷

Concretamente por lo que se refiere al concepto de fuentes formales, el maestro Nestor de Buen difiere del concepto de García Máynez y nos dice que

⁶ Aseguramiento, protección, afianzamiento, respaldo, defensa y salvaguarda que otorga el Estado como entidad jurídica y política, a través de la Constitución, en la relación de derecho que existe entre el gobernado como persona física o moral y el mismo Estado.

⁷ GARCIA MAYNES, EDUARDO, Introducción al estudio del derecho. Porrúa, p. 48

“las fuentes del derecho son la ley, la costumbre y la jurisprudencia y no el proceso legislativo, el proceso de jurisprudencia y los hechos o actos consuetudinarios, que son el origen pero que no constituyen las fuentes, sino lo es su resultado concreto”, y en cuanto a las fuentes reales e históricas encontramos conceptos unificados.

Para los derechos humanos las fuentes reales o materiales son de vital importancia, ya que permiten conocer los actos o factores que predominan en un momento histórico determinado y que inspiran el sentido y contenido de este tipo de derechos. Como ejemplo tenemos la situación de discriminación e inferioridad que viven los grupos indígenas en México, realidad que ha inspirado al legislador a regular los llamados derechos humanos para los indígenas que contemplan además de todos los de cualquier persona, algunos que aseguran su forma de vida de acuerdo a sus costumbres.

Las fuentes formales son trascendentales para los derechos humanos, ya que comprende la norma jurídica que reconoce y protege los derechos, que una vez contemplados en la ley se dotan de validez, exigencia y fuerza jurídica, ya que el sistema de Derecho mexicano adopta la teoría positivista. Por ejemplo, todas las garantías individuales que contempla nuestra Constitución.

En cuanto a las fuentes históricas, los distintos documentos nacionales e internacionales que contienen los derechos humanos y su evolución a lo largo de la historia, se convierten también en fuentes de derecho, y como ejemplo podemos señalar documentos como la Declaración de los derechos del hombre

y del ciudadano en 1789 que constituye uno de los más importantes en la historia del reconocimiento de los derechos humanos.

1.2.2. CORRIENTE IUSNATURALISTA

Dentro de la doctrina del derecho, la corriente iusnaturalista sostiene que los derechos humanos corresponden al hombre por su propia naturaleza, son de derecho natural, anteriores al Estado y por lo tanto, superiores a las normas jurídicas ; esta escuela nos dice que los derechos humanos existen y el hombre los posee con o sin el reconocimiento del Estado, su fundamento son los atributos de la persona humana, sin embargo, no obstante su carácter, se requiere disponer de medios, como las leyes y los tribunales para que tengan vigencia real y de esta manera pueda ser eficaz el respeto a estos derechos. En conclusión, para la escuela del derecho natural, los derechos humanos son la consecuencia normal de que el orden jurídico tenga su arraigo esencial en la naturaleza humana.

1.2.3. CORRIENTE IUSPOSITIVISTA

La corriente iuspositivista sostiene que la norma jurídica es superior a cualquier otra y que los derechos humanos son resultado del proceso legislativo del Estado y que por ello sólo pueden ser exigidos hasta que el Estado los regule, la escuela iuspositivista considera que los derechos humanos son los

que reconoce la constitución y leyes que de ella emanen y sólo los que garantiza el orden jurídico positivo.

Cabe mencionar que en el sistema jurídico mexicano se adopta la postura de esta última corriente, concretamente en el artículo primero de nuestra constitución que señala que "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta constitución", refiriéndose a los derechos reconocidos por el Estado a través del texto constitucional.

Igualmente, en el artículo 102 en su apartado B, que señala que "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano", en el que se alude a la positividad de los derechos humanos en nuestro país.

1.2.4. CORRIENTE HISTORCISTA

Otra corriente doctrinaria que hace referencia a los derechos humanos es la escuela historcista o histórica que nos dice que estos derechos son variados y relativos dependiendo del contexto social en el que el hombre ha vivido. Se refiere a que en cada etapa de la historia, en cada lugar de los distintos países se han considerado derechos distintos, y estos se mantienen o desaparecen de acuerdo con el desarrollo de la sociedad. Es decir, la escuela historcista sostiene que los derechos humanos son aplicables de manera efectiva

dependiendo de la realidad histórica, y que la idea de estos derechos es rica en contenido valorativo y teórico producto de la misma realidad.

1.2.5. CORRIENTE AXIOLÓGICA

Y por último, la escuela axiológica que nos dice que los derechos humanos son derechos morales, o valores de la dignidad humana, es decir, sostiene que el origen y fundamentación de los derechos humanos no puede ser jurídico antes de ser un valor del hombre, presupone que toda norma moral o jurídica parte de una serie de valores sobre la vida, la sociedad, la política y esto justifica la fundamentación ética o axiológica de los derechos humanos. Concibe que los derechos humanos tienen su fundamentación filosófica en valores o expresiones normativas.

Cabe mencionar que los derechos humanos son para todos los seres humanos y benefician a todos por igual, su titularidad no está restringida a una clase determinada de personas, el pertenecer a la especie humana es condición única para poseerlos, sin importar raza, sexo, inteligencia, edad ni ninguna otra circunstancia, salvo casos excepcionales en los que la nacionalidad limita el ejercicio de los derechos políticos para los nacionales de un Estado, asimismo, no están limitados o condicionados a nada, sino únicamente al respeto a los derechos humanos de los demás, y son inalienable, es decir, no se pierden, ni se transfieren, ni el propio individuo puede renunciar a ellos.

1.3 SISTEMATIZACION DE LOS DERECHOS HUMANOS SEGUN LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los estudiosos de esta nueva cultura de los derechos humanos han clasificado a estos derechos por generaciones históricas, tomando en cuenta su aparición o reconocimiento cronológicamente, es decir, a partir de que el Estado los reconoce, e incluye en su orden jurídico a través del tiempo. Considerando que los derechos de la primera generación son los civiles y políticos, a partir de los movimientos revolucionarios en diversas partes del mundo, principalmente en Francia a fines del siglo XVIII, se exaltan las ideas de la dignidad humana, la democracia y la libertad; los derechos exigidos y formulados por el pueblo logran el surgimiento del estado de Derecho, y sobretodo la inclusión de estos derechos en los textos constitucionales, por lo que se da el principio de legalidad y de respeto al gobernado.

Los derechos de la segunda generación se conforman por los derechos económicos, sociales y culturales, cuyo reconocimiento se ha logrado por movimientos libertarios que se dieron en el mundo en el presente siglo como lo fue la Revolución Industrial que se dio por la desigualdad económica, estos derechos surgen después de la Segunda Guerra Mundial y como prueba de ello aparece este grupo de derechos por primera vez en el mundo en la Constitución Mexicana de 1917. En cuanto a estos derechos, el Estado es el encargado de procurar su realización y proveer al pueblo de ellos, derecho a la educación, a la vivienda, al trabajo y a la salud.

Los llamados derechos humanos de la tercera generación se comienzan a

promover en la década de los sesenta, con el implacable progreso de la tecnología y de la ciencia; entre ellos tenemos el derecho al desarrollo, el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos, el derecho a la paz y el derecho a un ambiente sano, reconocidos por las Naciones Unidas en 1966; la particularidad de estos derechos es que conciben al individuo como parte de un todo, parte de la humanidad, y contemplan sus necesidades desde un punto de vista sociomundial, es por ello que han sido de ámbito internacional para promover el desarrollo de todos los pueblos y preservar los recursos naturales del mundo.

De acuerdo con la DUDH de 1948, documento que hace una sistematización muy completa de los derechos humanos, son los siguientes:

DERECHO A LA IGUALDAD. Todos los hombres son iguales sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición social, económica, edad, nacimiento o cualquier otra condición, todos somos seres humanos, esto no significa uniformidad o negación de la individualidad, sino más bien, reconocimiento de la dignidad de todos los hombres, sin excepción.

La violación a este derecho es cualquier tipo de discriminación, y debemos entender que las excesivas desigualdades económicas y sociales, la discriminación hacia las personas en una sociedad son un obstáculo para la justicia social, la equidad y la paz social, que constituyen fines de derecho.

DERECHO A LA VIDA. Es un derecho básico, y todos los demás se fundamentan en él, y por tanto, debe ser respetado, es el soporte fundamental

para la existencia y disfrute de todos los demás derechos; pero el derecho a la vida va mas allá de la vida física, debe entenderse como el derecho a una vida verdaderamente humana, a una vida que no sea sólo el sostenimiento de una precaria existencia, sino un conjunto de condiciones que permitan el desarrollo y realización del ser humano. Del derecho fundamental a la vida se desprende el derecho a la integridad de la vida, que significa que nadie debe ser sometido a torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes.

DERECHO A LA LIBERTAD. Es la posibilidad que tiene el hombre de optar, a diferencia de los animales, de acuerdo a lo que le dice su inteligencia y su sentido común, es la expresión de su voluntad. Contrario a este derecho es la esclavitud, que atenta contra la dignidad del hombre porque implica poseer a otra persona, y por ello, adueñarse de su libertad.

El ejercicio de la libertad debe hacerse con responsabilidad, sin violar los derechos de los demás, y tres derechos básicos se desprenden del derecho a la libertad, el derecho a la libertad de consciencia, a la libertad de expresión y la libertad de reunión y asociación.

DERECHOS SOCIALES. Comprenden el derecho a una familia, derecho a la justicia, que engloba derecho a la personalidad jurídica, a la igualdad ante la ley, a las garantías penales y procesales, derecho a la seguridad, refiriéndose a la seguridad social como el derecho al trabajo, el derecho a la cultura, a la vivienda, a la asistencia médica, derechos de la vejez y derecho al tiempo libre.

DERECHOS POLITICOS. Comprenden el derecho a una nacionalidad, derecho a tener un lugar de residencia, derecho al libre tránsito, derecho de asilo, derecho a participar en el gobierno.

DERECHOS ECONOMICOS. Comprenden el derecho a un salario justo, el derecho a la propiedad y al trabajo.

DERECHOS CULTURALES. Comprenden el derecho a la educación y el derecho a la cultura.

Y los llamados derechos de los débiles o grupos vulnerables que han merecido una mención aparte, por lo controversial de su naturaleza y la lucha por obtener los derechos de la mujer, del niño y de las minorías.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.1. EN EL AMBITO INTERNACIONAL DESDE 1776

Los derechos humanos nacen con el hombre; sin embargo, su reconocimiento ha sido resultado de una amplia evolución histórica.

Aunque la conciencia clara en el mundo de tales derechos es propia de los tiempos modernos, a través de los siglos las diferentes culturas han explicitado a su manera, y de acuerdo a su condición histórica los derechos humanos.

Las primeras manifestaciones concretas de declaraciones de derechos individuales con fuerza legal, fundadas sobre el reconocimiento de derechos inherentes al ser humano que el Estado está en el deber de respetar y proteger, las encontramos en las revoluciones de Independencia Norteamericana e Iberoamericana, así como en la Revolución Francesa. Por ejemplo, en 1776 Thomas Jefferson redactó la Declaración de Independencia de las colonias de Inglaterra en América, en la que se lee: "Sostenemos como verdades evidentes que todos los hombres han sido creados iguales, que a todos confiere su creador ciertos derechos inalienables, entre los cuales está la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad, que para garantizar esos derechos, los hombres instituyen gobiernos que derivan sus justos poderes del consentimiento de los gobernados, que siempre que una forma de gobierno tienda a destruir esos

fines, el pueblo tiene derecho a reformarlo o abolirla, a instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en aquella forma que a su juicio garantice mejor su seguridad y su felicidad".⁸

Como podemos observar, en este texto ya se plasmaban claramente los principales derechos humanos y la manera en que se deben garantizar por los gobiernos.

Dentro de la historia constitucional de occidente, fue en Inglaterra donde emergió el primer documento significativo que establece limitaciones de naturaleza jurídica al ejercicio del poder del Estado frente a sus súbditos: La Carta Magna de 1215, la cual junto con el Habeas Corpus de 1679 y el Bill of Rights de 1689, pueden considerarse como precursores de las modernas declaraciones de derechos. Estos documentos sin embargo, no se fundan en derechos inherentes a la persona sino en conquistas de la sociedad. En lugar de proclamar derechos de cada persona, se enuncian más bien derechos del pueblo. Más que el reconocimiento de derechos intangibles de la persona frente al Estado, lo que establecen son deberes para el gobierno.

Es importante observar el devenir histórico de la naciones de América a partir del descubrimiento del continente. Una de las características de dicho acontecimiento y la conquista, significan la implantación de una política impregnada del centralismo y autoritarismo que imperaba en España y Francia en los siglos XVI y XVII, y que influyeron en la conformación de las

⁸ Citado por HERSON JEANNE, El Derecho de ser Hombre. UNESCO/Colsubsidio, 1973 p. 206

instituciones del poder público criollas y que de algún modo trascendieron y dieron origen a las revoluciones independentistas del siglo XIX.

En este entorno, mencionamos la Constitución de Cádiz de 1812, que consagró algunos derechos del ciudadano frente al poder del monarca: el derecho de audiencia, la protección del domicilio, la propiedad privada y la libertad de expresión, entre otros. El gran choque entre el autoritarismo y el liberalismo que se llegó a dar en América Latina en la segunda mitad del siglo XIX, significó la consolidación teórica-jurídica de los derechos humanos.

Las primeras manifestaciones tendientes a establecer un sistema jurídico general de protección a los seres humanos se presentó en el denominado Derecho Internacional Humanitario. Es el derecho de los conflictos armados, que persigue contener los imperativos militares para preservar la vida, la dignidad y la salud de las víctimas de la guerra, el cual contiene el germen de la salvaguardia internacional de los derechos fundamentales. Este es el caso de la Convención de la Haya de 1907 y su anexo, así como, más recientemente, el de las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949 y sus Protocolos de 1977.

Lo que en definitiva desencadenó la internacionalización de los derechos humanos fue la conmoción histórica de la Segunda Guerra Mundial y la creación de las Naciones Unidas. La magnitud del genocidio puso en evidencia que el ejercicio del poder público constituye una actividad peligrosa para la dignidad humana, de modo que su control no debe dejarse a cargo, únicamente, de las instituciones domésticas, sino que deben construirse instancias internacionales para su protección.

El preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas reafirma la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres. El artículo 56 de la misma dispone que todos los miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en la misma, entre los cuales está el respeto universal de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos.

Ya en este siglo sobresale por su importancia la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en diciembre de 1948 y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el mismo año. A partir de estas se han generado un conjunto muy importante de tratados y pactos, tanto dentro de la ONU, como dentro de los llamados sistemas regionales de protección a los derechos humanos, el europeo, el africano, el interamericano, sin los cuales el tema de los derechos humanos no hubiera podido actualizarse.

Tanto la Declaración Universal como la Americana han tenido gran autoridad. Sin embargo, aunque hay muy buenos argumentos para considerar que han ganado fuerza obligatoria a través de su reiterada aplicación, la verdad es que en su origen carecían de valor vinculante desde el punto de vista jurídico.

Una vez proclamadas las primeras declaraciones, el camino para avanzar en el desarrollo de un régimen internacional de protección imponía la adopción

y puesta en vigor de tratados internacionales a través de los cuales las parte se obligaban a respetar los derechos en ellos proclamados y que establecían, al mismo tiempo, medios internacionales para su tutela en caso de incumplimiento.

En el ámbito internacional, el desarrollo de los derechos humanos ha conocido nuevos horizontes. Además de los mecanismos orientados a establecer sistemas generales de protección, han aparecido otros destinados a proteger ciertos grupos que se consideran más vulnerables como es el caso de las mujeres, los niños, los discapacitados, o ciertas ofensas graves contra los derechos humanos como es el genocidio, la discriminación racial, y la tortura.

2.2. EN EL AMBITO NACIONAL

En nuestro país el tema de los Derechos Humanos ha estado presente desde la misma Conquista, en la que se discutían las garantías encaminadas a un trato humano de los indios, y desde entonces la lucha por el reconocimiento de derechos como la libertad, y la seguridad, se convirtieron en una constante durante la época independentista y la revolucionaria, posteriormente, comienza el surgimiento de instituciones que tienden a proteger los derechos humanos a lo largo del país. Como dato curioso podemos decir que estas instituciones surgen en el interior del país, incluso en pequeños municipios.

2.2.1. EPOCA COLONIAL

El reconocimiento de los derechos humanos se inicia desde la época colonial cuando se hablaba de la condición y libertad de los indígenas que habitaban el territorio, y el dominio que ejerció España en esa época; muchos teólogos entre ellos Fray Bartolomé de las Casas y Fray Toribio de Benavente, entre otros, lucharon por el respeto y libertad de los indígenas o indios como ellos los nombraban, y fue así como surgen las Leyes de Indias que regían en la Nueva España y otorgaban cierta protección a la población indígena, que era objeto de arbitrariedades, abusos y hasta esclavitud por parte de los españoles, criollos y mestizos. En 1537 el Papa Paulo III se proclamaba por la libertad y dominio de las cosas propias de los indios y reprobaba que se les redujera a servidumbre e incluso esclavos.

2.2.2. EPOCA INDEPENDIENTE

La lucha independentista en México planteaba la existencia de derechos fundamentales como la libertad; Miguel Hidalgo lo plasma en el "Bando de Hidalgo" del 6 de diciembre de 1810; posteriormente Morelos estableció los principios de igualdad, libertad y propiedad, entre otros derechos en el documento llamado "Sentimientos de la Nación" que era el primero documento que intentaba ser una Constitución.

A lo largo de la historia todos los documentos constitucionales en México han reconocido los derechos humanos, que desde luego, se han ido

introduciendo de acuerdo a la necesidad de un Estado de Derecho en el que existe un crecimiento de la Administración Pública.

En 1814 se expidió la Constitución de Apatzingán que fue el primer documento en donde se contemplaba una gran serie de derechos humanos entre los que se encontraban el derecho de igualdad, seguridad, propiedad, libertad, inviolabilidad del domicilio, educación y libertad de palabra e imprenta, además, disponía que el poder público debía tener como fin la conservación íntegra de esos derechos, sin embargo, esta Constitución nunca tuvo vigencia en México.

En 1823, en el “Reglamento Político Provisional del Imperio”, así como en el “Plan de Constitución Política de la Nación Mexicana”, se regulan los derechos de libertad, igualdad y propiedad.

En 1824, la Constitución Federal consagra derechos fundamentales de igualdad, seguridad jurídica, propiedad, derecho de libre expresión, de no retroactividad de la ley, justicia expedita, libertad de imprenta, entre otros. No contaba con un capítulo expreso de derechos humanos o garantías individuales, pero los contenía dispersos en el texto constitucional.

Las Siete Leyes Constitucionales de 1835-1836 fue la primer Constitución Centralista, contemplaba un capítulo expreso de “Derechos del Mexicano” entre los que se contaban garantías de legalidad, libertad de imprenta, libertad de traslado, y derecho de propiedad.

Las "Bases Orgánicas" de 1843, estipulaban como derechos individuales los de libertad, propiedad, seguridad, igualdad, legalidad, no retroactividad de la ley, inviolabilidad del domicilio, libre ejercicio de profesión, y surge la figura de expropiación por causa de utilidad pública previa indemnización al ciudadano.

En 1847 el Acta Constitutiva y de Reformas restituye el Estado Federal, y lo más importante en este documento es la inclusión del Amparo en el artículo 25, se establece que todo habitante de la República en ejercicio de sus derechos constitucionales, puede recurrir al Amparo contra todo acto de los poderes públicos federales y estatales que viole sus garantías.

En ese mismo año surge el antecedente más importante en materia de protección a los derechos humanos, un organismo creado por Don Ponciano Arriaga de Lieja llamado "Procuraduría de los Pobres", ubicada en San Luis Potosí cuando Don Ponciano Arriaga fue gobernador, convirtiéndose en el primer intento de ombudsman en México. El objeto de esta Procuraduría de Pobres fue "vigilar la defensa de las personas desvalidas y pidiendo la pronta e inmediata reparación contra cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelía que contra ellos cometiera alguna autoridad, funcionario o agente público".⁹

Es importante destacar que dicha procuraduría tenía la facultad de hacer una investigación de los hechos de los cuales tuviera conocimiento y decretaba en su caso la reparación del daño o la inculpabilidad de la autoridad, además

⁹ CARPIZO MCGREGOR, JORGE, *¿Qué es la CNDH?*, México, 1991, publicaciones CNDH, . p. 13

podía realizar visitas a las cárceles, juzgados y cualquier otro lugar análogo, con el fin de recabar quejas sobre hechos violatorios que en esos lugares se cometieran; por otra parte, la imprenta del Estado estaba a disposición de esa institución para dar a conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, pero si el hecho merecía pena de gravedad, ponía al presunto responsable a la disposición del Juez competente.

Es notorio que la entonces Procuraduría de los Pobres tenía una gran similitud con las actuales Comisiones de derechos humanos, de ahí que es considerada como el primer ombudsman mexicano en 1847.

Don Ponciano Arriaga también tuvo una importante colaboración en la elaboración del proyecto de texto para la Constitución de 1857. Dicho documento en su artículo primero decía: "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución."¹⁰ En esta Constitución se dedica un capítulo expreso a los derechos del hombre como garantías individuales, que comprenden libertad, libertad de expresión, de imprenta, de trabajo, derecho de petición, de asociación, de libre tránsito, de igualdad jurídica, legalidad, y garantías procesales.

Así es como en la Constitución de 1857 se da un total reconocimiento y

¹⁰ TENA RAMIREZ, FELIPE, Leyes Fundamentales de México 1802-1992, 17a. edición, Editorial Porrúa, México 1992, p.573

respeto a los derechos humanos que se plasman en sus primeros veintinueve artículos.

2.2.3. EPOCA POSTREVOLUCIONARIA

Posteriormente, en la Constitución de 1917 vigente hasta hoy, se establecen además de las garantías individuales que nos dejó la de 1857, los derechos sociales¹¹, convirtiéndose en la primera constitución del mundo que reconoce, garantiza y regula estos derechos.

Como ya se había mencionado, el antecedente más lejano de institución protectora de los derechos humanos se encuentra en la Procuraduría de los Pobres de 1847 creada por Don Ponciano Arriaga; pero posterior a esa institución, ya en la época postrevolucionaria, comienza un gran surgimiento de organismos de protección de los derechos humanos. En la década de los setentas se crearon órganos públicos que tenían como finalidad proteger derechos de los gobernados frente a la Administración Pública, podemos citar como antecedentes: la Dirección para la Defensa de los derechos humanos del estado de Nuevo León, en 1979; el Procurador de vecinos del estado de Colima en 1983; la Defensoría de los derechos Universitarios, cuyo estatuto aprobó el Consejo Universitario de la UNAM el 3 de enero de 1985; la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca en 1986; la Procuraduría Social de la Montaña en Guerrero en 1987; la Procuraduría de Protección Ciudadana en

¹¹ Son derechos otorgados a determinadas clases sociales por medio de los cuales éstas consolidan primordialmente su situación económica y jurídica. Diccionario Jurídico. Tomo II. Editorial Harla. p. 32.

Aguascalientes en 1988; el 25 de enero de 1989 la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal; la Comisión de derechos humanos del Estado de Morelos de 1989; y la Dirección General de derechos humanos de la Secretaría de Gobernación también en 1989.

Jorge Carpizo señala que todos los organismos anteriores tienen como características comunes las siguientes:

A) Se crean nuevos órganos públicos para proteger los derechos de los gobernados, mismos que subsisten junto con los órganos clásicos.

B) Se persigue que los nuevos órganos sean antiburocráticos y antiformalistas.

C) Los nuevos órganos vienen a completar no a suprimir ni a substituir o duplicar los órganos clásicos.

D) La mayoría de ellos se crean en el ámbito local y municipal, es decir, la nueva corriente de defensa de los derechos proviene primordialmente de la periferia al centro y después de varios años se consolida esta tendencia con la creación de la CNDH, por parte del Presidente de la República.

E) Son órganos gubernamentales que coexisten con múltiples organizaciones no gubernamentales de protección de derechos humanos que la sociedad organiza para su propia defensa.

F) Estos organismos no son antagónicos a los organismos no gubernamentales, se complementan y persiguen las mismas finalidades.

G) Este gran movimiento de la sociedad y del gobierno puede sintetizarse en dos lemas: "Nadie está por encima de la Ley y No a la impunidad."¹²

El antecedente más próximo del ombudsman mexicano, la creación de la Dirección General de derechos humanos dentro de la Secretaría de Gobernación se encargaba de atender reclamaciones de ciudadanos por violaciones a las garantías y prerrogativas fundamentales. Sus funciones fueron las de dar seguimiento, en lo general, sobre el clima y desarrollo de la sociedad y el Estado en torno a los derechos humanos; en lo particular, avocarse a casos individuales o grupales, en situaciones sobre violaciones a estos derechos en el marco de nuestra Constitución, la DUDH, la Convención Americana sobre derechos humanos, los pactos sobre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la ONU y la demás normatividad internacional que México ha suscrito.

La Dirección podía atender quejas y denuncias provenientes de cualquier parte del territorio nacional. Es necesario reconocer que fue la primera en su tipo, a nivel federal, en atender violaciones a los derechos humanos. La mencionada Dirección dejó de laborar el 5 de junio de 1990 fecha en que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Todos estos organismos sirvieron de alguna forma para dar origen al ombudsman mexicano, pues recogieron algunos de los principios más

¹² CARPIZO MCGREGOR, JORGE, Derechos Humanos y Ombudsman. México, UNAM-CNDH, 1993, p. 12-14

importantes de aquella institución, obviamente, no con la perfección deseada, pero tomando en cuenta los principios más generales del ombudsman sueco, lo que sirvió como un ensayo para llegar a la creación de la CNDH que es en México lo que más se asemeja a la institución original.

2.3. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Una vez que concluyó la segunda guerra mundial se dio entre las Naciones un proceso de codificación de derechos y libertades fundamentales reconocidos internacionalmente.

La creación de instrumentos y mecanismos de protección de los derechos humanos cobró un gran auge hasta llegar a integrar un amplio catálogo que constituye lo que se conoce como el Derecho Internacional de los derechos humanos.

Como instrumentos internacionales debemos entender a todos aquellos tratados y convenios aplicables tanto en el ámbito de la organización internacional como en materia de derechos humanos, entre los cuales se cuentan, por un lado las cartas o estatutos constitutivos de organizaciones internacionales y por el otro, convenciones, pactos, y protocolos.

Un instrumento internacional revistirá carácter declarativo, recomendatorio u orientador cuando las declaraciones, reglas mínimas, directrices o principios básicos carezcan de efecto jurídico obligatorio. Por el contrario, los que impongan obligaciones formales, directamente exigibles a los Estados que los han suscrito y ratificado o adherido, revistirán un carácter convencional o vinculatorio.

Los principales instrumentos internacionales de derechos humanos son la Declaración de los Derechos del Hombre y Ciudadano, la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre, de los cuales a continuación se hará un breve resumen.

2.3.1. DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO

Este documento fue de los principales por contener las más importantes declaraciones que sobre derechos humanos se han hecho en el mundo. Fue elaborada únicamente a nivel local, su principal característica es haber incluido el reconocimiento de derechos de orientación liberal e individualista, además de haber servido como influencia para que en lo sucesivo, diversos países lo hayan incluido en sus constituciones y declaraciones de este tipo.

Cabe aclarar que uno de los postulados fundamentales del régimen liberal es el de reservar el poder constituyente, que es el titular de la soberanía popular pues recoge el sentir del pueblo, el privilegio de reconocer y establecer

los derechos humanos como una parte integrante de la constitución, ya que ésta es el instrumento que rige la convivencia política. Para el pensamiento liberal el fin supremo de la asociación política consiste en la defensa de los derechos del hombre.

Al respecto, es conveniente hacer referencia a las circunstancias que se vivían en Francia.

