

518  
2ef



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

“LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS: LOGROS, DEFICIENCIAS Y PERSPECTIVAS”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
KARINA TREJO SANCHEZ



DIRECTORA DE TESIS: LIC. SONIA VENTURA ALVAREZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

1999.

TESIS CON  
SILLA DE ORIGEN

0273535



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D.F., a 14 de enero de 1999

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR  
PRESENTE

La pasante de esta Facultad, **KARINA TREJO SANCHEZ**, con número de cuenta 9135610-7, ha elaborado la tesis denominada "LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS: LOGROS, DEFICIENCIAS Y PERSPECTIVAS", bajo la dirección de la Lic. **Sonia Venegas Alvarez**, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.


Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

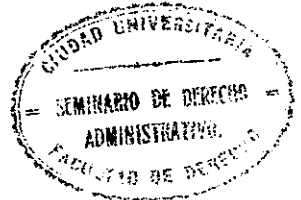
Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

*"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".*

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"  
El Director del Seminario

  
PEDRO NOGUERA CONSUEGRA  
LICENCIADO EN DERECHO



c.c.p.- Dr. Máximo Carvajal Contreras.-Director de la Facultad de Derecho.- presente.

## DEDICATORIAS

Con amor y gratitud a  
mi **MADRE**, quien con  
su cariño y sacrificio ha  
hecho de mi una  
Profesionista.

A mi **PADRE**, en su  
memoria, para que  
donde quiera que esté  
sepa que valió la pena  
dedicar su vida a  
nosotras.

A **CARLOS**, pilar  
fundamental en mi  
vida, de quien he  
recibido siempre el  
máximo apoyo, una  
vez más ¡GRACIAS!

A **CLAUDIA**, mi  
hermana, que siempre  
ha creído en mí, por  
contar con su  
incondicional estímulo.

Con mucho cariño mi  
profundo agradecimiento  
a la **LIC. SONIA VENEGAS  
ALVAREZ** por su brillante  
dirección. Mujer  
excepcional que siempre  
será mi ejemplo a seguir.

## INDICE

### LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS: LOGROS, DEFICIENCIAS Y PERSPECTIVAS.

INTRODUCCION.....	I
-------------------	---

#### CAPITULO I.

##### LA INSTITUCION DEL OMBUDSMAN.

1.1 Concepto de Ombudsman .....	2
1.2 Origen del Ombudsman .....	3
1.3 Evolución del Ombudsman .....	4
1.4 Función y Características del Ombudsman.....	4
1.5 Algunos Principios Constitucionales.....	6
1.5.1 División de Poderes.....	6
1.5.2 Principio de Legalidad .....	9
1.6 Derechos Humanos.....	12
1.6.1 Concepto de Derechos Humanos.....	12
1.6.2 Clasificación de los Derechos Humanos .....	13
1.6.3 Características de los Derechos Humanos .....	14

## **CAPITULO II.**

### **LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.**

2.1 Antecedentes de la CNDH en México.....	15
2.2 Marco Jurídico.....	17
2.3 Naturaleza Jurídica.....	21
2.4 Organización de la CNDH.....	22
2.4.1 La Presidencia.....	23
2.4.2 El Consejo.....	24
2.4.3 La Secretaría Técnica del Consejo.....	26
2.4.4 La Secretaría Ejecutiva.....	27
2.4.5 Las Visitadurías Generales.....	28
2.5 Atribuciones y Competencia de la CNDH.....	29
2.6 Procedimiento de Investigación de la CNDH.....	34
2.6.1 Inicio del Procedimiento.....	34
2.6.2 Recepción e Integración de la Queja.....	34
2.6.3 Seguimiento de la Queja.....	37
2.6.4 Acuerdos y Recomendaciones.....	38
2.7 Recursos de Inconformidad.....	40
2.7.1 Recurso de Queja.....	40
2.7.2 Recurso de Impugnación.....	41
2.8 Programas de la CNDH.....	42



2.9 Análisis por Período de los Informes de la CNDH.....	57
2.10 Ejemplos de Recomendaciones dictadas por la CNDH.....	96

### **CAPITULO III.**

#### **ESTUDIO DE ALGUNAS INSTITUCIONES AFINES A LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.**

3.1 Introducción.....	104
3.2 La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	104
3.2.1 Creación.....	104
3.2.2 Naturaleza Jurídica.....	104
3.2.3 Estructura.....	105
3.2.3.1 El Presidente.....	105
3.2.3.2 El Consejo.....	107
3.2.3.3 Las Visitadurías.....	108
3.2.4 Atribuciones y Competencia de la CDHDF.....	109
3.2.5 Procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal.....	111
3.2.5.1 Presentación, Recepción y Seguimiento de la Queja.....	111
3.2.5.2 Acuerdos y Recomendaciones.....	114
3.2.6 Análisis por Período de los informes de la CDHDF.....	115
3.3 La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM.....	129
3.3.1 Creación.....	129

3.3.2 Objeto.....	130
3.3.3 Estructura.....	130
3.3.3.1 El Defensor Titular y Adjuntos.....	131
3.3.4 Atribuciones y Competencia.....	132
3.3.5 Procedimiento.....	133
3.3.6 Análisis por Período de los informes de la Defensoría de los Derechos Universitarios.....	135
3.4 La Comisión Nacional de Arbitraje Médico.....	147
3.4.1 Creación y Objeto.....	147
3.4.2 Estructura.....	147
3.4.2.1 El Comisionado.....	148
3.4.2.2 El Consejo.....	151
3.4.3 Competencia.....	152
3.4.4 Funciones.....	153
3.4.5 Tipo de Quejas que pueden presentarse ante la Comisión Nacional de Arbitraje Médico.....	154
3.4.6 Presentación, Recepción y Seguimiento de la Queja.....	154
3.4.7 Análisis por Período de los Informes de la CONAMED.....	156

#### **CAPITULO IV.**

<b>LOGROS, DEFICIENCIAS Y PERSPECTIVAS .....</b>	<b>161</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>173</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>176</b>

## INTRODUCCION

Por ser el respeto a los Derechos Humanos uno de los objetivos más importantes a alcanzar por el gobierno de cualquier país, y por ser fundamentales para vivir como seres humanos, éstos deben ser siempre respetados y consagrados en todo sistema jurídico brindando protección a las personas en lo referente a su vida, libertad, seguridad jurídica e igualdad en virtud de que la historia de la humanidad esta llena de ejemplos del abuso del poder, derivando en muchas ocasiones en transgresiones de esos derechos inherentes a la naturaleza humana. Por lo cual siempre debe existir una defensa legal contra estos excesos.

Un esfuerzo en el sentido apuntado ha sido la creación de una figura jurídica conocida como **Ombudsman** (Defensor del Pueblo), que nació en Suecia bajo la Constitución de 1809, con el objeto de vigilar la actividad de los funcionarios de la Administración, para prevenir o corregir los errores motivo de sus abusos.

Esta Institución trascendió con diferentes denominaciones y se ha instaurado en casi todo el mundo.

Y fue así como en 1990, la Institución del Ombudsman, encarna en la Comisión Nacional de Derechos Humanos creada mediante Decreto Presidencial de 6 de junio del mismo año, surgiendo como consecuencia de la preocupación por parte del gobierno y de la sociedad mexicana por la protección y defensa de los Derechos Humanos.

Aún cuando cabe destacar que encontramos antecedentes del Ombudsman en México desde 1847 como la Procuraduría de los Pobres de San Luis Potosí.

El presente trabajo pretende dar un panorama general del surgimiento de la Institución del Ombudsman; de los aspectos fundamentales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de algunas Instituciones afines a la misma, como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; la Defensoría de los Derechos Universitarios y la Comisión Nacional de Arbitraje Médico.

Para la elaboración de este trabajo se adopto el Método Deductivo, y además fue necesaria la realización de investigaciones de campo, llevando a cabo entrevistas y encuestas.

En el primer capítulo se aborda el tema de la figura del Ombudsman en términos por demás sintéticos mencionando únicamente algunos rasgos fundamentales de la Institución, debido a que ya existen muchos trabajos de Derecho Comparado al respecto.

También se establece el respeto por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de algunos Principios Constitucionales como lo son el Principio de Legalidad, debido a que la Comisión Nacional tiene como objetivo supervisar la actuación de la función pública y dentro de esto vigilar la estricta aplicación de la Ley, convirtiéndose así en un instrumento para el control de la legalidad; y el Principio de División de Poderes, en razón de que la Comisión no es un cuarto poder.

Asimismo se señalan algunos conceptos de Derechos Humanos sin pretender entrar en disquisiciones filosóficas, por tratarse de un tema bastante explorado.

Lo referente a la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que en un principio surgió como organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y en razón de que su actuación tuviera independencia, en 1992, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos la establece con los lineamientos de un organismo público descentralizado del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Los órganos que la integran y las funciones de los mismos; las atribuciones y competencia de la Comisión Nacional; así como su procedimiento de investigación de probables hechos violatorios de Derechos Humanos, cuando a un integrante de la sociedad le son transgredidos sus Derechos Fundamentales.