El régimen político, jurídico y social estaba caracterizado por la existencia de la monarquía absoluta, la cual era ejercida por un rey, el que solamente se preocupaba por satisfacer los intereses de las minorías, estando en vigencia principios que degradaban la vida de los ciudadanos, por ejemplo: “lo que quiere el rey, tal quiere la ley” y “toda justicia emana del rey” frases que eran protegidas y representadas por las órdenes reales, mediante las cuales el rey disponía arbitrariamente de la libertad de cualquier persona. Por tal razón, se hizo patente la necesidad de convocar a los Estados Generales, los que se reunieron el 5 de mayo de 1789 para efectuar las elecciones de delegados o diputados que representarían a las tres clases en que estaba dividida la población de Francia que eran la nobleza, el clero y el estado llano. Y las principales peticiones que los electos recibieron por parte de sus representados vertían la necesidad de poner un límite al poder público, lo cual iba a ser posible mediante una constitución y una declamación de derechos del hombre.

Después de una serie de debates entre los diputados, el 9 de julio de 1789, la Asamblea Nacional Constituyente resolvió crear una constitución, la cual iba a ser encabezada por una declaración de derechos y en la sesión del 19

de agosto de 1789, fue dictada y aprobada la declaración francesa, la cual, dos años más tarde fue incorporada como preámbulo a la Constitución de 1791.

En esta declaración de los derechos del hombre y del ciudadano fueron reconocidos y declarados derechos como el de libertad e igualdad en los hombres (Art. 1o.). Además de que en el Art. 2o. se logró un gran avance para el país al establecerse que la meta de toda asociación política es la conservación de los derechos materiales imprescriptibles del hombre. Otro de los artículos con mayor importancia fue el 6o. que establecía que “la ley es la expresión de la voluntad general y todos los ciudadanos tienen derecho a participar personalmente o por medio de sus representantes en su formación...”¹³

Como puede observarse con la creación de este artículo le fue retirada al rey la posibilidad de crear leyes con las que se pudiera beneficiar únicamente un pequeño sector de la población.

En general todo el articulado que forma esta declaración se encargó de proteger la libertad del ciudadano en todos sus aspectos así como de brindarle una seguridad jurídica que evitaría todas las arbitrariedades que cometía normalmente el rey.

¹³ RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JESUS. Instrumentos Internacionales Básicos de Derechos Humanos. Publicaciones CNDH, México 1994 p. 22

2.3.2. CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

Una nueva noción de la protección internacional de los derechos humanos emana en cierto modo de la Carta de la ONU, la cual tiene las siguientes características: “una protección generalizada ya que cubre la totalidad de los derechos del hombre, y porque tiende a la universalidad del reconocimiento y del respeto efectivo de estos derechos, sin distinción de ninguna especie, y sin importar cuál fuere el estado cuya jurisdicción se encuentre el individuo, una protección permanente, porque el sistema ha sido inconstitucionalizado y el control habrán de ejercerlo los órganos específicamente credos en el marco de Organizaciones Internacionales más estables, y por último, una protección supranacional, porque el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado en esta materia, se impone por encima de la competencia antes exclusiva de éste, e incluso contra su voluntad soberana”¹⁴

No obstante que la Carta de la ONU fue el paso más importante en favor del reconocimiento y la protección de los derechos del hombre, existió un importante movimiento para que estos principios se reconocieran en la primer fase de la guerra. De esta manera se comprende que la principal meta de esa movilización fuera la elaboración de una carta internacional de los derechos del hombre, acto que encontró eco en diversas declaraciones a lo largo del conflicto, y que sin embargo, no logró conseguir nada al respecto.

¹⁴ RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JESUS. Instrumentos Internacionales Básicos de Derechos Humanos comentados, México, CNDH, 1994 p. 69

Este esfuerzo se concretizó hasta el 24 de octubre de 1945 al suscribirse la Carta de la ONU, en San Francisco, California. Este documento establece los principios y las obligaciones de los Estados que forman parte de la ONU, cuyos objetivos principales son los siguientes:

“a) Proteger al género humano del azote de la guerra, mediante el fortalecimiento de la paz universal y el mantenimiento de la seguridad internacional.

b) Generar condiciones propicias para el respeto y cumplimiento de las obligaciones establecidas en los convenios internacionales para asegurar la justicia, la igualdad de derechos y la autodeterminación de los pueblos.

c) Promover el respeto universal a los derechos humanos, las libertades fundamentales de todos, sin distinción de raza, sexo, religión o idioma, así como la efectividad de tales derechos y libertades.

d) Promover los vínculos de amistad entre las naciones para lograr la cooperación internacional, como punto de partida para la solución de los problemas internacionales.”¹⁵

“Las normas contenidas en la Carta de la ONU son obligatorias en virtud del principio *Pacta Sunt Servanda*”¹⁶. Además, según el artículo 103 de la Carta, en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud de dicha carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la misma.

¹⁵ MADRAZO CUELLAR, JORGE. *Derechos Humanos: El nuevo Enfoque Mexicano*. México 1993.p. 23

¹⁶ Este principio afirma la obligatoriedad de los tratados respecto a las partes, además de la necesidad de su cumplimiento de acuerdo a la buena fe.

2.3.3. DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La DUDH de 1948 fue promulgada el 10 de diciembre de ese año en París. Es el documento en el que se elaboró el catálogo de los derechos y libertades fundamentales, así como las obligaciones jurídicas de los Estados en materia de respeto y protección efectiva de los derechos humanos. Por esta razón constituye el complemento de la Carta de la ONU de 1945 que dio cuerpo a la idea universal de los derechos humanos.

Este documento se concibe únicamente como declarativo, ya que realmente no tiene fuerza jurídica obligatoria; los Estados únicamente están obligados moralmente a respetarlos, en ese sentido, lo que realmente los obliga son sus convicciones, costumbres, ideales, creencias y sus respectivos sistemas políticos que en última instancia, es el elemento fundamental que provoca la violación a los derechos del hombre, sin embargo, actualmente es considerada como una norma consuetudinaria de derecho internacional, ya que representa el momento a partir del cual se pudo decir que los Estados tuvieron valores e intereses comunes en relación con los derechos humanos.

2.2.4. DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Esta declaración tuvo un carácter regional contraria a la DUDH, su ámbito de aplicación es el continente americano, cuyos Estados han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser originario de

un país determinado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana.

La iniciativa oficial para su elaboración y adopción fue realizada por México en la Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y de la paz, efectuada en la ciudad de México en el año de 1945.

En el momento en que se realizó la IX Conferencia Interamericana, la redacción de la DUDH estaba adelantada e influyó en la elaboración de la Declaración Americana, cuya adopción se realizó el 2 de mayo de 1948, casi seis meses antes que la de París.

Esta Declaración Americana define en sus 38 artículos una serie de derechos humanos tales como el derecho a la vida, a la integridad personal, al debido proceso y las libertades de expresión, religión, y asociación. Además de enumerar y definir estos derechos, la Declaración establece algunos deberes civiles como la obligación de votar y la de pagar impuestos.

“Al principio este documento sólo tenía carácter declarativo no vinculatorio, pero viene a cobrar obligatoriedad para los Estados miembros de la comunidad Interamericana, por medio de la Convención Americana de los derechos humanos, también conocida como Pacto de San José firmado el 22 de noviembre de 1969, y formalmente en vigor a partir del 18 de julio de 1978.”¹⁷

¹⁷ MADRAZO CUELLAR, Jorge. Op. Cit. p. 25

CAPITULO III

EL OMBUDSMAN

3.1. ANTECEDENTES

El origen del ombudsman lo encontramos en Europa en el siglo XVI, específicamente en Suecia, era un delegado de la corona instituido por el rey sueco cuya función era supervisar la correcta aplicación de las leyes por parte de los servidores públicos. Su principal característica era su autonomía frente al rey y su cercana relación con el Parlamento, siendo éste quien lo designa y ante quien es responsable. A lo largo del tiempo la figura ha trascendido con diferentes denominaciones en diversos países y “ha servido como instrumento para controlar el desvío en el ejercicio del poder en favor de la libertad, igualdad y seguridad jurídica de las personas.”¹⁸

3.1.1. ORIGEN Y EVOLUCION DEL OMBUDSMAN EN SUECIA

El origen del ombudsman se encuentra en Suecia, en 1713, con la denominación de “högste ombudsman” que tenía el objetivo de vigilar el cumplimiento de las leyes y normas estructurales. En 1917 se modificó el nombre del cargo al de “justitie kansler” (canciller de justicia), quien contó con amplias facultades para intervenir en la administración real y para ser

¹⁸ Rocatti Velázquez, Mireille. Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México. México CNDH 1996, p. 81.

representante de la Asamblea Estamental, cuerpo que tuvo a su cargo el nombramiento.

Posteriormente, la figura del ombudsman se retoma en la Ley Constitucional Sueca del 6 de junio de 1809, representado por un funcionario designado por el Parlamento que conforme al artículo 96, entre otras funciones tenía la de "controlar la observancia de las leyes por los tribunales y funcionarios y demandar ante los tribunales competentes de acuerdo con las leyes a aquellos que en ejercicio de su función, hubieran, por parcialidad, favor a cualquier otro motivo, cometido ilegalidades o descuidado el correcto desempeño de los deberes propios de su cargo"¹⁹

La palabra ombudsman significa representante, que tiene la función de ser protector, comisionado, mandatario o representante del pueblo, es designado por el Parlamento de ese país y supervisa la actuación pública para corregir los actos de mala administración.

La aparición del ombudsman respondió a la necesidad de hacer respetar los derechos y libertades de los ciudadanos y acoger sus quejas o reclamaciones contra actos negativos de la Administración Pública; de ahí que una de sus características principales sea su independencia frente al rey y su cercana relación con el Parlamento, el cual lo designa, actúa y es responsable, debiendo presentarle anualmente un informe de su actividad.

¹⁹ Revista del Senado de la República. Derechos Humanos. Editorial Senado de la República, p. 19

Sin embargo, también conserva su independencia frente al Parlamento mismo, ya que el Legislativo sólo puede darle directivas generales pero no instrucciones específicas sobre los diversos aspectos de su actividad. La independencia que tiene es indispensable para el eficaz ejercicio de sus atribuciones.

Su elección no se realiza realmente en forma directa por todo el Riksdag como se le llamaba al parlamento sueco, sino indirectamente, a través de una comisión constituida al efecto y cuya composición es estudiada, ya que se trata de evitar por todos los medios posibles que sea un hombre de partido o que sea elegido gracias a la fuerza de un determinado partido.

Es una constante en la historia de la institución que la designación se realice por unanimidad de todos los partidos políticos representados en el parlamento y que la misma recaiga sobre personas de reconocida solvencia moral y prestigio jurídico.

El término de su encargo es de cuatro años y sólo puede ser destituido a petición de la Comisión Parlamentaria encargada de examinar su actividad, forma de actuar e informes que presenta.

Esta institución ha sido adoptada por muchos países y ha tenido un notable auge, existe en un gran número de legislaciones que la regulan y exponen su éxito, por ejemplo, en Finlandia se adoptó dos años después de obtener su independencia en 1919 y la figura sigue el modelo original sueco. En

Dinamarca se adopta en 1946 y tiene notables avances como medio de vigilancia.

3.1.2. ORGANIZACION DEL OMBUDSMAN EN SUECIA

Actualmente existen cuatro ombudsman en Suecia, todos ellos elegidos por el Parlamento para un periodo de cuatro años, con posibilidad de reelección. El cargo de ombudsman es estrictamente apolítico, y deben contar con la aceptación de todos los partidos representados en el Parlamento.

Uno de los cuatro ombudsman posee el título de “Chefsjustitieombudsman” (ombudsman jefe), el cual es responsable de la administración del organismo, decide la orientación de las actividades y se encarga de delimitar el cargo de responsabilidad de los demás ombudsman.

El segundo se encarga de supervisar el bienestar social; el tercero supervisa las fuerzas armadas, la educación pública, la cultura, la iglesia, las previsiones de trabajo y la protección ambiental; y el último ombudsman supervisa la administración de las prisiones, la ejecución de sentencias en casos civiles, la tributación y la inmigración.

Tradicionalmente, las actividades de los ombudsman han sido consideradas como parte del control parlamentario. Este control está dividido entre el Parlamento Sueco y los Ombudsman, de tal manera que el primero

tiene control sobre el Gabinete y los segundos, supervisan los tribunales, autoridades administrativas y gobierno local.

El principal objetivo de las actividades del ombudsman es salvaguardar el principio de derecho y proteger los derechos y libertad del individuo tal como lo indica la Constitución y las leyes suecas, y esto se logra garantizando que las autoridades y su personal cumplan debidamente con sus obligaciones en todos sus aspectos. La ley del ombudsman señala que éste tiene la obligación de garantizar que los tribunales y las autoridades administrativas gubernamentales observen las disposiciones de la Constitución referente a la objetividad e imparcialidad, y que la libertad y los derechos fundamentales del ciudadano no sean usurpados en el proceso de la Administración Pública.

Los ombudsman suecos se encargan de la supervisión tanto en las dependencias gubernamentales como de los gobiernos locales, así como de los miembros individuales que integran su personal, también vigilan la actuación de personas que ejerzan el poder público, aunque es importante señalar que tienen una limitación en cuanto a que no pueden intervenir en la actuación de los Ministros del Gabinete, ni la de los miembros del Parlamento sueco o de los Consejos Municipales.

Las facultades de investigación de los ombudsman están establecidas en la Constitución Sueca, ellos tienen derecho a estar presentes en las deliberaciones de los Tribunales o de las dependencias administrativas gubernamentales, pero sin derecho a tomar parte en las discusiones. También tienen acceso a todos los documentos y expedientes oficiales, aunque se trate

de información confidencial. Todos los funcionarios públicos están obligados a proporcionar a los ombudsmen cualquier información que soliciten, además de apoyarlos en sus investigaciones y el ombudsman también puede requerir información a cualquier fiscal.

Por último, el ombudsman dispone de dos importantes instrumentos para la eficacia de su labor: el informe anual de su gestión al Parlamento, que se trata de una exposición detallada de las investigaciones realizadas, resultados, sanciones impuestas y sugerencias legislativas; y de la publicidad que se le da a sus actuaciones, que se utiliza como medio de coacción, aunque no lo es, debido a que las recomendaciones que emite no son obligatorias.