Los Programas que esta ejecuta como el Programa General de Quejas, de Recomendaciones, de Inconformidades, de Asuntos Indígenas, sobre el Sistema Penitenciario entre otros.

Y el análisis de sus informes que comprenden los diez años de su labor son temas del segundo capítulo.

El estudio de las Instituciones afines a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal que es la Comisión Estatal de Protección y Defensa de los Derechos Humanos que más quejas recibe en todo el país.

La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, creada en 1985 por el Consejo Universitario a propuesta del entonces Rector Dr. Jorge Carpizo.

Que es un órgano de carácter independiente que tiene por objeto recibir las quejas por parte de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM por la violación de los Derechos que les son otorgados por la Legislación Universitaria.

La Comisión Nacional de Arbitraje Médico, creada como órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud mediante Decreto Presidencial en 1996.

Constituyéndose como una Institución que contribuye en resolver los conflictos suscitados entre los usuarios de los servicios médicos y los prestadores de dichos servicios.

Y el estudio de sus respectivos informes son temas del capítulo tercero.

Finalmente el cuarto capítulo, ofrece los logros y deficiencias que ha tenido la Comisión Nacional, así como algunas posibles perspectivas que podría realizar la Institución para su mejor desempeño.

## **CAPITULO I. LA INSTITUCION DEL OMBUDSMAN**

- 1.1 Concepto de Ombudsman
- 1.2 Origen del Ombudsman
- 1.3 Evolución del Ombudsman
- 1.4 Función y Características del Ombudsman
- 1.5 Algunos Principios Constitucionales
  - 1.5.1 División de Poderes
  - 1.5.2 Principio de Legalidad
- 1.6 Derechos Humanos
  - 1.6.1 Concepto de Derechos Humanos
  - 1.6.2 Clasificación de los Derechos Humanos
  - 1.6.3 Características de los Derechos Humanos

## **CAPITULO I. LA INSTITUCION DEL OMBUDSMAN.**

Desde tiempos inmemoriales se ha dado el abuso hacia los débiles por parte de quienes detentan el poder, esta situación vino a cobrar verdadera importancia hasta la Revolución Francesa donde los conceptos de justicia, libertad e igualdad tomaron un significado real y es cuando surge la idea de que estos conceptos no sólo deberían existir como palabras, sino que era posible exigir su cumplimiento.

"La sociedad demanda cada vez más y mejores servicios públicos, justicia social, seguridad jurídica y desarrollo económico, político y social en todos sus aspectos. En esta constante y activa dinámica social se presenta una infinidad de problemas y circunstancias que de una u otra forma afectan el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de los individuos; lo que da lugar a que los gobiernos procuren la creación de instituciones adicionales que coadyuven a fortalecer los sistemas legales de protección y defensa de los Derechos Fundamentales, en la búsqueda permanente por alcanzar el pleno desarrollo de la dignidad de la persona humana." <sup>1</sup>

Es así como en medio de tiempos de cambio y evolución nace al mundo a Institución del Ombudsman, como un instrumento de protección y defensa de los Derechos Humanos.

"El Ombudsman no es un remedio milagroso para evitar las arbitrariedades o un "sanalotodo" como se ha expresado." <sup>2</sup>

Sin embargo, sí es un valioso auxiliar para alcanzar una mejor justicia.

"La institución de Ombudsman o Defensor del pueblo, como también se le suele llamar, entre otras denominaciones, tiene orígenes remotos y manifestaciones diversas, si bien metas convergentes: la salvaguarda de los Derechos Humanos." <sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Roccati Velázquez, Mireille. Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México. México, Comisión Local de Derechos Humanos del Estado de México, 1995, p 84.

<sup>2</sup> Maiorano, Jorge. El Ombudsman, Defensor del Pueblo y las Instituciones Republicanas. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Macci, 1987, p 4.

<sup>3</sup> Green Rosario. En Defensa de los Derechos Humanos: La Experiencia Mexicana. México, CNDH, 1992, p 1

## 1.1 CONCEPTO DE OMBUDSMAN.

"Ombudsman no es un vocablo acuñado por la sociedad contemporánea, es una palabra de origen sueco que se usa desde hace siglos para referirse a una persona u órgano que protege intereses de otros individuos." <sup>4</sup>

"La palabra Ombudsman tuvo su origen en las tribus germánicas medievales que aplicaron el término a un agente encargado de transferir bienes de familias o grupos que afectaban a otras personas, a las víctimas o a sus familias." <sup>5</sup>

"En su acepción etimológica la palabra sueca Ombudsman se integra por los vocablos: "ombud" que significa el que actúa como vocero o representante de otro y "man" hombre." <sup>6</sup>

"La expresión sueca Ombudsman no tiene en el castellano una traducción exacta pero, frecuentemente, se le ha interpretado como "delegado", "representante", "defensor", e incluso "procurador." <sup>7</sup>

El jurista Héctor Fix Zamudio, ha conceptualizado el Ombudsman, como un representante, delegado o mandatario cuya misión fundamental va dirigida a la tutela de los Derechos Fundamentales de los particulares, a través de la fiscalización de la actividad de las autoridades administrativas, con el propósito esencial de prevenir las violaciones de los citados derechos o su restitución cuando dicha violación se ha realizado. <sup>8</sup>

Por su parte Antonio Carrillo Flores señala que el Ombudsman es un funcionario, con jurisdicción nacional o regional, general o especializada que tiene el encargo de cuidar a solicitud de los particulares o de motu proprio, que la actuación de las autoridades, particularmente de las

---

<sup>4</sup> Venegas Alvarez, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman. ¿Una Institución Encomiable?, México, UNAM-IJ, 1989, p 11.

<sup>5</sup> Salomón Delgado, Luis Ernesto. El Ombudsman. México, Universidad de Guadalajara, 1992, p 23.

<sup>6</sup> Roccatti Velázquez, Mireille. Op cit, p 83.

<sup>7</sup> Madrazo Cuellar, Jorge. Cincuenta Años de Evolución de los Derechos Humanos. México, CNDH, 1993, p 20.

<sup>8</sup> Fix Zamudio, Héctor, Protección Procesal Interna y Derechos Humanos, México, UNAM-IJ, 1974, p 264.



gubernativas sea no solamente legal, sino razonablemente oportuna, justa y humana.<sup>9</sup>

## 1.2 ORIGEN DEL OMBUDSMAN.

"Contrariamente a lo que algunos podrían suponer, el Ombudsman no es una institución de reciente creación en el mundo. Constitucionalmente surgió en Suecia bajo la Constitución de 1809."<sup>10</sup>

Reconociendo como sus antecedentes:

Lo que se dio tanto en Suecia como en Finlandia a fines del siglo XVI, la existencia de un funcionario nombrado por el rey, denominado Preboste de la Corona, cuya labor consistía en vigilar a los fiscales públicos y actuar a nombre del rey como fiscal principal.

Más tarde hacia 1715, siendo rey en Suecia Carlos XII, emitió una orden de cancillería mediante la cual se creaba el cargo de Procurador Supremo (**Högste Ombudsmannen**), supervisor de la legalidad, con la función expresa de vigilar que los funcionarios públicos cumplieran con sus obligaciones y observaran la efectiva aplicación de todo tipo de disposiciones legales.

La figura del Ombudsman surgió en la Ley Constitucional Sueca del seis de junio de 1809, representado por un funcionario designado por el Parlamento, con el objeto inicial de vigilar la actividad de los tribunales.

La Constitución Sueca vigente desde 1947 conserva esta institución, y actualmente es regulada por el nuevo documento constitucional denominado "Instrumento de Gobierno" en vigor desde 1975, que de conformidad con el modelo original es un funcionario dependiente del Parlamento, pero con autonomía funcional, con la atribución esencial de recibir las reclamaciones de los gobernados contra las autoridades administrativas cuando afecten sus derechos e intereses legítimos, con el propósito de obtener un pronto arreglo, o bien, en caso de no lograrlo, iniciar una investigación para formular recomendaciones a las propias autoridades administrativas; mismas que se publican en los informes periódicos, generalmente de carácter anual que rinden al propio órgano legislativo.

---

<sup>9</sup> Carrillo Flores, Antonio. La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos, México, Porrúa, S.A. 1981, p 251.

<sup>10</sup> Madrazo Cuellar, Jorge, Cincuenta Años..., Op cit, p 19.

### **1.3 EVOLUCION DEL OMBUDSMAN.**

"La función de esta histórica institución ha trascendido con diferentes denominaciones a diversos países de Europa, Africa, Asia, Oceanía y América, porque es un instrumento que ha servido para controlar el desvío en el ejercicio del poder en favor de la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica de las personas. En la actualidad existe una institución similar a la del Ombudsman en más de 50 países." <sup>11</sup>

Como ya sabemos el Ombudsman nace en la Constitución Sueca de 6 de junio de 1809, a partir de entonces se empieza a instaurar la institución en otros lugares del mundo.