3.2. LA INSTITUCION DEL OMBUDSMAN Y LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Es importante resaltar que la CNDH no es un ombudsman en estricto sentido, sin embargo se le ha llamado así por las muchas similitudes que tiene con él, y porque de esa institución se toman algunos de los principios en México y otros países.

El ombudsman es un organismo cuyo titular es un funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante el poder legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el

cumplimiento de las mismas y realiza sugerencias sobre la tutela de los derechos humanos.

Aproximadamente a más de cien años de su creación en Suecia, la figura del ombudsman fue adoptada por varios países y comienza a ser una figura muy estudiada y discutida en congresos y simposiums internacionales, inclusive se crea el Instituto Internacional del Ombudsman en Edmonton, Alberta, Canadá, que reúne la información de todos los ombudsman que existen en el mundo y la difunde a través de su revista y diversas publicaciones.

La CNDH como ya se indicó, tiene muchas semejanzas con un ombudsman, por ejemplo en la presentación de las quejas, en la facultad de investigación, en el acceso directo del quejoso con el órgano, en la facultad de pedir toda la documentación e información relacionada con el caso, en la informalidad y antiburocratismo de su actuación, en lo apolítico del cargo y de la función, en la independencia en el desempeño de esa función, en la gratuidad del servicio y en la elaboración de informes periódicos y públicos.

Pero, tiene también diferencias como son que en México la designación del presidente de la CNDH la realiza el Presidente de la República y la Comisión forma parte del Poder Ejecutivo, en que la Comisión tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un ombudsman como son representar al gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos y poseer facultades de prevención de violaciones, educativas, culturales y de divulgación respecto a los derechos humanos.

3.2.1. PRINCIPIOS GENERALES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El 5 de junio de 1990, se creó por Acuerdo Presidencial, la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, pero las necesidades del país, así como el conocimiento que fue adquiriendo en torno a la institución del ombudsman, provocaron que el 18 de noviembre de 1991, el entonces presidente de la República enviara un proyecto para incluir en el texto constitucional a la Comisión Nacional como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y con competencia en todo el territorio nacional, por lo cual el 28 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto en el que se elevó la Comisión Nacional de Derechos Humanos a rango Constitucional. Así es como actualmente dicha institución es el organismo más importante de protección de los derechos humanos en México.

Fue reformado el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El objeto de la reforma consistió en aumentar un apartado B al citado artículo mediante el cual se creó un sistema de protección de los derechos humanos bajo la modalidad de ombudsman.

El licenciado Madrazo Cuéllar, manifiesta que "el referido sistema no viene a complementar y a enriquecer las garantías que integran la justicia constitucional mexicana, sin suprimir o sustituir ninguna de las ya establecidas

por el orden jurídico nacional. De ninguna manera riñe o se opone al juicio de amparo, que es el más importante de los mecanismo de defensa de los derechos humanos".²⁰

Se adicionó el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos:

“B) El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que viole estos derechos. Formularán recomendaciones públicas, autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

“El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación

²⁰ MADRAZO CUELLAR, JORGE, Derechos Humanos: El nuevo enfoque mexicano. México, 1993 F.C.E. p. 47

con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados".

Este precepto ordena a los Estados la creación de organismos de protección de derechos humanos, claro que dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

La norma no deja discrecionalidad a los cuerpos legislativos respecto a la creación de estos organismos, están obligados a establecerlos, y estos son: uno con competencia nacional, uno para cada una de las entidades federativas y uno para el Distrito Federal. Es decir, que este mandato refleja, también, un voto en favor del federalismo mexicano²¹

En México, el ombudsman para el debido cumplimiento de sus objetivos cuenta con los siguientes atributos o facultades que le otorga la ley:

Es un organismo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; de tal modo que puede actuar de oficio y administrarse como considere necesario para llegar a sus fines. Tiene fe pública, es decir, puede cerciorarse de las circunstancias de modo, tiempo, lugar, en que se cometen los actos ilegales de una autoridad contra un particular. El procedimiento de queja que conoce es rápido, sencillo, poco formal y antiburocrático, y además el ombudsman puede actuar de oficio; es decir, sin necesidad de que medie una queja puede investigar la posible arbitrariedad por parte de servidores públicos.

²¹ C.F.E. con CARPIZO MCGREGOR, JORGE, Derechos Humanos y ombudsman. publicaciones UNAM-CNDH, México, 1993, p. 121

3.2.2. ATRIBUCIONES Y ORGANIZACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Las funciones principales de la CNDH se encuentran establecidas en el artículo 2o. de su propia ley, el cual establece que son la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

Cada una de las actividades a que se refiere el artículo anterior, encuentran su medio de realización con las atribuciones determinadas en el artículo 6 del Reglamento Interno de la propia Comisión.

Las actividades de protección y observancia están íntimamente relacionadas y se cumplen básicamente en el procedimiento de queja, esto es, recibir quejas, investigar las violaciones, formular recomendaciones y conocer de las inconformidades.

La ley establece como otros medios, aparte de la queja, para proteger y observar los Derechos Humanos: 1) procurar la conciliación entre el quejoso y la autoridad cuando lo permita el caso, lo que se conoce como amigable composición; 2) elaborar y ejecutar programas preventivos; 3) supervisar el respeto de los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social y; 4) en general impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país.

La actividad de promoción se cumple con las siguientes atribuciones: 1) proponer cambios y modificaciones jurídicas y administrativa a las diversas autoridades del país; 2) elaborar programas y realizar acciones coordinadas con autoridades competentes, destinados al cumplimiento de ordenamientos internacionales vigentes en México en materia de derechos humanos y 3) proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de nuevos acuerdos y convenios internacionales sobre la materia.

Y en cuanto a las actividades de estudio y divulgación se realizan con la atribución expresa de promover el estudio, enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.

En el apartado B del artículo 102 constitucional, adicionado en 1992, se establece la esfera de acción de los organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, al decir que "...los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servicio público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos".

En el artículo primero de la Ley orgánica de la CNDH se establecen los ámbitos de competencia de la Comisión, la cual tiene aplicación en todo el territorio nacional en materia de derechos humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentran en el país, en los términos establecidos en el apartado B del artículo 102 Constitucional; la misma ley explica que cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades y servidores

públicos de la Federación, como de las entidades federativas o municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional y que tratándose de presuntas violaciones a los derechos humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipios, en principio conocerán los organismos de protección de derechos humanos de la entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de la citada ley el cual dispone que si la Comisión Nacional considera que el asunto es importante y el organismo estatal puede tardar mucho en expedir su Recomendación, ésta podrá atraer esa queja y continuar tramitándola con el objeto de que sea este organismo el que emita, en su caso, la recomendación correspondiente; y también la CNDH conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados de la federación.

Es importante señalar, que la CNDH conoce de violaciones de derechos humanos únicamente cuando ellas son imputadas a autoridades o servidores públicos, de lo que se infiere que cuando un particular viola un derecho humano de otro particular, el agraviado no puede acudir ante la Comisión a interponer una queja.

La ley establece, que las quejas por presuntas violaciones por parte de la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente, son competencia de la CNDH.

Y el artículo 7o. de la misma, establece que: “La Comisión Nacional no podrá conocer de asuntos relativos a:

- I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales,
- II. Resoluciones de carácter jurisdiccional,
- III. Conflictos de carácter laboral y
- IV. Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales”.

Con respecto a este punto el doctor Jorge Carpizo, señala que se debe aclarar que generalmente los ombudsmen de otros países no tienen competencia en materia electoral y ello se debe al carácter apolítico y apartidista de esta clase de órganos. Intervenir en la contienda política por autonomasia puede vulnerar su calidad moral y las pasiones políticas pueden envolver en tal forma al ombudsman que lo debiliten para cumplir las funciones por las que primordialmente fue creado; proteger y defender la vida de las personas, su integridad, su libertad, dignidad y seguridad jurídica.²²

Respecto de la función jurisdiccional, implica que se pueden revisar los actos administrativos del poder judicial, pero únicamente los administrativos y por ningún motivo los de carácter jurisdiccional, el ombudsman no puede involucrarse en el problema jurídico de fondo que está conociendo un juez, ni revisar una sentencia, ya que éste no es un juez, ni puede sustituirlo.

²² C.F.E. con CARPIZO MCGREGOR, JORGE, ¿Que es la C.N.D.H.?, publicaciones C.N.D.H., México 1991, p. 23

Se puede ejercer la llamada atribución de ombudsman judicial, pero exclusivamente respecto a los poderes judiciales de las entidades federativas y no, porque así lo dice expresamente la Constitución, en relación a los actos administrativos del Poder Judicial Federal, lo anterior debido a que por su facultad de interpretar la Constitución en última instancia, ningún órgano puede indicarle como actuar, ni siquiera recomendarle; y por otra parte el Poder Judicial Federal tiene sus propios órganos de control.

Autores como Carpizo y Fix Zamudio coinciden en señalar que la independencia del Poder Judicial no puede ser vulnerada, ya que es una de las mejores garantías para la defensa de la libertad, dignidad y la seguridad jurídica de los individuos y en general, para el fortalecimiento de la democracia; sostienen que si un órgano interviene en la competencia y funciones jurisdiccionales que corresponden a la autoridad judicial se desquiciaría todo el orden jurídico mexicano.

El artículo 19 del Reglamento Interno de la CNDH señala las siguientes resoluciones jurisdiccionales:

- I. Sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia,
- II. Sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso,
- III. Los autos y acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal,
- IV. En materia administrativa, los análogos a los señalados en las fracciones anteriores”.

De aquí concluimos que a pesar de que esta disposición reduce un poco la competencia de la CNDH, abarca sin embargo, a todos los servidores públicos, aun los de carácter judicial, aunque no directamente en las cuestiones de fondo, pero si podrá conocer de quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos tengan carácter administrativo; en tanto que el ya mencionado artículo 19 del reglamento, en su parte final aclara que salvo las excepciones enunciadas en sus cuatro fracciones anteriores "...todos los demás actos u omisiones procedimentales de los poderes judiciales serán considerados con el carácter administrativo".

En cuanto a la materia laboral, el Dr. Carpizo explica que la CNDH, no puede ni debe intervenir porque: "A) en esos conflictos laborales no interviene una autoridad o servidor público, luego no existe violación a derechos humanos; B) no es posible sustituir a la Junta Federal y a las locales de Conciliación y Arbitraje ni a los Tribunales Colegiados de Circuito, y C) no es posible intervenir en asuntos jurisdiccionales de fondo"²³

La CNDH está integrada por cinco órganos que son la Presidencia, el Consejo, las Visitadurías Generales, la Secretaría Ejecutiva y la Secretaría Técnica del Consejo.

La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión y está a cargo de un Presidente a quien corresponde realizar las funciones directivas del organismo y es su representante legal, quien será nombrado por el Presidente

²³ *Ibidem*, p. 28

de la República y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y durará en sus funciones cuatro años pudiendo ser designado exclusivamente para un segundo período. Las visitadurías generales y la Secretaría Ejecutiva son órganos auxiliares de la Presidencia de la Comisión, sus funciones están contempladas en la ley y además tendrán que realizar las instrucciones que al efecto gire el Presidente, la Secretaría Técnica del Consejo también auxiliará al Presidente en los términos que establece el reglamento interno, y el Consejo tendrá a su cargo establecer los lineamientos generales de actuación y los programas anuales de trabajo del organismo.

CAPITULO IV

LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO

4.1. NATURALEZA JURIDICA DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.

Desde sus inicios, el Estado de México contaba con disposiciones que de alguna manera ya contemplaban el respeto a las garantías individuales; su Constitución de 1827 consagraba una variedad de estas garantías bajo el Título de “Derechos Naturales y Políticos”; la exposición de motivos de su Constitución de 1870 mencionaba que “toda sociedad para ser justa y duradera, precisa considerar los imprescindibles derechos del hombre y determinarlos con cuanta mayor claridad sea posible”.²⁴

A partir de la reforma del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo conducente a la creación de los Organismos Estatales de Protección a los derechos humanos, el Estado de México en estricta y puntual observancia dio cumplimiento a esta disposición. El artículo 2o. transitorio publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992 establece que las legislaturas de los estados contarían con un año a partir de esa reforma en la Constitución Federal para establecer sus organismos correspondientes.

²⁴ ROCATTI VELAZQUEZ, MIREILLE, La Experiencia del Ombudsman en México. CODHEM 1995 p.140

4.1.1. CREACION

El 9 de abril de 1992, la legislatura local aprobó la reforma que adiciona el artículo 125 Bis a la Constitución Política del Estado de México, a efecto de establecer las bases jurídicas para la creación de la comisión de Derechos Humanos del Estado de México, señalando lo siguiente:

“En el Estado de México la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico, será competencia del organismo que la legislatura establezca para tal efecto, el cual conocerá de quejas por violación a estos derechos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal, con excepción de los del poder judicial. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

“El organismo no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales o jurisdiccionales”.

Después de la adición del artículo 125 BIS a la Constitución local, el 20 de octubre de 1992 se publicó en la Gaceta del Gobierno del Estado, el decreto de la Ley que crea la CODHEM, como un organismo público, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Posteriormente el 27 de febrero de 1995 se publica en la Gaceta del gobierno del Estado de México la reforma que adiciona y deroga diversos

libros, títulos, capítulos, secciones, artículos y fracciones de la Constitución Política del Estado; entre dichas reformas en el Título Segundo “de los Principios Constitucionales” el artículo 16 establece lo siguiente:

“La legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado o de los municipios que violen los derechos humanos. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

“El organismo no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales”

La CODHEM es el organismo responsable de la protección a los derechos humanos para los habitantes del Estado y extranjeros que se encuentren en su territorio, y se encargará además de la promoción, observancia, estudio y divulgación de los derechos humanos contenidos en la Constitución General, local y los establecidos en los Tratados Internacionales suscritos por México.

Como las demás comisiones, la CODHEM sigue los lineamientos esenciales de la CNDH, y entre sus objetivos están la preservación de la legalidad, la lucha contra la impunidad, la seguridad pública, el fortalecimiento

de la cultura de los derechos humanos y la defensa de los mismos, para lo cual cuenta también con su procedimiento de queja para conocer de la violación a estos derechos por actos u omisiones de naturaleza administrativa de las autoridades.

4.1.2. PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO

La ley establece que la CODHEM es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, lo cual es de suma importancia para el cumplimiento eficiente de sus objetivos, al respecto el reglamento interno de la comisión estatal señala en su artículo 5o. que “En el desempeño de sus funciones y en el ejercicio de su autonomía, la Comisión de derechos humanos, no recibirá instrucciones ni indicaciones de autoridad o servidor público alguno. Sus recomendaciones y documentos de no responsabilidad sólo estarán basados en el resultado de la calificación de las evidencias que consten en los respectivos expedientes”.

La CODHEM se basa para su actuación en los principios de independencia, autonomía, imparcialidad, racionalidad, celeridad, gratuidad, neutralidad política y constitucionalidad.

En cuanto a la imparcialidad, la comisión debe resolver conforme a la ley, con la fundamentación jurídica y las pruebas con las que cuente y nunca atendiendo a algún interés personal. Deberá analizar y valorar las pruebas y evidencias de las circunstancias que se presenten en cada queja, así como

comprender y valorar sin apartarse de la normatividad jurídica, la actuación de la autoridad o servidor público, de esta manera deberá lograr la racionalidad de su actuación, procurando primero una conciliación entre el quejoso y la autoridad y promover una positiva relación entre ambos. Deberá actuar con celeridad, es decir, se trata de un procedimiento sencillo, flexible, poco formal, simplificando trámites.

La neutralidad política es condición indispensable para que el ombudsman cumpla con la imparcialidad que debe guardar, esto es, se encuentra al margen de cualquier proceso electoral o partido político.

Asimismo, todas las actuaciones de la CODHEM serán gratuitas, y para el trámite de una queja no es indispensable que los interesados acudan con un abogado o representante profesional.

Este organismo está constituido por el Comisionado de los derechos humanos, un secretario, los visitadores generales, los visitadores adjuntos que sean necesarios y el personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones; y para su mejor funcionamiento contará con un Consejo integrado por el comisionado, quien lo presidirá, cuatro consejeros ciudadanos y un secretario, que será el secretario de la Comisión Estatal.

El Comisionado es la autoridad ejecutiva responsable del organismo y es nombrado por la Legislatura del Estado con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes. Para el efecto, la legislatura estatal establece un

mecanismo de consulta para la formulación del nombramiento respectivo, en la que se toman en cuenta las propuestas de las distintas fracciones legislativas. El Comisionado durará en sus funciones cuatro años, y podrá ser designado hasta por un período más.

4.2. FUNCIONES Y COMPETENCIA DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO

Como ya se mencionó, la CODHEM es el organismo que tiene a su cargo velar por los derechos humanos en la Entidad y brinda a la ciudadanía un mecanismo que pretende ser más ágil, flexible, expedito, gratuito y poco formal para la tramitación de las quejas sobre hechos que presuntamente sean violatorios de derechos humanos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal conforme al procedimiento de queja que la ley señala, formular recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias o quejas ante las autoridades respectivas; además de esta función principal, la CODHEM tiene atribuciones para elaborar programas para prevenir las violaciones a los derechos, difundir y promover los derechos humanos, procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades cuando así lo amerite su naturaleza tratándose de asuntos de carácter administrativo, supervisar el debido respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación del Estado, promover reformas legales, así como el mejoramiento de prácticas administrativas, promover el cumplimiento de Tratados y Convenios

Internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos, celebrar convenios de coordinación con las dependencias y organismos de gobierno del Estado y los municipios, establecer comunicación permanente con las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos nacionales e internacionales, expedir su reglamento interno, y las atribuciones que sean necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

Es competente para conocer de quejas por violación a los derechos humanos por actos y omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad estatal o municipal, pero como excepción a su ámbito competencial la CODHEM no podrá conocer de los siguientes actos:

- I. Resoluciones de organismos, autoridades y tribunales electorales;
- II. Sentencias definitivas y asuntos jurisdiccionales de fondo;
- III. Conflictos de carácter laboral;
- IV. Consultas que le formulen autoridades, particulares y otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales o de otros ordenamientos legales.

Se debe entender por asuntos jurisdiccionales de fondo, las resoluciones definitivas o interlocutorias, autos y acuerdos de carácter jurisdiccional dictados por Tribunales. La ley de la CODHEM establece claramente que sólo conocerá de quejas contra actos u omisiones de autoridades judiciales, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo.

El artículo 15 del Reglamento Interno de la CODHEM señala que: “Cuando el organismo reciba una queja por presuntas violaciones a los derechos humanos cometida por una autoridad o servidor público del Poder Judicial del Estado, de las comprendidas en el artículo 13 del presente ordenamiento, acusará recibo de la misma al quejoso, y la remitirá de inmediato al Tribunal Superior de Justicia de la Entidad, haciendo notificación al quejoso. Si en una queja estuvieren involucrados servidores públicos o autoridades estatales o municipales y miembros del Poder Judicial, el organismo hará el desglose correspondiente al Tribunal Superior de Justicia y radicará la queja por lo que se refiere a los primeros”.

Cuando la CODHEM reciba una queja cuyo conocimiento sea competencia de la CNDH o de la Comisión de Derechos Humanos de otra Entidad Federativa, la remitirá sin demora a la institución que corresponda, notificándolo al quejoso, y cuando reciba una queja en materia ecológica dentro del ámbito estatal, la remitirá a la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente, a excepción de las quejas que se traten de deficiencias, errores u omisiones de dicha Procuraduría, cuando la misma Procuraduría haya emitido una resolución y ésta no se hubiera cumplido, cuando se refiera la queja a actos que violen derechos de una comunidad y en casos extraordinarios cuando la queja implique que la CODHEM se pronuncie por aspectos técnicos o científicos.

4.3. PROCEDIMIENTO DE QUEJA ANTE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.

Como ya se mencionó anteriormente, la CODHEM sigue los lineamientos de la CNDH y el procedimiento de queja no es la excepción, es muy similar y bajo los mismos principios que los de la CNDH, de buena fe, gratuidad, simplificación, celeridad e inmediatez.

4.3.1. PRESENTACION Y RECEPCION DE LA QUEJA

El procedimiento se iniciará con la presentación de un queja por parte del afectado, de un tercero que tenga conocimiento de la violación de derechos, o de manera oficiosa por parte del organismo; dicha queja puede presentarse por escrito o de manera verbal cuando las circunstancias lo ameriten; en casos de urgencia se podrá admitir la queja que se formule por cualquier medio de comunicación electrónica, levantándose al efecto acta circunstanciada por parte del funcionario de la CODHEM. El plazo para la presentación es de un año a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos. En caso de recibirse una queja anónima, ya sea porque no esté firmada o no contenga huella digital con los datos de identificación del quejoso, se hará saber, si ello es posible, al quejosos para que ratifique la queja dentro de los tres días siguientes a su presentación, contados a partir de que el quejoso reciba comunicación de la CODHEM de que se debe subsanar la omisión. De preferencia la comunicación del quejoso se hará vía telefónica, en cuyo caso se

levantará el acta circunstanciada por parte del funcionario que hizo el requerimiento telefónico. En caso de no contrar con el número telefónico, el requerimiento para ratificar la queja se hará por cualquier otro medio de comunicación, sea fax, telegrama o correo certificado. En cualquier supuesto, el término de los tres días se contará a partir del correspondiente acuse de recepción o del momento en que se tenga la certeza de que el quejoso recibió el requerimiento para la ratificación; de no realizarse ésta en el plazo señalado, se tendrá por no presentado el escrito de queja y se enviará al archivo. Esto no impedirá que la CODHEM evalúe los hechos y, discrecionalmente, determinará si se inicia de oficio la investigación de la misma. La queja radicada de oficio seguirá en lo conducente el mismo trámite que las quejas radicadas a petición de los particulares.

En caso que la CODHEM reciba dos o más quejas relativas a los mismos actos u omisiones que se atribuyan a una misma autoridad, se acumularán en un solo expediente y se les notificará a los quejosos.

No se admitirán quejas notoriamente improcedentes o infundadas, esto es, aquellas en las que se advierta mala fe, carencia de fundamento o inexistencia de pretensión, lo cual se notificará al quejoso. En este caso no habrá lugar a la apertura de expediente. Tampoco se radicarán como quejas aquellos escritos que no vayan dirigidos a la CODHEM, en los que no se pida de manera expresa la intervención del organismo.

4.3.2. CALIFICACION DE LA QUEJA

Una vez recibida la queja, se le asignará número de expediente y se hará su calificación por el visitador correspondiente quien en un término de 3 días hábiles emitirá su acuerdo de calificación, mismo que hará saber al Comisionado de derechos humanos quien deberá aprobarlo o no hacerlo; una vez aprobado se suscribirá según su calificación que puede ser alguna de las siguientes:

- A) Existencia de una presunta violación a los derechos humanos;
- B) Incompetencia de la Comisión de Derechos Humanos para conocer de la queja;
- C) Incompetencia de la Comisión de Derechos Humanos pero con la posibilidad de realizar una orientación jurídica al quejoso;
- D) Acuerdo de calificación pendiente cuando la queja no reúna los requisitos legales de forma, o sea confusa.

En el caso de que el acuerdo resulte calificado como presuntamente violatorio de derechos humanos, el visitador que conocerá de la investigación de la queja le notificará al quejoso la admisión de su queja y mantendrá comunicación directa con él, en el acuerdo de admisión de la queja se señalará que el procedimiento iniciado no afectará el ejercicio de otros derechos y medios de defensa contemplados en la ley, ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad.

Cuando la queja haya sido calificada de incompetencia, pero exista la posibilidad de orientar jurídicamente al quejoso, el visitador correspondiente le notificará al quejoso el acuerdo respectivo señalando la causa de incompetencia y sus fundamentos legales, explicándole de manera breve y sencilla la naturaleza del problema y sus posibles formas de solución. En estos casos se señalará el nombre de la dependencia pública que debe atender al quejoso. A dicha dependencia se le enviará un oficio en el cual se señale que la Comisión ha orientado al quejoso y le pedirá que éste sea recibido para la atención de su problema.

Cuando la queja haya sido determinada como pendiente de calificación por no reunir los requisitos legales o reglamentarios o porque ésta sea imprecisa o ambigua, el visitador correspondiente tendrá la responsabilidad de integrar debidamente el expediente de queja y solicitará a las autoridades la información necesaria, así como al quejoso las aclaraciones o precisiones que correspondan; se hará llegar las pruebas conducentes y practicará las diligencias indispensables hasta contar con las evidencias adecuadas para resolver la queja y una vez que se cuente con las evidencias necesarias, propondrá la forma de conclusión que estime pertinente.

4.3.3. COMUNICACION Y PETICION DEL INFORME A LA AUTORIDAD PRESUNTAMENTE RESPONSABLE

A la brevedad, la CODHEM se pondrá en comunicación con la autoridad responsable solicitándole que rinda un informe sobre los actos, omisiones o

resoluciones que se le atribuyan en la queja, el cual deberá presentar en un plazo no mayor a los 10 días naturales, a excepción de cuando la Comisión considere que la situación puede ser grave, el plazo podrá ser reducido. Durante la tramitación de la queja la Comisión podrá solicitar informes al superior jerárquico o a los servidores públicos a quienes se atribuya la violación. Cuando la queja se refiera a privación de la libertad el informe deberá rendirse en forma escrita en un plazo máximo de 24 horas.

Dicho informe debe contener los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se impugnan y la información que se considere necesaria para la tramitación de la queja.

A falta del informe o el retraso injustificado del mismo, además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que se tengan por ciertos los hechos denunciados, salvo prueba en contrario.

Cuando el visitador correspondiente o algún funcionario del organismo entable comunicación telefónica con cualquier autoridad respecto de una queja, se deberá levantar acta circunstanciada, la cual se integrará al expediente respectivo, así como toda la documentación que remita la autoridad, que además deberá estar debidamente certificada y foliada.

La respuesta de la autoridad se podrá hacer del conocimiento del quejoso en los casos en que exista una contradicción evidente en lo manifestado por él y la información de la autoridad, en el caso de que la autoridad pida al quejoso se presente para resarcirle la presunta violación y en todos los demás que a juicio

del visitador se haga necesario que el quejoso conozca el contenido del informe. En estos casos se concederá al quejoso un plazo máximo de 30 días contados a partir del acuse de recibo, para que manifieste lo que a su derecho convenga y de no hacerlo se ordenará se envíe el expediente al archivo, siempre y cuando resulte evidente que la autoridad se ha conducido con verdad.

En los casos en que el quejoso solicite expresamente la reapertura de un expediente o se reciba documentación o información posterior al envío de un expediente al archivo, el visitador analizará el asunto y acordará razonadamente si se reabre o no el expediente, notificándole al quejoso y a la autoridad responsable lo acordado.

La CODHEM procurará primero conciliar los intereses de las partes involucradas; de lograrse una avenencia satisfactoria, la CODHEM lo hará constar así en el expediente y se archivará con la consigna de que podrá reabrirse cuando no se haya cumplido con lo convenido en un plazo de 90 días.

En caso de no lograrse la conciliación, una vez recibidos los informes de los servidores públicos o autoridades, se abrirá un término probatorio fijado por el visitador a su prudente arbitrio, las partes podrán ofrecer las pruebas permitidas por la ley y la CODHEM podrá requerirlas o recabarlas de oficio, dichas pruebas serán valoradas por el visitador a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos.

4.3.4. INVESTIGACION Y VALORACION DE LAS PRUEBAS

Durante la fase de investigación de una queja el visitador y los servidores públicos que sean designados al efecto, podrán presentarse en cualquier oficina administrativa o centro de reclusión para comprobar los datos que fueren necesarios, hacer las entrevistas personales pertinentes, sea con autoridades o con testigos, o proceder al estudio de los expedientes y documentación relacionados. Las autoridades deberán de dar las facilidades que se requieran para el buen desempeño de las labores de investigación y permitir el acceso a la documentación solicitada o a los archivos respectivos, la falta de colaboración de las autoridades podrá ser motivo de presentación de una protesta en su contra ante su superior jerárquico, independientemente de las sanciones administrativas²⁵ a que haya lugar.