A ejemplo de lo anterior destacan los siguientes países:

Finlandia (1919), Dinamarca (1954), La República Federal Alemana (1957), Nueva Zelanda (1962), Noruega (1962), Guayana (1966), Tanzania (1966), Gran Bretaña (1967), Israel (1971), Australia (1971), Suiza (1971), Francia (1973), Portugal (1974), Italia a nivel regional con Toscana y Liguria (1974), Panamá (1977), España (1978), Ecuador (1978), Perú (1980), Costa Rica (1985), Guatemala (1985), Argentina (1985), Colombia (1990), México (1990).

"A sus 185 años, el Ombudsman tiene mundialmente una vitalidad extraordinaria, tanto en el modelo escandinavo de Comisario parlamentario como en los matices más recientes, su desarrollo en las últimas décadas ha sido en verdad asombroso." <sup>12</sup>

### **1.4 FUNCION Y CARACTERISTICAS DEL OMBUDSMAN.**

La función que realiza el Ombudsman es muy valiosa ya que es el medio para garantizar que las autoridades o servidores públicos del Gobierno cumplan con toda responsabilidad la función que desempeñan ante la sociedad.

Su función más importante es la de recibir quejas en contra de autoridades públicas, encargándose así mismo de investigarlas y de acuerdo al caso concreto si así lo amerita, formular Recomendaciones.

---

<sup>11</sup> Roccatti Velázquez, Mireille. Op cit, p 81.

<sup>12</sup> Fix Zamudio, Héctor, Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos, México, CNDH, 1993, p 403.

## CARACTERISTICAS.

- **Independencia:** El Ombudsman es un organismo público, que no guarda relación jerárquica con ningún otro órgano o autoridad gubernamental. "La característica más importante del Ombudsman es precisamente su independencia, lo cual se reflejará indudablemente en la eficacia de sus resultados." <sup>13</sup>
- **Autonomía:** Consiste en la separación de la administración central, es decir no estar sujeto a las decisiones jerárquicas de ésta. Se trata de una separación orgánica, administrativa, financiera y técnica a la vez. "El Ombudsman no debe recibir instrucciones ni indicaciones de autoridad o servidor- público sobre el desempeño de sus atribuciones." <sup>14</sup>
- **Imparcialidad:** Es el deber jurídico de abstenerse de resolver a favor de alguna de las partes involucradas por tener algún interés personal, o resolver ilegalmente sin la debida fundamentación jurídica y sin las pruebas que den sentido a la resolución.
- **Gratuidad:** Sus servicios son gratuitos. "Esta institución ofrece un mecanismo de defensa civil que sin ser inquisidor, atiende al quejoso sin que medie interés pecuniario, su profundo sentido humanitario lo hace accesible para todos, sin importar el estrato social, al cual pertenezca el quejoso." <sup>15</sup>
- **Carácter no vinculatorio de las resoluciones:** Es decir, no son obligatorias para los destinatarios. "La resolución puede adoptar la forma de una sugerencia, advertencia, recordatorio, amonestación, crítica u opinión, pero la característica común a todas ellas es la carencia de «potestad coercitiva directa»." <sup>16</sup>
- **Autoridad moral de la Institución:** Las recomendaciones que emite el Ombudsman no están facultadas de imperio sin embargo gozan de prestigio. "Esto debido a la **auctoritas** que el Ombudsman posee y

---

<sup>13</sup> Venegas Alvarez, Sonia, Op cit, p 41.

<sup>14</sup> Roccati Velázquez, Mirelle. Op cit, p 88.

<sup>15</sup> Idem, p 91.

<sup>16</sup> Fairen Guillen, Victor, El Defensor del Pueblo (Ombudsman), Madrid, España, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, p 46.

difunde, que consiste en la autoridad moral y social de quien ocupa el cargo." <sup>17</sup>

- **Publicidad:** Consiste tanto en las campañas publicitarias que dan a conocer la forma de funcionamiento de sus oficinas como la publicidad de sus informes anuales.
- **Neutralidad política:** Debido a su imparcialidad se le impide el acceso al ámbito político, ya que se trata de una institución apartidista que no tiene participación en procesos de elección. "La neutralidad política es una condición necesaria para estar en aptitud de constituirse en componedor y mediador entre el gobernante y el particular; ya que en caso contrario, faltando a su deber de imparcialidad, pudiera simpatizar y apoyar con su actuación a una persona o grupo de personas de algún partido político, hecho que le ocasionaría desavenencia con personas o grupos partidistas diversos; impidiéndole, por tanto, el cumplimiento de su objetivo principal." <sup>18</sup>

## **1.5 ALGUNOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.**

### **1.5.1 DIVISION DE PODERES.**

Los antecedentes de esta doctrina se encuentran desde los tiempos clásicos con Aristóteles, quien en su libro *La Política* siguiendo su método de comparación entre varias Constituciones de la Hélade, dentro de la Polis advirtió la existencia de tres poderes: un Poder Legislativo o Asamblea Deliberante; una Fuerza Ejecutiva o sea el cuerpo de magistrados; finalmente, los Aplicadores o Interpretes de la ley, o sea el Cuerpo Judicial. También se ha señalado que en Roma el pensador Polibio, consideró como mejor forma de gobierno, la mixta, con tres elementos.

Bodino habla de diversas clases de soberanía, sí bien a este autor se le considera, como aportación política fundamental, precisamente la teoría de la soberanía, ubicándola, sobre todo, a la función del Legislativo.

En la época moderna John Locke, en su obra *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, "Preciso la teoría de la Separación de Poderes: lo primero que falta es una ley autorizada por común consentimiento, que sirva para decidir las controversias, pensamiento que es la causa del Poder Legislativo. El

---

<sup>17</sup> Venegas Alvarez, Sonia, Op cit, p 50.

<sup>18</sup> Roccatti Velázquez, Mireille, Op cit, p 92.

segundo poder es la Judicatura, porque en el estado de naturaleza falta un juez conocido e imparcial, con autoridad para determinar las diferencias según la ley establecida. Por último, Locke menciona al Poder Ejecutivo, pues en el estado de naturaleza falta a menudo el Poder que sostenga y aplique la sentencia, si ella fuere recta." <sup>19</sup>

El libro *El Espíritu de las Leyes*, del Barón de Montesquieu, en su capítulo sexto contiene la fórmula de la separación de los poderes, donde propone la atribución de cada una de las funciones a una persona o cuerpo colegiado distinto:

"En cada estado hay tres especies de poderes (ponvoirs): la potestad (la puissance. Los dos términos se emplean en el mismo libro, y tienen el significado de función) legislativa, la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del Derecho de Gentes y la Potestad Ejecutiva de las cosas que dependen del Derecho Civil." <sup>20</sup>

El Principio de División de Poderes se estableció en nuestra Carta Magna en el artículo 49 Constitucional que indica:

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar.

"La tesis mexicana, y que han seguido todas las Constituciones de este país, es que no hay División de Poderes, sino que existe un solo poder: el Supremo Poder de la Federación que se divide para su ejercicio, así, lo que esta dividido es el ejercicio del poder. Cada rama del poder - los poderes constituidos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial - es creada por la propia Constitución, las que les señala expresamente sus facultades, su competencia; lo que no se les atribuye no lo podrán ejercer. Pero la propia Constitución construye la colaboración entre las ramas del poder o sea que dos o las tres ramas del poder realizan parte de una facultad o

---

<sup>19</sup> De la Cueva, Mario, *La Idea del Estado*, México, UNAM-IJ, 1975, pp 77 y 78.

<sup>20</sup> Idem, p 97.

función, como ejemplo esta en el procedimiento legislativo, el Presidente tiene la iniciativa de ley, la facultad de veto y la publicación de la ley; el Senado ratifica los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo; el Presidente puede pedir ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de cualquier Ministro de la Suprema Corte." <sup>21</sup>

El Principio de la División de Poderes opera como separación de funciones con la colaboración y coordinación entre los poderes con el objeto de llevar a cabo en la mejor forma la marcha del gobierno.

El establecimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos dio lugar a que se discutiera en que Poder estaría ubicada esta.

En los países con régimen parlamentario el Ombudsman se ubica formalmente en el Poder Legislativo, pero materialmente tiene una función independiente, pero no por eso es un órgano superior.

Como ejemplo encontramos al Defensor del Pueblo Español donde el (Ombudsman) es un alto comisionado del Parlamento, con una misión específica determinada en la ley.

Como es nuestro caso, en los países con sistema presidencialista la Comisión Nacional encuadra dentro de la Administración Pública, por ser un órgano descentralizado del Estado.