Se le podrá requerir hasta por dos ocasiones a la autoridad a la que se corrió traslado de la queja para que rinda el informe o envíe la documentación solicitada y el lapso entre los dos requerimientos será de diez días contados a partir del acuse de recibo. Estos dos requerimientos proceden cuando la autoridad no rindió el informe o cuando lo rindió pero no envió la documentación solicitada; de no recibir respuesta, el visitador podrá disponer de algún servidor de la comisión para que acuda a la oficina de la autoridad para hacer la investigación respectiva.

²⁵ Las sanciones administrativas pueden consistir en apercibimiento, amonestación, suspensión, destitución, sanción económica e inhabilitación, además en caso de policía judicial también pueden imponerse otras sanciones administrativas que se encuentran reguladas en el Reglamento de la Carrera de Policía Judicial, como son el arresto, la retención en el servicio, la suspensión, y el cese o destitución en su empleo. Manual de Capacitación en Derechos Humanos. Publicaciones PGR, 1998, p. 146.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Si del resultado de la investigación se acredita la violación a derechos humanos, la consecuencia inmediata en el caso que se expuso en el párrafo anterior, será una recomendación en la que se precise la falta de rendición del informe a cargo de la autoridad, y en estos casos no habrá posibilidad de conciliación ni operará prueba en contrario, y el envío de dicha recomendación no impedirá que el organismo pueda solicitar la aplicación de responsabilidades administrativas correspondientes en contra de la autoridad respectiva. Pero si al concluir la investigación no se acredita la violación a derechos humanos, se hará del conocimiento del quejoso, y en su caso, se le orientará; en esta situación específica, no habrá lugar a elaborar documento de no responsabilidad a la autoridad por no haber desahogado los requerimientos correspondientes. En estos casos el reglamento interno de la CODHEM en el artículo 74 señala lo siguiente:

“Cuando una autoridad o servidor público del Estado de México no dé respuesta a los requerimientos de información de la CODHEM, se dará vista a la secretaría de la Contraloría del Estado a fin de que se instaure el procedimiento administrativo que corresponda y se impongan las sanciones que resulten aplicables.”

Es importante señalar que en casos graves de violación a los derechos humanos, el visitador que conozca de ésta podrá realizar de manera inmediata las acciones necesarias para detener tal violación, entre las que destacan solicitar a las autoridades competentes medidas precautorias o cautelares para que, sin sujeción a mayores formalidades, se conserve o restituya a una persona

en el goce de sus derechos. En este caso el visitador podrá requerir a las autoridades para que adopten las medidas precautorias ante la noticia de la violación reclamada, cuando ésta se considere grave y sin necesidad de que estén comprobados los hechos u omisiones aducidos, constituyendo razón suficiente el que, de ser ciertos los mismos, resulte difícil o imposible la reparación del daño causado o la restitución al agraviado en el goce de sus derechos humanos. Las autoridades o servidores públicos a quienes se haya solicitado una medida precautoria contarán con un plazo máximo de tres días para comunicar a la CODHEM si dicha medida ha sido aceptada. Cuando resultando ciertos los hechos, la autoridad a la que se notifique el requerimiento del organismo, para que decrete una medida cautelar negare los mismos o no adpotare la medida requerida, esta circunstancia se hará notar en la recomendación que se emita una vez realizadas las investigaciones a efecto de que se hagan efectivas las responsabilidades que procedan. Cuando los hechos no resulten ciertos, las medidas solicitada cesarán sus efecto. Las medidas precautorias se solicitarán según el caso, por un plazo que no exceda de treinta días, durante el cual la Comisión deberá concluir el estudio de la queja y pronunciarse sobre el fondo de la misma.

4.3.5. CONCILIACION Y RECOMENDACION

Cuando una queja calificada como presuntamente violatoria de derechos humanos no se refiera a violaciones a los derechos a la vida, a la integridad física o psíquica, o a otras que se consideren graves por el número de afectados o sus posibles consecuencias, la misma podrá sujetarse a un procedimiento de

conciliación con las autoridades señaladas como presuntas responsables; en este supuesto el visitador correspondiente, de una manera breve y sencilla, presentará por escrito a la autoridad o servidor público la propuesta de conciliación del caso, siempre dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata a la violación. Para este efecto, se deberá escuchar al quejoso. La autoridad o servidor público a quien se envíe la propuesta de solución, dispondrá de un plazo de cinco días para responder a la misma, también por escrito y enviar las pruebas correspondientes. Durante el trámite conciliatorio, la autoridad podrá presentar a la CODHEM las evidencias que considere necesarias para comprobar que en caso particular no existen violaciones a derechos humanos o para oponer alguna o algunas causas de incompetencia de la propia Comisión. Si durante los cuarenta y cinco días siguientes a la aceptación de la propuesta de conciliación, la autoridad no la hubiere cumplido totalmente, el quejoso lo podrá hacer saber a la Comisión para que, en su caso, dentro del término de setenta y dos horas, contadas a partir de la interposición del escrito del quejoso, se resuelva sobre la reapertura del expediente, determinándose las acciones que correspondan.

Cuando la autoridad o servidor público no acepten la propuesta de conciliación formulada por la CODHEM, la consecuencia inmediata será la preparación del proyecto de recomendación que corresponda.

Las recomendaciones son documentos que se formulan cuando la investigación ha terminado y se basan en las conclusiones del expediente, es decir, en los documentos y pruebas analizados de acuerdo a los principios de la

lógica, experiencia y legalidad, para crear una convicción sobre los hechos materia de la queja. Las características esenciales de las recomendaciones son::

a) Que no son obligatorias para la autoridad, si lo fueran se convertirían en sentencias, es decir, en decisiones jurisdiccionales, y los organismos de protección a los derechos humanos se convertirían en tribunales, siendo que realmente se pretende que sean auxiliares de los órganos jurisdiccionales, sin sustituirlos.

b) Son autónomas, porque ninguna autoridad o persona puede señalar y ni siquiera sugerir cuál debe ser el su sentido. Solo deben basarse en las evidencias que obren en el expediente, pruebas que aportan las partes y las que consigue el organismo en la investigación que realiza.

c) Son públicas, deben ser del conocimiento de la sociedad porque su autoridad es sólo moral y necesita el respaldo de l opinión pública.

Una vez demostrada la existencia de violaciones a derechos humanos, el visitador general elaborará el proyecto de recomendación correspondiente, y lo deberá presentar ante el Comisionado de los derechos humanos quien lo estudiará y formulará las modificaciones que considere convenientes para que, en su caso, sean aprobados y suscritos por él mismo.

La recomendación señalará las medidas procedentes para la restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y en caso de que proceda, la reparación de los daños y perjuicios ocasionados.

Los textos de las recomendaciones deben contener los siguientes elementos de forma:

- a) Datos generales del quejoso, autoridad responsable, número de expediente de la queja, lugar y fecha;
- b) Descripción sucinta de los hechos violatorios de derechos humanos, y del contexto en que ocurrieron los mismos;
- c) Relación de las evidencias y medios de convicción que demuestren la violación a derechos humanos;
- d) Descripción de la situación jurídica generada por la violación;
- e) Observaciones, razonamientos lógico-jurídicos y de equidad que sustenten la convicción sobre la violación de derechos humanos cometida;
- f) Recomendaciones específicas, consistentes en las acciones concretas que se solicita de la autoridad para reparar en su caso, la violación a derechos humanos y sancionar a los responsables.

Una vez que el comisionado de los derechos humanos haya aprobado y firmado la recomendación, será notificada al quejoso dentro de los seis días siguientes; y dentro de los tres días siguientes a la misma aprobación, se notificará al superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos a los que se les imputen los actos u omisiones violatorios, a fin de que dentro del término de quince días manifieste si la acepta y, en su caso, tome las medidas necesarias para su debido cumplimiento, o si no la acepta se hará del conocimiento de la opinión pública y lo anterior sin perjuicio de presentar la denuncia penal correspondiente en los casos en que a su juicio exista un delito.

Cuando el superior jerárquico de la autoridad o servidor público acepte la recomendación, dispondrá de un término de quince días a partir de que manifieste su aceptación, para enviar las pruebas de que la recomendación ha sido cumplida y asumirá el compromiso de dar a ella su total cumplimiento, y una vez expedida la recomendación la competencia de la CODHEM consistirá en dar seguimiento y verificar que la misma se cumpla en forma cabal.

Las recomendaciones o sus síntesis se publicarán en el órgano oficial de difusión de la CODHEM, cuando la naturaleza del caso lo requiera, y sólo el comisionado de los derechos humanos podrá disponer que no sea publicada.

Las recomendaciones de la CODHEM no tendrán el carácter imperativo para las autoridades; sin embargo, el comisionado dará cuenta en los informes que rinda a la Legislatura del Estado de las recomendaciones dictadas y del cumplimiento que a ellas se hubiese dado, quienes podrán formular comentarios y observaciones a los mismos pero no están facultados para dirigirle instrucciones específicas.

Las recomendaciones se referirán a casos concretos y no serán aplicables a otros por analogía o mayoría de razón.

Asimismo, la CODHEM no estará obligada a entregar ninguna de las constancias que obren en los expedientes de queja, ni a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad responsable o al quejoso, sin embargo, previo acuerdo del visitador con el comisionado se podrá determinar discrecionalmente si se accede cuando medie solicitud expresa respectiva.

4.3.6. DOCUMENTO DE NO RESPONSABILIDAD

Por otro lado, una vez que se concluyó la investigación, si resulta que no existen elementos de convicción que demuestren fehacientemente la existencia de la violación a derechos humanos, el visitador que conoció del caso elaborará el documento de no responsabilidad. Al igual que en las recomendaciones deberán ser analizados los hechos, los argumentos y pruebas y todas las diligencias practicadas; el proyecto del oficio de no responsabilidad tendrá que ser aprobado por el comisionado.

Los documentos de no responsabilidad se referirán a casos concretos cuyo origen sea un hecho específico, en consecuencia, dichos documentos no son de aplicación general y no eximen de responsabilidad a la autoridad, respecto de otras quejas de la misma índole.

Este documento deberá contener una consideración y análisis de las causas, evidencias, pruebas y medios de convicción que originaron la resolución de no violación a derechos humanos y será notificado en el término de tres días al quejoso y al superior jerárquico de la autoridad o servidor público al que vaya dirigido. Estos documentos o sus síntesis también serán publicados en el órgano oficial de difusión de la CODHEM.

4.3.7. RECURSO DE RECONSIDERACION

La autoridad responsable cuenta con el recurso de reconsideración en contra de la recomendación emitida por la Comisión Estatal, el cual podrá interponer solo una vez ante el mismo organismo.

Este recurso tendrá el término de tres días hábiles para su presentación, contados a partir de la notificación de la recomendación al servidor público o autoridad responsable.

La CODHEM podrá confirmar, modificar o revocar la resolución impugnada, y una vez que la Comisión resuelva sobre el recurso interpuesto, se tendrá por definitivamente concluída la misma.

Asimismo, las omisiones, inactividad o deficiencias en que incurran las Comisiones Estatales en la tramitación de sus quejas o en sus resoluciones, podrán ser motivo de la interposición del recurso de queja e impugnación, según corresponda, ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

CAPITULO V

SISTEMA DE PROTECCION A LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MEXICO.

5.1. LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO

Dentro del sistema jurídico mexicano encontramos que todos los mexicanos e incluso extranjeros que se encuentren en territorio nacional gozamos de amplias garantías individuales que se plasman en nuestras leyes, en la Constitución Federal, leyes del Congreso que de ella emanan y Tratados Internacionales que México celebra, y a través de éste orden jurídico se salvaguardan positivamente los derechos fundamentales.

El artículo 1o. de la Constitución Federal menciona que “Todo individuo gozará de las garantías que otorga nuestra Constitución...”; sin embargo, es una realidad que en México aún encontramos que hay personas que debido a su situación precaria no goza plenamente de las garantías a que tiene derecho.

Se presentan casos en los que habitantes de lugares lejanos a las grandes urbes son objeto de actos u omisiones de autoridades gubernamentales ya sean Federales, Estatales o Municipales que afectan el goce de sus derechos, sin embargo estas personas, ya sea por ignorancia, vida precaria, o carente de medios para hacerlo, no invoca la defensa y protección de sus garantías, y nos

encontramos con la realidad de que un buen número de mexicanos con carencias económicas y culturales no tienen acceso a ninguna institución pública de protección a sus derechos, y en algunos casos ni siquiera conocen cuáles son estos. Lo anterior aunado a la impune actuación de algunas autoridades que abusan de su poder, de la situación de las personas y de la lejanía de las instituciones encargadas de salvaguardar los derechos humanos.

La doctora Rocatti Velázquez resume esta situación en estas líneas:

“Todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución, siempre y cuando estén a su alcance los mecanismos legales que aseguren el estudio, difusión, respeto, defensa y protección de esas garantías individuales, que consagran gran parte de los derechos esenciales de los mexicanos”.²⁶

México es un país que cuenta con amplia extensión territorial y gran diversidad de medios naturales y sociales, además se dan contrastantes formas de vida, sociedades distintas dependiendo de los muchos puntos geográficos dentro del territorio nacional, así tenemos las grandes ciudades capitales como el Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey entre otras, y también comunidades o municipios ubicados en sierras, o muy alejados de las ciudades, situación que claramente vemos en estados como Chiapas o Baja California Sur en donde hay comunidades que se encuentran a muchos kilómetros de distancia de las ciudades; así observamos que es una realidad que los buenos propósitos de un país con justicia y legalidad no bastan, y es necesario impulsar una

²⁶ ROCATTI VELAZQUEZ, MIREILLE, Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México, México 1996, publicaciones de la CODHEM, p. 154

dinámica en las instituciones para fomentar el conocimiento y la cultura del respeto a las garantías que nos otorgan las leyes.