"La independencia de la Comisión consiste en que no guarda relación jerárquica con ningún otro órgano o autoridad gubernamental. Esto no implica que se trate de un cuarto poder, sino se trata de una institución a la que el gobierno supremo, bien sea a través de los poderes Legislativo o Ejecutivo, o de ambos, confía la realización de algunas actividades dirigidas a la atención y satisfacción de las demandas públicas pertenecientes a una materia y ámbito jurídico determinados." <sup>22</sup>

La Comisión no es un cuarto poder, debido a que su independencia tiene razón de ser en la imparcialidad que se espera de su actuación y no para estar por encima de otro Poder.

---

<sup>21</sup> Carpizo McGregor, Jorge. Estudios Constitucionales. México. UNA-IIJ, 1980, p 439.

<sup>22</sup> Roccatti Velázquez, Mireille. Op cit, p 87.

La Comisión Nacional sí respeta el Principio de División de Poderes, tan es así que esta obligada a rendir un informe anual de su actuar tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo.

### **1.5.2 PRINCIPIO DE LEGALIDAD.**

El Principio de Legalidad se expresa en el sentido de que todos los actos de las autoridades administrativas deben tener su base en las disposiciones legales y solo pueden hacer lo que la ley les autorice, esto es, que los órganos del Estado sólo pueden realizar aquellas funciones que les confiere expresamente la ley, que no pueden tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición general anteriormente dictada.

Este Principio tiene su fundamento en el artículo 16 Constitucional que señala:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento."

La fundamentación y la motivación son elementos substanciales en este Principio.

La fundamentación "Consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 Constitucional deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que esta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice." <sup>23</sup>

"El concepto de Motivación empleado en el artículo 16 Constitucional indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley." <sup>24</sup>

El maestro Gabino Fraga explica el Principio de Legalidad desde dos puntos de vista: <sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, México, Porrúa, S.A., 1995, p 602.

<sup>24</sup> *Idem*, p 604.

<sup>25</sup> Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, México, Porrúa, S.A., 1994, pp 99 y 100.

Desde el punto de vista material: La norma en la que se funde cualquier decisión individual tiene que ser una norma de carácter abstracto e impersonal

Desde el punto de vista formal: Debe ser una disposición expedida por el Poder que conforme al régimen constitucional este normalmente encargado de la formación de las leyes.

También nos señala el maestro Fraga que la única excepción al Principio material de Legalidad ocurre en los casos en que la Administración se encontrara revestida de la llamada facultad discrecional.

Sin embargo considera que no hay violación al Principio de Legalidad desde este punto de vista cuando la Administración se funda en los principios generales de derecho, como por ejemplo el principio de audiencia y el de igualdad ante la ley.

Pero apunta que no sucede lo mismo con el Principio de Legalidad desde el punto de vista formal, pues en este aspecto, por consideraciones prácticas son admitidas numerosas excepciones.

Y concluye diciendo que basta con que la disposición sea materialmente legislativa para que el acto individual pueda realizarse a su amparo, cualquiera que sea el órgano de donde proviene aquella disposición y siempre, por supuesto, que el órgano tenga competencia para dictar la norma.

El jurista Luis Humberto Delgadillo establece como otra excepción al Principio de Legalidad la facultad que se otorga al Presidente de la República para legislar, en los términos de los artículos 29, 73 fracción XVI, y 131 párrafo segundo de la Constitución.<sup>26</sup>

"El Principio de Legalidad consagra la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la Constitución y en virtud de él disfruten de seguridades y garantías los habitantes de cada país, ya sea que se consignen en favor de ellos derechos considerados como fundamentales y no sujetos a las modificaciones constantes que producen el capricho o la voluntad de los agentes de gobierno, o ya sea por medio de las

---

<sup>26</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Derechos Administrativo, México, Limusa, 1991. P 62.



limitaciones que la Ley Suprema ha establecido en las competencias políticas y constitucionales de cada uno de los órganos del Estado." <sup>27</sup>

La exigencia generalizada de la sociedad clama por el estricto apego a *Principio de Legalidad*; es necesario, para prevenir la violación a los Derechos Humanos evitar el exceso o defecto en la aplicación de la ley. En este caso las violaciones provienen de los órganos de gobierno al no respetar el Principio de Legalidad.

Es intolerable y no se justifica que al exigirse el cumplimiento de la ley, se viole la misma.

En consecuencia es necesario que las autoridades funden en ley expresa y motiven las resoluciones que dicten, de esta manera se estará actuando con apego a derecho.

La Comisión Nacional tiene como objeto supervisar la actuación en la función pública y dentro de esto, vigilar la estricta aplicación de la ley y así sugerir alternativas que propugnen por el perfeccionamiento del servicio público.

Como se desprende de los considerandos del Decreto de Creación de la Comisión:

"Que el Estado democrático moderno es aquél que garantiza la seguridad a sus ciudadanos y aquéllos extranjeros que se encuentren en su territorio, respeta y hace respetar la ley."

"Que es obligación del Estado Mexicano preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del Principio de Legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno." <sup>28</sup>

Es así como dentro de este marco de referencia la Comisión Nacional se constituye como un instrumento básico para el control de la Legalidad.

---

<sup>27</sup> Lanz Duret, Miguel, Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen, México, 1933, p 7.

<sup>28</sup> Decreto de Creación de la CNDH, Diario Oficial de la Federación del 6 de junio de 1990.

## 1.6 DERECHOS HUMANOS.

### 1.6.1 CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS.

Sin pretender entrar a las diversas disquisiciones filosóficas en torno al concepto de los Derechos Humanos, señalaremos en forma por demás sintética algunas definiciones.

Para el Doctor Ignacio Burgoa "los **Derechos Humanos** se traducen en imperativos éticos emanados de la naturaleza del hombre que se traducen en el respeto a su vida, dignidad y libertad en su dimensión de persona o ente autoteleológico." <sup>29</sup>

Según José Castán Tobeñas, se pueden definir "los llamados derechos del hombre como aquéllos derechos fundamentales de la persona humana - considerada tanto en su aspecto individual como comunitario- que corresponden a este por razón de su propia naturaleza (de esencia, a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social), y que deben ser reconocidos y respetados por todo poder y autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo, no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común." <sup>30</sup>

"La ONU señala que los Derechos Humanos son aquéllas condiciones de la existencia que nos permiten desenvolver y utilizar plenamente nuestros dotes de inteligencia y de conciencia como seres humanos y satisfacer nuestras necesidades espirituales. Los Derechos Humanos son fundamentales a nuestra naturaleza; sin ellos no podemos vivir como seres humanos." <sup>31</sup>

El autor Peces Barba define los Derechos Humanos como "la facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a su igualdad, a su participación política y social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los

---

<sup>29</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Op cit*, p 55.

<sup>30</sup> Castán Tobeñas, José, Los Derechos del Hombre, Madrid, España, Editorial Reus, 1976, pp 13 y 14.

<sup>31</sup> Servicio de Información Pública de las Naciones Unidas, Folleto: Preguntas y Respuestas sobre Derechos Humanos, p. 3

demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción." <sup>32</sup>

## 1.6.2 CLASIFICACION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

La clasificación más conocida de los Derechos Humanos es la que alude a sus generaciones, habiendo así: Primera, Segunda y Tercera Generaciones de Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos de la Primera Generación surgen con la Revolución Francesa como rebelión contra el absolutismo del monarca. Son los más antiguos: los denominados Derechos Civiles y Políticos. <sup>33</sup>

La Segunda Generación esta constituida por Derechos de tipo Colectivo <sup>34</sup>, los Derechos Sociales, económicos y culturales, que surgen como resultado de la Revolución Industrial. En México, la Constitución de 1917, incluye los Derechos Sociales por primera vez en el mundo.

La Tercera Generación de Derechos Humanos, se forma por los llamados Derechos de los Pueblos o de Solidaridad<sup>35</sup>, los cuales surgen como respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones, así como de los distintos grupos que las integran.

---

<sup>32</sup> Apud Bidart Campos, Germán, Teoría General de los Derechos Humanos, México, UNAM-IJ, 1989, p 233.

<sup>33</sup> Son los Derechos que todo ser humano tiene al reconocimiento de su personalidad jurídica; a la igualdad ante la ley; derecho al recurso de amparo; a no ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado; a ser oído y tratado con justicia por un tribunal imparcial; si es acusado de un delito a que se presuma su inocencia, mientras no se pruebe su culpabilidad; a votar y ser votado; a ocupar un puesto público.

<sup>34</sup> Estos Derechos son: toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales; derecho al trabajo, derecho a formar sindicatos; derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, a él y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios; derecho a la salud física y mental; derecho a la educación; derecho a la seguridad pública; derecho de los padres a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

<sup>35</sup> Los derechos de los pueblos son: a la autodeterminación; independencia económica y política; derecho a la identidad nacional y cultural; a la paz; a la coexistencia pacífica, entendimiento y confianza; a la cooperación internacional; al uso de los avances de las ciencias y la tecnología; a la solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos, ecológicos; al medio ambiente; al patrimonio común de la humanidad y al desarrollo que permita una vida digna.

### 1.6.3 CARACTERISTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS.

- Son **Generales** o **Universales**, porque pertenecen a todas las personas, independientes de su sexo, edad, posición social, partido político, creencia religiosa, origen familiar o condición económica.
- Son **Necesarios**, porque sin ellos las personas no pueden vivir dignamente como seres humanos.
- Son **Preexistentes**, porque han surgido con anterioridad a la ley: aparecen con la persona y no son creados por actos de autoridad.
- Son **Limitados**, porque en su ejercicio solo se puede llegar hasta donde comienzan los derechos de los demás o los justos intereses de la comunidad.
- Son **Inviolables**, porque si alguien los vulnera o amenaza comete un acto injusto.

## **CAPITULO II. LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

2.1 Antecedentes de la CNDH en México

2.2 Marco Jurídico

2.3 Naturaleza Jurídica

2.4 Organización de la CNDH

2.4.1 La Presidencia

2.4.2 El Consejo

2.4.3 La Secretaría Técnica del Consejo

2.4.4 La Secretaría Ejecutiva

2.4.5 Las Visitadurías Generales

2.5 Atribuciones y Competencia de la CNDH

2.6 Procedimiento de Investigación de la CNDH

2.6.1 Inicio del Procedimiento

2.6.2 Recepción e Integración de la Queja

2.6.3 Seguimiento de la Queja

2.6.4 Acuerdos y Recomendaciones

2.7 Recursos de Inconformidad

2.7.1 Recurso de Queja

2.7.2 Recurso de Impugnación

2.8 Programas de la CNDH

2.9 Análisis por Período de los Informes de la CNDH

2.10 Ejemplos de Recomendaciones dictadas por la CNDH

## **CAPITULO II. LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.**

### **2.1 ANTECEDENTES DE LA CNDH EN MEXICO.**

Antes de la creación de la Comisión Nacional ya se habían dado en México los primeros pasos para la protección y defensa de los derechos de la sociedad y del hombre.

"Con anterioridad a nivel local, y municipal incluso, se habían desplegado en el país esfuerzos en el sentido apuntado." <sup>36</sup>

El antecedente más lejano lo encontramos en la Ley de Procuradurías de Pobres de San Luis Potosí de 1847 que promovió Don Ponciano Arriaga.

"Desde el siglo pasado en las Procuradurías de los Pobres de Don Ponciano Arriaga y, en este siglo, en las últimas dos décadas encontramos, en México, instituciones cuyas finalidades se asemejan a la Comisión Nacional." <sup>37</sup>

"En este siglo, a partir de la década de los setenta, se han creado órganos públicos que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente a la administración pública o a la administración de justicia." <sup>38</sup>

Entre estos órganos se distinguen los siguientes:

- En 1975 se crea la Procuraduría Federal del Consumidor. Y el 5 de febrero de 1976 se promulga la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- En Diciembre de 1978 el entonces gobernador del Estado de Nuevo León presentó ante la legislación local un proyecto de Ley para la Defensa de los Derechos Humanos, en la que se establecía una Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, dependiente del propio Gobierno de dicha Entidad Federativa. Esta Ley fue aprobada y publicada el 3 de enero de 1979.

---

<sup>36</sup> Madrazo Cuellar, Jorge, Derechos Humanos: El Nuevo Enfoque Mexicano, México, FCE, 1993, p 55.

<sup>37</sup> Carpizo McGregor, Jorge, ¿Qué es la CNDH?, México, CNDH, 1991, p 12.

<sup>38</sup> *Idem*, p 12.

- El Procurador de Vecinos del Municipio de Colima fue creado por acuerdo del Ayuntamiento de la Ciudad de Colima, el 21 de noviembre de 1983.
- El 24 de abril de 1985 el Rector de la UNAM presentó ante el Consejo Universitario el Proyecto de Estatuto para la creación de la Defensoría de los Derechos Universitarios, mismo que fue aprobado el 30 de mayo de ese mismo año.
- La Procuraduría de la Defensa del Indígena se crea el 26 de septiembre de 1986 "como respuesta a las necesidades que enfrenta el Estado de Oaxaca al ser una de las entidades que posee el mayor número de etnias indígenas." <sup>39</sup>
- La Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos indígenas del Estado de Guerrero nace mediante la Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 29 de abril de 1987.
- La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes se establece por Decreto que reforma y adiciona la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del primero de agosto de 1988, publicado en el Periódico Oficial el 14 de agosto del mismo año.
- El 22 de diciembre de 1988 se crea la Defensoría de los Derechos de los Vecinos del Municipio de Querétaro.
- Por acuerdo del 23 de enero de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 25 del mismo mes y año, se crea la Procuraduría Social del Distrito Federal.

"Las necesidades sociales y económicas a las nuevas demandas de justicia hacen indispensable la creación de nuevos instrumentos de control jurídico del reciente desbordamiento de la actividad administrativa para una mejor, más simple, menos formal, y más rápida y eficaz de los derechos del individuo frente al Poder Público." <sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena, El Defensor del Ciudadano (Ombudsman). México. CNDH, 1991, p 127.

<sup>40</sup> Idem, p 114.

"Sin lugar a dudas el punto culminante en la evolución de estos organismos lo constituyó la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, mediante decreto de 6 de junio de 1990." <sup>41</sup>

## **2.2 MARCO JURIDICO DE LA CNDH.**

Debido la preocupación de la sociedad como del gobierno por la protección y defensa de los Derechos Humanos fue creada la comisión Nacional de Derechos Humanos mediante Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de junio de 1990.

"Los crecientes niveles de credibilidad, así como la necesidad de dotar a la Comisión Nacional de una independencia y autonomía más allá de toda duda, llevaron al Ejecutivo Federal a someter, en noviembre de 1991, a la H. Cámara de Diputados una iniciativa de reforma al artículo 102 de la Constitución General de la República, que añade un apartado "B" cuya finalidad es elevar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos a rango Constitucional y asegurar, la creación de Comisiones Locales." <sup>42</sup>

Dicha reforma apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992.

"Disposición que da vida Constitucional a lo que con justa razón se ha determinado Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos." <sup>43</sup>

"La creación de este sistema refleja y fortalece la estructura federal del Estado mexicano." <sup>44</sup>

El citado artículo se encargaba hasta antes de la reforma, de regular las funciones del Ministerio Público Federal y de señalar las atribuciones del Procurador General de la República.

El contenido original del artículo referido se concentra sin modificación alguna, en lo que ahora es el apartado A del mencionado artículo Constitucional.

---

<sup>41</sup> López Chavarría, José Luis y otros, Evolución Normativa de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, CNDH, 1993, p 13.

<sup>42</sup> Green, Rosario, Op cit, p 3.

<sup>43</sup> Madrazo Cuellar, Jorge, Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de Derechos Humanos, México, CNDH, 1993, p 1.

<sup>44</sup> Madrazo Cuellar, Jorge, Derechos Humanos: El Nuevo..., p 53.



El texto del Decreto que reforma y adiciona el artículo 102 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha de 28 de enero de 1992 es el siguiente:

"La Comisión Permanente del Honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el Artículo 135 Constitucional y previa aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado el Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo único. El artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pasa a ser el apartado "A" del propio Artículo y se adiciona a este un apartado "B" para quedar como sigue:

Art. 102

A. La ley organizará el ministerio público de la federación.

.....  
.....

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, autoridades o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la federación, que violen estos derechos, formularán recomendaciones públicas, autónomas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

TRANSITORIOS.

Art. 1.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Art. 2.- En tanto se establecen los organismos de protección de los Derechos Humanos en los términos del presente decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que deben ser de competencia local.

Los Estados que ya cuenten con dichos organismos recibirán las quejas aun no resueltas que hayan sido presentadas ante la Comisión Nacional, en un término de 30 días naturales contados a partir de la fecha de publicación de decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Las Legislaturas de los Estados dispondrán de un año a partir de la publicación de este para establecer los organismos de protección de los Derechos Humanos."

### **ANÁLISIS.**

El artículo 102 apartado B estipula que los organismos protectores de los Derechos Humanos conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen los Derechos Humanos previstos en el orden jurídico mexicano, con excepción del Poder Judicial de la Federación. "Esta excepción está relacionada con la facultad del Poder Judicial Federal de realizar la función de control de la Constitucionalidad." <sup>45</sup>

De igual modo se establece que las legislaturas de los Estados establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos en todas las Entidades Federativas del país. "De esta forma, el Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos se integra con 33 Instituciones: 31 correspondientes a los Estados de la Federación, una al Distrito Federal, además de la Comisión Nacional. Por su amplitud, hoy por hoy constituye el sistema de Ombudsman más grande del mundo." <sup>46</sup>

"La Comisión Nacional de Derechos Humanos sugirió con el debido respeto a la soberanía de cada Entidad las características que debían normar la creación de las Comisiones de Derechos Humanos en cada Entidad Federativa." <sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Idem, p 64.