5.1.1. CREACION

El Estado de México es la entidad más poblada del país, cuenta con 122 municipios y enfrenta una problemática social difícil de resolver; por una parte su situación geográfica de conurbación con la capital del país que da como resultado contar con los municipios más poblados de toda la República y contrastando con ello, también cuenta con municipios provincianos alejados de las grandes urbes y todavía carentes de algunos servicios públicos.

Nuestras leyes contemplan mecanismos para tutelar el orden constitucional y la legalidad de los actos de autoridad, sin embargo concretamente en el ámbito municipal no existía un organismo encargado del área específica de los derechos humanos, es por ello y la situación anteriormente explicada de manera general, que la CODHEM envió al Ejecutivo Estatal un proyecto para la creación de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos en cada municipio de la Entidad, quien a su vez, vía iniciativa, lo remitió a la Legislatura Local, quien posteriormente al procedimiento legislativo correspondiente, tuvo a bien aprobar adiciones a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en la cual se otorgan facultades a los Ayuntamientos para el establecimiento de las COMUDHEM que atiendan todo lo relativo a esta materia en beneficio de la población que habita en los lugares más alejados de la entidad. Dicho Decreto se publicó en la Gaceta de

Gobierno del Estado de México el 6 de enero de 1995 y adiciona la fracción IX Bis al art. 31; la fracc. VI Bis al art. 48; el Capítulo Décimo del Título IV denominado “Nombramiento, Atribuciones y Obligaciones del Coordinador Municipal de derechos humanos” que contiene los arts. 147 A, 147 B, 147 C, 147 D y 147 E de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

La fracción IX Bis del art. 31 del mencionado ordenamiento establece claramente la creación de las coordinaciones de la siguiente forma:

“Son atribuciones de los Ayuntamientos:

“...

“IX. Bis. Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una Coordinación Municipal de Derechos Humanos, la cual será autónoma en sus decisiones”.

Es así que se crea la figura jurídica de la COMUDHEM que tiene como objetivo ampliar y asegurar una oportuna y eficaz defensa y protección de los derechos humanos a todos los habitantes del Estado de México; “sentando un afortunado precedente que en un futuro cercano será ejemplo preclaro para los Organismo Públicos de derechos humanos de todo el país.”²⁷

²⁷ ROCATTI VELAZQUEZ, MIREILLE, Los Derechos humanos y la Experiencia del ombudsman en México, publicaciones CODHEM, México 1996, p. 159

5.1.2. NOMBRAMIENTO DEL COORDINADOR MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS

Atendiendo a lo dispuesto por el art. 48 de la LOM en la fracc. VI Bis, el presidente municipal propone al Ayuntamiento el nombramiento del coordinador municipal de derechos humanos, y deberá preferir para ello a los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana.

Al ser propuesto y posteriormente nombrado por el presidente municipal, el coordinador municipal de derechos humanos, quien para el efecto deberá someterse a la aprobación del Ayuntamiento respectivo y contar con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, deberá informar de sus actividades al cuerpo Edilicio reunido en sesión solemne de Cabildo cada seis meses debiendo remitir copia del informe al comisionado estatal de derechos humanos.

El coordinador municipal requiere para su nombramiento los siguientes requisitos:

- a) Ser originario del municipio que se trate o vecino de él, con residencia efectiva en su territorio no menor de tres años;
- b) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos y de reconocida honorabilidad en su municipio;
- c) No desempeñar ningún empleo o cargo público al momento de asumir sus funciones en la coordinación.

Lo anterior se reduce a que una persona que resida en el municipio es quien mejor conoce las problemáticas que ahí se presentan y es necesario que quien va a ejercer el papel de ombudsman municipal tenga la autoridad moral que exige la figura, no deberá tener ningún empleo o cargo público aparte para que pueda intervenir con eficacia en la solución de los problemas que en materia de derechos humanos se presenten en el municipio.

Asimismo, el coordinador municipal deberá coordinar acciones con la CODHEM y concretamente con el visitador general de la región a la que corresponda el municipio.

5.2. ATRIBUCIONES DE LA COORDINACION MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO

Las atribuciones de las COMUDHEM se encuentran establecidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado, la cual dispone que las COMUDHEM serán autónomas en sus decisiones, lo cual implica que en el ejercicio de sus atribuciones, el Titular no recibirá instrucciones ni indicaciones de ninguna autoridad o servidor público, sea municipal, estatal o federal. Esta situación será punto clave de análisis en la problemática que será tratada en el presente trabajo y que se expondrá en el capítulo correspondiente.

El art. 147 C de la LOM enumera las atribuciones del coordinador municipal que consisten principalmente en recibir las quejas de la población y remitirlas a la CODHEM por medio de sus visitadurías, para que este organismo resuelva conforme a sus atribuciones.

En materia concreta de quejas, las COMUDHEM sólo tienen atribución de recibirlas y remitirlas al organismo estatal, quien las designará a alguna Visitaduría y llevará el procedimiento de queja correspondiente, manteniendo solamente informada a la coordinación municipal sobre el seguimiento de la misma.

La coordinación deberá informar a la CODHEM acerca de presumibles violaciones a los derechos humanos por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público del municipio de su adscripción.

La COMUDHEM podrá con anuencia de la CODHEM conciliar algunas quejas de carácter estrictamente administrativo.

Llevará el seguimiento de las recomendaciones que la CODHEM dirija a las autoridades del municipio, así como vigilará que las mismas rindan el informe que se les llegue a solicitar por parte de la Comisión Estatal.

El coordinador deberá promover el respeto a los derechos humanos por parte de los servidores públicos de los ayuntamientos impartiendo cursos de capacitación y actualización; de manera especial tendrá a su cargo asesorar a

las personas que pertenezcan a grupos vulnerables, como menores de edad, discapacitados, mujeres, ancianos, indígenas, y personas detenidas para que sean respetados sus derechos.

Si el coordinador municipal se percata de que se esté llevando a cabo un acto u omisión por parte de la autoridad que lesione los derechos humanos en forma comunitaria, podrá promover acuerdos y circulares que orienten a los servidores públicos municipales para que actúen con respeto a los derechos de los habitantes.

Y por último, el coordinador deberá dar una amplia difusión y divulgación sobre los derechos humanos con los distintos sectores del municipio, y organizar y promover eventos de capacitación, información y actualización, apoyándose si se requiere, en los organismos no gubernamentales de derechos humanos y de la CODHEM.

CAPITULO VI
PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMATICA QUE ENFRENTAN
LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS
HUMANOS.

El panorama que se muestra en la defensa de los derechos humanos en el ámbito municipal es en esencia bueno, sin embargo, las COMUDHEM, al igual que la CODHEM y la propia CNDH son instituciones que aún tienen muchos retos que afrontar, su actuación aunque con buenos resultados, aún queda inconclusa por el poco apoyo de algunos servidores públicos.

Concretamente las COMUDHEM enfrentan el grave problema de que en muchas ocasiones la autonomía que les otorga la ley se ve vulnerada por aspectos prácticos y reales.

Al crear esta figura jurídica se debió hacer frente a una situación real, se debió contar con recursos materiales, humanos y económicos para el cumplimiento de sus objetivos, como la existencia de una oficina para solucionar las necesidades de la población municipal, papelería, medios de comunicación como teléfono, personal de apoyo, viáticos para desplazarse a la CODHEM o a lugares a donde se requieran pláticas o cursos para difundir los derechos humanos, entre otras necesidades que pudieran presentarse respecto a sus funciones.

Todos estos recursos son proporcionados en medida a sus posibilidades, por el Ayuntamiento que corresponda, concretamente por instrucción del presidente municipal.

Por otra parte, el nombramiento del coordinador municipal de derechos humanos lo hace el Ayuntamiento, como lo menciona la ley, a propuesta del presidente municipal.

Los dos problemas anteriormente mencionadas ponen al coordinador municipal, en una situación de cierta dependencia, por una parte económica y por otra moral hacia el Ayuntamiento.

En los municipios se dan situaciones específicas a este respecto; el Presidente Municipal propone al Coordinador de derechos humanos de su municipio, mismo que es aprobado por los demás miembros del Cuerpo Edilicio, y una vez dado el nombramiento, el Coordinador puede sentirse agradecido con el edil municipal por haberlo propuesto. Aunque la institución de protección a los derechos humanos es totalmente apolítica, sucede por desgracia, que algunas personas lo ejercen y al mismo tiempo lo aprovechan para hacer carrera política o darse publicidad en su municipio, sobre todo cuando tienen aspiraciones políticas a futuro. Sucediendo así las cosas, se corre el riesgo de que el coordinador al recibir quejas por actos u omisiones del Presidente Municipal o algún otro funcionario importante del Ayuntamiento, pueda actuar de manera parcial o no totalmente apegado a su deber.

Además, aumenta el riesgo de darse esta situación por el hecho de que el Presidente Municipal, al igual que nombra al coordinador, puede destituirlo del cargo y proponer a otro. Es así como se cae en el supuesto de que el no acatar las “sugerencias” del Ayuntamiento hacia la coordinación, puede tener como consecuencia la destitución del Coordinador, el recortamiento de recursos o la falta de apoyo del mismo Ayuntamiento.

Esta situación que se presenta en la realidad, es totalmente contraria a los objetivos de la institución y al principio de autonomía que es indispensable para el desarrollo de su función.

Por otra parte, dentro de las atribuciones que la ley confiere a las COMUDHEM respecto a los procedimientos de las quejas que se presentan ahí por parte de los ciudadanos, el coordinador municipal sólo tendrá la facultad de remitirlas inmediatamente a la CODHEM y mantenerse informado sobre el seguimiento de las mismas.

Como consecuencia de lo anterior, sucede que los quejosos, quienes acuden a la coordinación municipal con la idea de que la resolución de su queja será más rápida que si se trasladan hasta la CODHEM, se encuentran con que en esa coordinación no se lleva a cabo ni la calificación, ni la investigación y mucho menos la recomendación o resolución de su queja, sino que únicamente se envió a la CODHEM y la coordinación sólo estará en espera de que le informen sobre el seguimiento de la queja, para a su vez, informarle al quejoso que la presentó.

Lo anterior, de ninguna manera hace posible la expeditividad de la tramitación de la queja.

La coordinación podrá con anuencia de la CODHEM conciliar diferencias entre un quejoso y una autoridad cuando el acto sea de carácter estrictamente administrativo, pero al no lograrse ésta tendrá que tomar la queja y después de remitirla, pero no tendrá injerencia alguna sobre la misma.

Se crearon las Visitadurías Regionales que son oficinas de la CODHEM en algunas regiones del Estado, sin embargo, se cae en el mismo supuesto de que el visitador tiene que trasladarse al municipio y a la Comisión Estatal, cuando cada municipio tiene su coordinación municipal de derechos humanos y siguen teniendo las mismas funciones solo de recepción de queja.

6.1. OBSERVACIONES

Durante el desarrollo de los temas analizados en el presente trabajo, se ha intentado mostrar un panorama general de los derechos humanos en México, concretamente en el Estado de México y sus municipios mediante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y las Coordinaciones Municipales, instituciones gubernamentales que deben subsanar todas aquellas fallas que han presentado desde su creación y se logre un real funcionamiento de las instituciones que cumplan íntegramente sus objetivos.

Los derechos humanos han venido desarrollándose pasando de ser un conjunto de normas que limitan la posibilidad de que le Estado interfiera en forma arbitraria sobre el individuo, a una serie normativa que busca la protección de necesidades en el propio ámbito de la persona para que ésta se pueda desarrollar en forma plena, y cuya satisfacción depende no sólo de la actuación del aparato estatal, sino que supone el despliegue de una serie de esfuerzos individuales, sociales, gubernamentales, e incluso internacionales.

Debe reconocerse que las autoridades gubernamentales han transformado positivamente su actitud hacia los derechos humanos, ampliando y afianzando su defensa eficaz hacia muchos otros grupos sociales que, como los indígenas, habían permanecido al margen de su tutela. Sin embargo, la sociedad demanda más esfuerzos y logros concretos en este campo con el fin de que todas las autoridades, sin excepción, someten sus actos al cumplimiento estricto de la ley.

Cuando se expidieron leyes reglamentarias del apartado B del artículo 102 constitucional, se dio un acto de federalismo, de descentralización de los organismos públicos de protección a los derechos humanos, para que los problemas locales se pudieran resolver en los propios Estados; se les dieron a las Comisiones Locales las herramientas necesarias para que cumplieran cabalmente con sus objetivos y de esta manera fuera menor la intervención de la CNDH en asuntos locales.

Se creó el organismo de protección a los derechos humanos en el Estado de México, como órgano autónomo, presidido por el comisionado quien

originalmente era elegido por el Ejecutivo Estatal y debe ser una persona que goce de prestigio en la entidad, dicho órgano debe tener los recursos materiales suficientes y todas las facultades que la ley otorga para funcionar adecuadamente. La autonomía es un requisito sin el cual no puede funcionar la Comisión, ya que es esencial para cumplir con sus objetivos, y lo único que se debe tomar en cuenta es lo que consta en el expediente de queja, como las pruebas que el mismo contiene, las cuales deben ser valoradas de acuerdo con la ley, la equidad e imparcialidad.

Asimismo, al crearse las Coordinaciones Municipales de derechos humanos en el Estado de México, se les dotó de autonomía para actuar y se repitió el procedimiento para la elección del coordinador, por elección del Ejecutivo Municipal; pero no se le da facultad alguna para la tramitación de quejas.

Posteriormente, en base a las reformas que se hicieron a la ley que crea la CODHEM el procedimiento para la designación del Comisionado es distinto, éste ya no es nombrado por el Ejecutivo Estatal, sin embargo, a nivel municipal la figura del ombudsman no tuvo cambios.

Muchos estudiosos de la institución del ombudsman coinciden en que la CNDH, y por consecuencia, las Comisiones Estatales y las COMUDHEM, no deben recibir el nombre de ombudsman pues aunque el nombre sea lo de menos, el fondo del asunto no es así, ya que carece de sentido y lógica el que una institución que tiene por objeto supervisar la actuación de la

Administración Pública, sea el titular de ésta quien proponga al presidente de aquélla.

Al respecto, es conveniente aclarar que los ombudsman, tal y como los conocemos del Derecho sueco, tienen la característica fundamental de ser nombrados por el Parlamento, ya que con ello se busca cumplir con su objetivo central de defender los derechos de los ciudadanos frente a los actos de administración pública.