<sup>46</sup> Madrazo Cuellar, Jorge, Cincuenta Años... Op cit, p 25.

<sup>47</sup> Fix Zamudio, Héctor, Los Derechos Humanos de los Mexicanos, México, CNDH, 1992, p 44.

Así mismo se señalan las características de las Recomendaciones que formularan los organismos encargados de la protección de los Derechos Humanos; estas deberán ser:

- *Públicas*: esto es, deben ser del conocimiento de la sociedad.

"La autoridad se siente inclinada a aceptar la Recomendación, entre otras razones, por el costo político que le tendría rechazarla, ya que la opinión pública esta muy bien informada del contenido de esa Recomendación."

48

- *Autónomas*: es decir, ninguna autoridad o persona puede señalar y ni siquiera sugerir cual debe ser su sentido.

"De este principio se deriva la propia autonomía de los organismos, porque un organismo que no fuera autónomo no podría expedir recomendaciones autónomas." 49

- *No Vinculadoras*: las Recomendaciones no pueden ser obligatorias.

"Si las Recomendaciones fueran obligatorias para la autoridad, se convertirían en sentencias, o sea en decisiones jurisdiccionales, y en esa forma estos Ombudsmen dejarían de ser tales para transformarse en tribunales." 50

Dichos organismos formularan las denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes.

Estos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. Este punto será explicado en la competencia de la Comisión.

De las Disposiciones transitorias se desprende el siguiente contenido:

- La Comisión Nacional continuará conociendo de las quejas, mientras se establecen las Instituciones locales de protección de los Derechos Humanos.

---

48 Carpizo McGregor, Jorge, Derechos Humanos y Ombudsman, México, CNDH, 1993, p 124.

49 *ibidem*.

50 *Idem*, p 123.

"Esta disposición es muy acertada porque no existió ningún período ni ninguna laguna en la aplicación del Sistema Nacional No Jurisdiccional de los Derechos humanos." <sup>51</sup>

- Respecto a los organismos locales que ya existían y que estaban constituidos de acuerdo a los mandatos Constitucionales debían recibir las quejas que aun no estaban resueltas por la Comisión Nacional en un término de treinta días naturales a partir de la publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación.
- A partir de la publicación de la reforma Constitucional, se les estableció el término de un año a las Legislaturas Locales para que crearan sus organismos locales de protección de los Derechos Humanos.

### **2.3 NATURALEZA JURIDICA DE LA CNDH.**

En el Decreto de creación de la Comisión Nacional, esta se crea como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

"Esto provocó una corriente crítica importante, que señalaba que la naturaleza administrativa del órgano le restaría autonomía e independencia." <sup>52</sup>

Entre los autores que apoyaban esa corriente destaca José Barragán con su libro Laberinto de la legalidad de la CNDH.

En junio de 1992 se materializó la determinación de constituir a la Comisión Nacional como un organismo descentralizado del Estado.

"Como organismo desconcentrado o como organismo descentralizado, lo cierto es que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no podría existir sin autonomía e independencia, no sólo respecto de los poderes públicos sino también de cualquier organización social o privada." <sup>53</sup>

Para no desvirtuar la naturaleza de la Comisión es necesario que en su actuación tenga independencia del gobierno y de los partidos políticos.

---

<sup>51</sup> Idem, p 133

<sup>52</sup> Madrazo Cuellar, Jorge, Derechos Humanos: El Nuevo..., Op cit, p 75.

<sup>53</sup> Idem p 76.

"La Comisión es apolítica y apartidista." <sup>54</sup> Esto debido a que la Comisión debe ser imparcial en el momento de dictar sus Recomendaciones, para que así la sociedad pueda sentirse segura de que las Recomendaciones se dictan de la manera más objetiva.

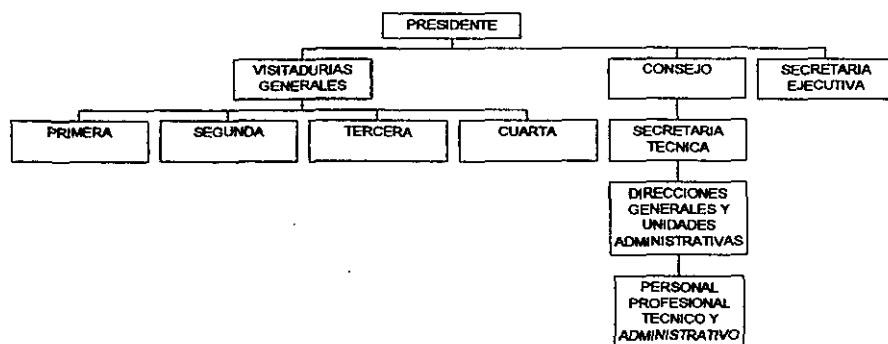
"Los miembros de la Comisión y de su Consejo pueden tener afiliación partidista, lo cual constituye un derecho de todo ser humano, pero su actuación como miembro de la Comisión debe tener presente al país, como un todo y no como una parte." <sup>55</sup>

La Ley que regula a la Comisión Nacional establece en su artículo 2o su Naturaleza Jurídica señalando que es:

- Un organismo descentralizado,
- Con personalidad jurídica,
- Con patrimonio propio,
- Cuyo objeto esencial es:
  - La protección,
  - Observancia,
  - Promoción,
  - Estudio y Divulgación de los Derechos Humanos.

## 2.4 ORGANIZACION DE LA CNDH.

La Comisión Nacional esta integrada por:



<sup>54</sup> Carpizo McGregor, Jorge, ¿Qué es... Op cit, p 10.

<sup>55</sup> Ibidem.

“Desde su surgimiento, la Comisión Nacional ha estado integrada por dos tipos distintos de órganos: El órgano ejecutivo a cuya cabeza esta el Presidente de la Comisión Nacional, y el órgano deliberativo que recibe el nombre de Consejo.”<sup>56</sup>

#### **2.4.1 LA PRESIDENCIA.**

El Presidente es a quien corresponde realizar las funciones directivas de dicho organismo conforme a la ley.

Los requisitos que establece la Ley de la CNDH para ser Presidente son:

- Ser mexicano por nacimiento;
- Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- No tener menos de treinta y cinco años el día del nombramiento,
- Gozar de buena reputación y
- No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; cuando se trate de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena. (art. 9)

El nombramiento del Presidente de la Comisión esta a cargo del Presidente de la República y su aprobación se someterá a la Cámara de Senadores.

El Presidente de la Comisión durará en su encargo cuatro años y podrá ser designado exclusivamente para un segundo período.

La Ley de la Comisión Nacional establece las atribuciones de su Presidente entre las que destacan:

- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;
- Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;

---

<sup>56</sup> Madrazo Cuellar, Jorge. Derecho Humanos: El Nuevo.... Op cit, p 61.

- Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los Derechos Humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines;
- Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los Visitadores;
- Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma;
- Distribuir y delegar funciones a los Visitadores Generales;
- Formular las propuestas generales conducentes para una mejor protección de los derechos humanos en el país;
- Enviar un informe anual al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Comisión;
- Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión. (art. 15)

#### **2.4.2 EL CONSEJO.**

Para el mejor desempeño de las responsabilidades de la Comisión, esta cuenta con un Consejo integrado por diez miembros, el Presidente del Consejo será el Presidente de la Comisión Nacional.

"La existencia de un Consejo es la mayor aportación que México ha hecho a la cultura jurídica del Ombudsman."<sup>57</sup>

Entre los requisitos que señala la referida Ley para ser miembro del Consejo se encuentran:

- Gozar de reconocido prestigio en la sociedad;
- Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y

---

<sup>57</sup> Ibidem.

- Que cuando menos siete de ellos no desempeñen ningún cargo o comisión como servidor público. (art. 17)

Los miembros del Consejo serán nombrados por el Titular del Poder Ejecutivo Federal y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores.

Cada año deberá ser substituido el miembro del Consejo con mayor antigüedad.

El Consejo esta facultado según la Ley de la CNDH para:

- Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional;
- Aprobar el reglamento interno de la Comisión, así como las normas de carácter interno relacionadas con la misma;
- Conocer el informe del Presidente de la Comisión Nacional respecto del ejercicio presupuestal;
- Opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión presente al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo Federal;
- Solicitar al Presidente de la Comisión Nacional información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional. (art. 19)

Actualmente los miembros que integran el Consejo de la Comisión Nacional son:

Héctor Aguilar Camín

Griselda Álvarez

Juan Casillas García de León

Clementina Díaz y de Ovando

Guillermo Espinoza Velasco



Héctor Fix Zamudio

Carlos Fuentes

Sergio García Ramírez

Federico Reyes Heróles

Rodolfo Stavenhagen

### **2.4.3 LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO.**

El Consejo cuenta con un Secretario Técnico quien será designado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional.

Para el buen desempeño de las funciones de la Secretaría Técnica contará con:

- Una Dirección de Capacitación
- Una Dirección de Publicaciones y
- El personal profesional, técnico y administrativo necesario.

Las facultades que le confiere el Reglamento Interno de la CNDH a la Secretaría Técnica son:

- Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias que celebre el Consejo;
- Promover y fortalecer las relaciones con las organizaciones no gubernamentales pro Derechos Humanos en el país;
- Promover el estudio y enseñanza de los Derechos Humanos dentro del sistema educativo nacional;
- Organizar el material y supervisar la elaboración de la Gaceta de la Comisión Nacional;
- Coordinar la edición de las publicaciones que realice la Comisión Nacional;

- Supervisar las actividades de distribución y comercialización de las publicaciones;
- Remitir oportunamente a los consejeros los citatorios, ordenes del día y material indispensable para realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias;
- Brindar a los consejeros el apoyo necesario para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades;
- Diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de Derechos Humanos. (art. 57)

#### **2.4.4 LA SECRETARIA EJECUTIVA.**

Esta a cargo del Secretario Ejecutivo que es designado de manera libre por el Presidente de la Comisión Nacional.

Para ser designado Secretario Ejecutivo la citada Ley exige reunir los siguientes requisitos:

- Ser mexicano;
- Estar en pleno ejercicio de sus derechos;
- Gozar de buena reputación y
- Ser mayor de treinta años de edad el del nombramiento. (art. 21)

Dentro de las facultades y Deberes que dicha Ley le señala a la Secretaria Ejecutiva se encuentran:

- Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional, las políticas generales que en materia de Derechos Humanos habrá de seguir la Comisión Nacional ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales;
- Preparar los anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos que la Comisión Nacional haya de entregar a los órganos competentes, así como los estudios que los sustenten;

- Colaborar con la Presidencia de la Comisión Nacional en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales;
- Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de Derechos Humanos;
- Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en materia de Derechos Humanos.
- Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Nacional. (art. 22)

#### **2.4.5 LAS VISITADURIAS GENERALES.**

La Comisión Nacional cuenta con cuatro Visitadurías Generales, el Visitador General será el titular de cada una de éstas y será designado y removido libremente por el Presidente de la Comisión.

Los Visitadores Generales serán auxiliados en sus funciones por los Visitadores Adjuntos que serán designados por el Presidente de la Comisión Nacional a propuesta de los Visitadores Generales.

Para ser Visitador General es necesario reunir los requisitos que establece la Ley de la CNDH que son:

- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
- No tener menos de treinta años el día del nombramiento;
- Ser Licenciado en Derecho;
- Tener tres años de ejercicio profesional; y
- Ser de reconocida buena fama. (art. 23)

Y para ser Visitador Adjunto el Reglamento Interno de la CNDH establece los siguientes requisitos:

- Tener un título profesional;
- Ser mexicano;

- Ser mayor de veintiún años de edad;
- Tener la experiencia necesaria. (art. 69)

De las atribuciones que la Ley de la CNDH confiere a los Visitadores Generales destacan:

- Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional;
- Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre denuncias de violación a los Derechos Humanos que aparezcan en los medios de comunicación;
- Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de Recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración;
- Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de los Derechos Humanos que por su propia naturaleza así lo permita. (art. 24)

Los Visitadores Adjuntos están encargados entre otras cosas de:

- Integrar los expedientes de queja y
- De su consecuente investigación.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con el personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

## **2.5 ATRIBUCIONES Y COMPETENCIA DE LA CNDH.**

En el Decreto Presidencial de creación de la comisión Nacional se establece que será el órgano responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa a los Derechos humanos.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Artículo 2º del Decreto de Creación de la CNDH, publicado en el DOF el 6 de junio de 1990.

Para cumplir con dichas responsabilidades la Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:<sup>59</sup>

- Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa de los Derechos Humanos;
- Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política nacional de respeto y defensa de los Derechos Humanos;
- *Elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los Derechos Humanos;*
- Elaborar y proponer programas preventivos en materia de Derechos Humanos, en los ámbitos jurídico, educativo y cultural para la administración Pública Federal;
- Representar al Gobierno Federal ante los organismos nacionales y, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ante los internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los Derechos Humanos;
- Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenios y acuerdos internacionales signados por nuestro país.

Según su Ley son atribuciones de la Comisión Nacional:

- Recibir las quejas de presuntas violaciones a los Derechos Humanos;
- Conocer e investigar a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos cuando se trate de:
  - a) Actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;
  - b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les corresponden en relación con dichos

---

<sup>59</sup> Artículo 3º del Decreto de Creación de la CNDH, publicado en el DOF el 6 junio de 1990.

ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas:

- Formular Recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas;
- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las Recomendaciones y acuerdos de los organismos de Derechos Humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el artículo 102 apartado "B" Constitucional;
- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por las omisiones en que incurran los organismos de Derechos Humanos a que se refiere el párrafo anterior, y por la insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales;
- Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita;
- Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país;
- Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos;
- Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos en el ámbito nacional e internacional;
- Expedir su reglamento interno;
- Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de Derechos Humanos;
- Supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país;
- Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos

internacionales signados y ratificados por México en materia de Derechos Humanos;

- Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios y acuerdos internacionales en materia de Derechos Humanos. (art. 5o)

La Comisión Nacional cuenta con funciones adicionales y no sólo se reducen a la aplicación del programa de atención a quejas por presuntas violaciones a los Derechos Humanos. Dentro de estas funciones adicionales se encuentra:

La atención a los diversos Programas con que cuenta la Comisión, como el de Recomendaciones, de inconformidades, de Asuntos Indígenas, de Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia, el de Asuntos Penitenciarios entre otros.

### **COMPETENCIA.**

La Comisión Nacional tendrá competencia en todo el territorio nacional para conocer de las violaciones a los Derechos Humanos cometidas por las autoridades o servidores públicos de carácter federal, cuando dichos actos tengan carácter administrativo, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

"Atenta a esta expresión sería de esperarse que el Poder Judicial Federal creará y pusiera en operación un Ombudsman propio, es decir, para conocer de presuntas violaciones cometidas por servidores públicos adscritos a dicho poder." <sup>60</sup>

La Comisión Nacional conocerá de la violación a los Derechos Humanos cuando en un mismo hecho hubieran participado tanto autoridades federales como locales. Le corresponde conocer en segunda instancia de las inconformidades en contra de organismos estatales.

La Comisión no tiene competencia en actos y resoluciones de carácter jurisdiccional; ni en conflictos de carácter laboral.

---

<sup>60</sup> Madrazo Cuellar, Jorge, Derechos Humanos: El Nuevo..., Op cit. p 64.

Al respecto la exposición de motivos del proyecto presidencial de reforma al artículo 102 Constitucional señaló las principales razones para estas exclusiones de competencia:

En el aspecto electoral, estas instituciones deben de mantenerse al margen del debate político. De intervenir en él, correrían el riesgo de verse involucrados en las controversias de esta índole, que invariablemente están dotadas de un contenido y orientación propios de las corrientes y agrupaciones políticas actuantes de la sociedad. Ello debilitaría su autoridad y podría afectar su necesaria imparcialidad.

En lo que toca a los conflictos laborales, debe tenerse presente que se trata de controversias entre particulares; esto es, no se da la posibilidad de que una autoridad o un servidor público atente contra los derechos humanos de alguna de las partes. Ahora bien, aunque alguna de las partes fuera el propio Estado, este no estaría actuando como tal sino como patrón. Es por ello, que tampoco estos asuntos deben corresponder a su competencia. Lo contrario significaría que estos organismos duplicaran o sustituyeran las funciones propias de las juntas laborales.

Por lo que hace a las cuestiones jurisdiccionales, la razón es que debe respetarse estrictamente la independencia del Poder Judicial Federal como la mayor garantía de la vigencia de nuestro estado de derecho. Las instituciones de Derechos Humanos no pueden suplir o sustituir en modo alguno a los órganos encargados de la impartición de justicia en cualesquiera de sus respectivas jurisdicciones.

Existe una excepción para conocer quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo.

La Comisión Nacional no podrá dar respuesta a consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones Constitucionales y legales. El Poder Judicial de la Federación es el encargado de la investigación de las disposiciones Constitucionales y legales.



## **2.6 PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.**

Dentro de los distintos Programas Generales de la Comisión existe un Programa General sobre quejas a través del cual esta trata de proteger y custodiar los Derechos Humanos de la sociedad.