En México, las facultades que le otorga la Constitución local a la CODHEM y la Ley Orgánica Municipal del Estado de México a las COMUDHEM, es la supervisión de los actos de las administraciones públicas estatal y municipal respectivamente, así como la defensa de los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, con lo que resulta incongruente que el nombramiento de su titular, en el caso de las coordinaciones, sea realizado a propuesta del Ejecutivo Municipal, poder que precisamente queda sujeto a supervisión, pues es evidente que el ungido guardará gratitud hacia la persona que lo propuso.

El aspecto financiero de estas instituciones también puede ser un medio para tratar de controlarlas. La Comisión Estatal y las Coordinaciones Municipales deben contar con los recursos humanos, materiales y económicos suficientes para poder llevar a cabo sus funciones, por lo que debe cuidarse el aspecto de la asignación de recursos para evitar que sea un medio de control por parte del gobierno estatal o del ayuntamiento y sean suficientes para cumplir con sus objetivos.

Es posible que con voluntad se comiencen a dar cambios positivos para que todos los problemas que disminuyen la efectividad de las instituciones protectoras de derechos humanos sean suprimidas, y bien valdría la pena empezar con las COMUDHEM para que exista una verdadera independencia respecto del gobierno municipal y se le atribuyan facultades para la tramitación e investigación de las quejas. De esta manera las coordinaciones puedan ser realmente funcionales y sea verdadero el apoyo que se le brinde a la población municipal en las presuntas violaciones a sus derechos, y no suceda que el trámite de una queja por medio de las coordinaciones sea más lento, complejo e ineficaz.

Sin embargo, aunque las Comisiones y las Coordinaciones no son propiamente un ombudsman en el verdadero sentido de la palabra, su función es encomiable y de suma importancia en la defensa y procuración de los ciudadanos, particularmente de los más desvalidos y de aquellos que por tecnicismos o imprecisiones, difícilmente se pueden hacer valer ante las autoridades jurisdiccionales, además algo importante es que las Comisiones, a pesar de su carencia de efectos vinculatorios en sus resoluciones, no se encuentran desprovistas de medios jurídicos para imponerlas de manera indirecta, cuando la autoridad a la que se le destina una recomendación no quiere aceptarla, la comisión puede formular denuncia o querrela penal o ante autoridades administrativas jerárquicamente superiores, estas medidas deberían ser más utilizadas en la práctica a fin de que el cumplimiento de las recomendaciones fuera más efectivo. Y la publicidad de las acciones y resoluciones de la Comisión, es muchas veces una sanción ideal para las autoridades o servidores públicos que tienen aspiraciones políticas.

6.2. PROPUESTAS DE SOLUCION

El municipio es la base de la organización política del país y los aciertos y deficiencias de las instituciones se reflejan notablemente en la población gobernada, es por eso que la figura de la coordinación municipal puede comenzar con esos cambios que son necesarios para que pudiera ser totalmente efectiva y real la salvaguarda de los derechos humanos y se logre la absoluta confianza y apoyo por parte de la sociedad mexicana.

A continuación me permito hacer las siguientes propuestas para lograr la eficacia de las multimencionadas coordinaciones y así comenzar a operar cambios positivos en el rubro de protección a los derechos humanos en México y concretamente en el Estado de México y hacer realidad un país en donde la justicia, el respeto, el derecho y por consecuencia el progreso sean los principales protagonistas.

En cuanto al nombramiento del coordinador municipal de derechos humanos, considero que debería realizarlo la Comisión Estatal de Derechos Humanos, de quien operativamente va a depender la coordinación municipal, ya que como lo marca la propia ley de dicha Comisión ésta establecerá los mecanismos necesarios de colaboración y planes de trabajo con la coordinación municipal, de esta manera se evitará el adeudo moral o agradecimiento hacia el Presidente Municipal o el Ayuntamiento, y desde luego el coordinador podrá actuar con mayor libertad y plena autonomía.

Por otra parte, la única instancia encargada de remover a un coordinador municipal debería ser la Comisión Estatal cuando las situaciones lo ameriten, pero no el Presidente Municipal cuando se actúe en su contra. El coordinador actuaría con estricto apego a su función contra cualquier autoridad o servidor público municipal que viole los derechos humanos de la población, incluyendo al Presidente Municipal sin temor de que por actuar así lo puedan remover o destituir de su cargo.

En cuanto a los recursos financieros, el coordinador municipal debería realizar un presupuesto de gastos anual para que el Ayuntamiento lo revise y proponga reajustes o lo apruebe dependiendo de la situación económica del mismo, y de esta manera una vez aprobado se le asigne a la coordinación municipal su partida presupuestal y pueda cumplir sus objetivos de manera autónoma, sin depender económicamente del Ayuntamiento y de la restricción arbitraria que pudiera darse por su actuación, y también la coordinación debería ajustarse a su asignación y al correcto ejercicio de su presupuesto. En el informe que la Coordinación rinde ante la Comisión Estatal y el Ayuntamiento Municipal, podría incluir el informe de ejercicio del presupuesto asignado.

Ahora bien, en cuanto al procedimiento de queja deberían tener más atribuciones las coordinaciones y no sólo la función de buzón, sino que la población municipal pueda encontrar realmente cercano el seguimiento de su queja y se dé cuenta que se está investigando sobre la misma y además obtenga resultados de manera más rápida y no con la lentitud que generalmente se resuelve la misma, para lo cual, es más fácil que la coordinación que se

encuentra en el municipio, cercana de las autoridades municipales responsables, lleve a cabo la investigación y sea entonces ésta más rápida que si se turna a un visitador que tendrá que trasladarse desde otro lugar al municipio en cuestión y con la rapidez que le permite su trabajo.

El Coordinador Municipal podría tomar la queja, informar a la Comisión Estatal de la misma, pero él calificarla, solicitar los informes de las autoridades, y en caso de ser presuntamente violatoria de derechos humanos la propia coordinación, recabar de inmediato las pruebas que puedan servirle para el esclarecimiento de los hechos; una vez realizado lo anterior, podría elaborar conclusiones y proyecto de recomendación que mandaría a la CODHEM para revisión y en su caso aprobación, elevándose así a Recomendación. De esta manera el ciudadano afectado realmente tendría cerca, en su propio municipio el procedimiento de queja respectivo y por ende una mejor protección a sus derechos humanos. Además las autoridades municipales sabrían que la protección a los derechos humanos que brinda la coordinación municipal es real y que estará en constante vigilancia de que se lleva a cabo el respeto a los mismos.

Con base en lo anterior, se propone la adición de la **fracción IX del art. 24 de la Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México** que hasta hoy se encuentra derogada, para quedar como sigue:

“El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:

.....

IX. Nombrar a los Coordinadores Municipales de Derechos Humanos, conforme a lo establecido por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, y establecer los mecanismos necesarios a fin de preparar a los mismos para el mejor cumplimiento de sus funciones.

.....

Igualmente, se propone la reforma de los artículos 147 A, 147 C fracciones I, II, III, IV, V y adición de la fracción XII, y reforma del art. 147 E de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México para que queden como sigue:

Art. 147A:

“En cada municipio, el Ayuntamiento respectivo **propondrá a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México hasta tres personas que cumplan con los requisitos previstos por el artículo 147 B de la presente ley para ocupar el cargo de Coordinador Municipal de Derechos Humanos, la Comisión Estatal reunida en Consejo podrá elegir al que mejor honorabilidad y prestigio moral y personal tenga, quien se apoyará en el personal necesario para atender la Coordinación Municipal de Derechos Humanos.**”

Art. 147C:

“Son atribuciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos:

I. Recibir las quejas de la población, informar a la Comisión Estatal de la recepción y llevar a cabo la calificación de las mismas conforme a lo dispuesto por el Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;

II. Solicitar los informes necesarios a las autoridades municipales presuntamente responsables, los cuales deberán contener la firma del servidor público respectivo y serán rendidos conforme a lo establecido en el Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;

III. Conciliar las quejas que por su naturaleza estrictamente administrativa lo permitan y cuando así lo acepten tanto el quejoso como la autoridad o servidor público responsable;

IV. En caso de no poderse llevar a cabo la conciliación, realizar las investigaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos motivo de la queja, formular conclusiones de la misma y en su caso un proyecto de recomendación, lo cual deberá remitirse a la Comisión Estatal.

V. Una vez que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México apruebe el proyecto de recomendación,

llevar el seguimiento de la misma y de las demás que el organismo estatal dirija a las autoridades o servidores públicos del ayuntamiento.

.....

XII. Elaborar su presupuesto de egresos anual y entregarlo al ayuntamiento municipal para su aprobación y asignación.

Art. 147E:

“El Coordinador Municipal de Derechos Humanos, rendirá un informe semestral de actividades al Ayuntamiento reunido en sesión solemne de Cabildo, **en donde incluirá al final de cada año un informe de su ejercicio anual del presupuesto asignado**, debiendo remitir copia del mismo al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México”

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los atributos de toda persona inherentes a su naturaleza y dignidad que el Estado está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer son los que hoy conocemos como derechos humanos.

SEGUNDA.- Las garantías individuales son derechos que han sido reconocidos por el derecho positivo y plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERA.- Si un gobernado desea exigir el cumplimiento de una garantía que ha sido violada, lo puede hacer a través del juicio de amparo, conforme a los artículos 103 y 107 constitucionales, el cual se llevará a cabo cumpliendo con lo dispuesto en la ley que lo regula.

CUARTA.- En virtud de que el juicio de amparo sólo protege aquellos derechos humanos que se encuentran elevados a rango de garantías constitucionales, fue necesaria la creación de procedimientos distintos que tutelaran la totalidad de los derechos humanos y que no constituyan un procedimiento tan técnico al que los grupos vulnerables tengan un difícil acceso.

QUINTA.- Los derechos humanos regulados en el derecho positivo no son solamente los que se consagran en nuestra Constitución, sino también los contenidos en los tratados que estén de acuerdo con la Constitución celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado.

SEXTA.- El sistema nacional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, está formado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las Comisiones de Derechos Humanos Locales y las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, que son organismos públicos, autónomos, apolíticos, antiburocráticos, antiformalistas, apartidistas, y gratuitos responsables de vigilar el acatamiento de las normas que consagran los derechos humanos y de promover, defender y divulgar estos derechos.

SEPTIMA.- Los organismos protectores de derechos humanos son incompetentes en asuntos electorales, laborales, y jurisdiccionales, para no invadir esferas y no ir en contra de su posición apolítica.

OCTAVA.- Cuando la violación a los derechos humanos es imputable a autoridades o servidores públicos del fuero común, quienes resultan competentes son las Comisiones Estatales de Derechos Humanos en primera instancia, salvo los casos que a juicio de la Comisión Nacional sean considerados importantes y el organismo local pueda tardar mucho en emitir su recomendación.

NOVENA.- En el ámbito municipal del Estado de México se encuentran las coordinaciones municipales de derechos humanos, sin embargo, la protección que brindan es parcial, ya que éstas no sobrepasan los límites a los que están sujetas por estar sometidas al Poder Ejecutivo Municipal.

DECIMA.- La autonomía de las coordinaciones municipales de derechos humanos que menciona la ley no se da, ya que este organismo depende económicamente del Ayuntamiento, y su titular es nombrado y removido por el Presidente Municipal, lo cual ocasiona una actuación dirigida.

DECIMA PRIMERA.- Las Coordinaciones Municipales de derechos humanos en el Estado de México no tienen atribución alguna en el procedimiento de queja, ya que solo las remiten a la Comisión Estatal, lo que deja sin herramientas a estos organismos para brindar una real y total protección a los gobernados, y por lo tanto, el organismo municipal no cumple con el objetivo para el cual fue creado.

BIBLIOGRAFIA

ALVAREZ DE LARA, Rosa María, *Legislación Estatal en materia de defensa de los derechos humanos*, CNDH, México, 1991.

BIDART CAMPOS, Germán J., *Teoría General de los Derechos Humanos*, UNAM Estudios Doctrinales, México 1989

CARPISO MCGREGOR, Jorge, *Algunas reflexiones sobre el ombudsman y los derechos humanos*, publicaciones de la C.N.D.H., México 1993.

— — — — — *¿Qué es la C.N.D.H.?*, publicaciones de la C.N.D.H., México 1991.

— — — — — *Derechos Humanos y Ombudsman*, publicaciones UNAM-C.N.D.H., México 1993.

CASTRO V., Juventino, *La Introducción del Ombudsman en México*, publicaciones de la C.N.D.H. ponencia, México 1992.

CROSS ESPIELL, Héctor, *Estudios sobre derechos humanos*, Civitas S.A., Madrid 1988.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos*, publicaciones de la C.N.D.H., México 1993.

— — — — — *Protección jurídica de los Derechos Humanos*, Estudio comparativo, México 1991, publicaciones de la C.N.D.H.

LOPEZ CHAVARRIA, José, et. al., *Evolución Normativa de la C.N.D.H.*, publicaciones de la C.N.D.H., México, 1993.

MADRAZO CUELLAR, Jorge, *Derechos Humanos: El nuevo enfoque mexicano*, F.C.E., México 1993.

— — — — — *Temas y tópicos de derechos humanos*, publicaciones de la C.N.D.H., México 1995.

MONROY CABRA, Marco G., *Los Derechos Humanos*, Temis, Bogotá, Colombia 1980.

RABASA GAMBOA, Emilio, *Vigencia y efectividad de los derechos humanos en México*, publicaciones de la C.N.D.H., México 1992.

ROCCATTI VELAZQUEZ, Mireille, *Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México*, CNDH, México 1996.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Jesús, *Instrumentos internacionales básicos de derechos humanos*, publicaciones de la C.N.D.H., México 1994.

SARRE IGUINIZ, Miguel, *El abogado en el papel del Ombudsman*, Porrúa-UNAM, México 1993.

SEPULVEDA, César, *Estudios sobre Derecho Internacional y Derechos Humanos*, CNDH, México, 1991.

VICENCIO ALVAREZ, Felipe, *Derechos Humanos*, EPESA. México, 1993.

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.