"Respecto a esta cuestión, el reglamento determina el ámbito material de validez en que tendría competencia la Comisión Nacional, así como cuales serían sus limitaciones; los sujetos legitimados para presentar las quejas o denuncias; los principios rectores que orientarían el desarrollo del proceso y las características de sus resoluciones." <sup>61</sup>

Como lo ha señalado Jorge Madrazo "La función de Ombudsman de la Comisión Nacional de Derechos Humanos radica fundamentalmente en el desarrollo de este Programa General sobre quejas." <sup>62</sup>

### **2.6.1 INICIO DEL PROCEDIMIENTO.**

El motivo de intervención de la Comisión es una presunta violación a los Derechos Humanos de alguno de los integrantes de la sociedad.

El procedimiento ante la Comisión Nacional para conocer si hay o no violación de Derechos Humanos se inicia a través de dos caminos, bien sea de oficio o con la presentación de una queja.

"La Comisión se presenta como un organismo complementario de administración de justicia del gobierno federal, para atender imparcialmente los casos que le son requeridos y que exigen su resolución inmediata." <sup>63</sup>

### **2.6.2 RECEPCION E INTEGRACION DE LA QUEJA.**

El artículo 25 de la Ley de la Comisión legitima a cualquier persona a denunciar presuntas violaciones de los Derechos Humanos (inclusive los menores de edad están en capacidad de presentar la denuncia, también los parientes o vecinos de quienes estén privados de su libertad o desaparecidos).

<sup>61</sup> López Chavarría, José Luis y otros, Op cit, p 24.

<sup>62</sup> Madrazo Cuellar, Jorge. "Derechos Humanos en México". **Jornadas sobre Derechos Humanos en México**, México, CNDH, 1991, p 70.

<sup>63</sup> Alonso Spilsbury, Ivette, Civismo I, México, Kapeluz Mexicana, S.A. de C.V., 1993, p 34.

Así mismo, se faculta a las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas para denunciar violaciones a los Derechos Humanos de personas cuya condición física, mental, económica o cultural no puedan presentar la queja de manera directa.

"En el caso de la Comisión Nacional cualquiera que conozca de la existencia de una violación a los Derechos Humanos puede presentar la queja y en la realidad así sucede: muchas de estas se conocen a través de los organismos no gubernamentales pro defensa de los Derechos Humanos." <sup>64</sup>

Las quejas pueden ser presentadas por todas aquéllas personas que tengan conocimiento de una violación de Derechos Humanos, resulten o no perjudicadas por ellas.

"Este concepto es amplísimo y supera el formalismo jurídico que exige que quien ocurre aun tribunal u órgano público demuestre tener interés jurídico para ello, o sea, que se encuentre en el supuesto que señala la norma." <sup>65</sup>

De esta manera no se establecen limitaciones para acceder a la Comisión, no se restringe esta posibilidad a los directamente afectados con la violación; tampoco se hace diferencia entre nacionales y extranjeros, ni se establece como condición que el quejoso invoque un interés legítimo.

Según dio a conocer el Lic. Jorge Madrazo las quejas se presentan o tienen acceso a la Comisión por tres vías: por correspondencia; de manera personal y por vía telefónica, siempre y cuando se trate de un asunto de emergencia, que amerite que la Comisión responda con oportunidad a la llamada telefónica. <sup>66</sup>

Aunque actualmente ya se cuenta también con un correo electrónico por internet.

Las quejas deben ser presentadas por escrito y no ser anónimas, si la persona que presenta la denuncia no sabe escribir será auxiliada por la Comisión y en caso de necesitar un traductor le será proporcionado de manera gratuita.

---

<sup>64</sup> Sierra Guzmán, Jorge Luis, La Comisión Nacional de Derechos Humanos: Una visión No Gubernamental, México, CNDH, 1992, p 47.

<sup>65</sup> Carpizo McGregor, Jorge, ¿Qué es..., Op cit, p 26.

<sup>66</sup> Madrazo Cuellar, Jorge, "Los Derechos.... Op cit, p 71.

En casos urgentes la queja podrá presentarse por cualquier medio de comunicación electrónica y deberán ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación.

Cuando los quejosos o denunciados se encuentren recluidos en un centro de detención o reclusorio, sus escritos deben ser transmitidos a la Comisión Nacional por los encargados de dichos centros o reclusorios o aquellos podrán entregarse directamente a los Visitadores Generales o Adjuntos.

Todas las gestiones realizadas ante la Comisión serán gratuitas.

La formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y recomendaciones que emita la Comisión Nacional, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad. Esta situación deberá ser señalada a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia.

Cuando la queja sea inadmisibile por ser manifiestamente improcedente o infundada, será rechazada de inmediato.

Cuando no corresponda a la competencia de la Comisión Nacional se proporcionará orientación al reclamante para que acuda con la autoridad o servidor público a quien corresponda conocer o resolver el asunto.

Si de la presentación de la queja no se deducen los elementos que permitan la intervención de la Comisión Nacional, esta requerirá por escrito al quejoso para que la aclare, si después de dos requerimientos el quejoso no contesta se enviará la queja al archivo por falta de interés del quejoso.

El término para la presentación de la queja es de un año contado a partir de que se hubiere iniciado la ejecución o conocimiento de los hechos que se estimen violatorios, dicho plazo será ampliado por la Comisión cuando se trate de violaciones graves a los Derechos Humanos y no contará cuando los hechos sean tan graves que se consideren violaciones de lesa humanidad.

### 2.6.3 SEGUIMIENTO DE LA QUEJA.

Una vez presentada la queja la Comisión la examina y califica para decidir si efectivamente puede presumirse como violatoria de Derechos Humanos y si es competente o no para conocer de ella.

*Si no es competente, por escrito le explicará las razones al quejoso, y le hará saber si existe y tiene derecho para acudir a algún otro órgano.*

En los casos en que la Comisión si es competente, se abre un expediente, se pone de conocimiento el asunto a la autoridad señalada como responsable el envío de un informe sobre los hechos que se aducen, esto dentro de un término de quince días naturales.

El plazo antes mencionado podrá ser reducido a juicio de la Comisión Nacional en situaciones que se consideren urgentes.

El informe solicitado a la autoridad deberá contener:

- Los antecedentes del asunto;
- Los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados;
- Si los mismos efectivamente existieron; y
- Los elementos necesarios de información que considere necesarios para la documentación del asunto.

La falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye, así como el retraso injustificado en su presentación tendrán como consecuencia que se tengan por ciertos los hechos materia de la queja salvo prueba en contrario, además de la responsabilidad respectiva.

Desde el momento en que se admite la queja los Visitadores o el personal técnico y profesional se pondrán en contacto inmediato con la autoridad señalada como responsable para intentar una conciliación entre los intereses de las partes a fin de lograr una solución inmediata al conflicto.

Si se logra una solución satisfactoria o el allanamiento de los responsables la Comisión Nacional lo hará constar así y ordenara el archivo del expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciantes expresen a la Comisión Nacional que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de noventa días, para estos efectos la Comisión

Nacional en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente y en su caso proveerá las acciones y determinaciones conducentes.

El Visitador General tendrá la facultad de solicitar en cualquier momento a las autoridades competente, que se todas las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron. Dichas medidas pueden ser de conservación o restitutorias de acuerdo a la naturaleza del asunto.

Posteriormente se abre un período probatorio en el que se le dan amplias facultades al Visitador General para llevar a cabo la investigación, tales como practicar visitas e inspecciones, recabar documentos, citar testigos, y en general, efectuar todas las acciones que juzgue pertinentes para la integración del expediente.

Las pruebas presentadas tanto por los interesados como por las autoridades o servidores públicos presuntamente responsables o las que la Comisión recabe de oficio, serán valoradas en su conjunto por el Visitador General de acuerdo al principio de lógica, y de la experiencia y de la legalidad, a fin de producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

#### **2.6.4 ACUERDOS Y RECOMENDACIONES**

Una vez que se ha concluido la investigación del expediente, se llega al momento de su determinación para los efectos de la solución; aquí se presentan varias posibilidades para intentar darte solución al problema.

Al final del procedimiento respectivo, se pueden desprender diferentes resoluciones dependiendo del caso en particular.

Una alternativa es la **Recomendación**, que es el documento que se le envía a la autoridad responsable, donde se hace referencia a los hechos, a las evidencias, a la situación jurídica del caso en ese momento específico. Estas Recomendaciones se dan a conocer a la opinión pública a través de la Gaceta que publica mensualmente la Comisión.

La Recomendación deberá contener:

- La descripción de los hechos violatorios de Derechos Humanos;

- Evidencias que demuestren la violación de Derechos Humanos y el contexto en que se presentaron los hechos;
- Observaciones, adminiculación de pruebas y razonamiento lógico-jurídico y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de Derechos Humanos reclamada; y
- Las Recomendaciones específicas que se solicitan a la autoridad a efecto de reparar la violación a Derechos Humanos y sancionar a los responsables.

No se considera concluido el expediente con la emisión de la Recomendación, es función de la Comisión darle seguimiento, ya que las autoridades tienen la obligación de comunicarle si la aceptan o no, en el término de quince días hábiles siguientes a la notificación de la Recomendación.

En caso negativo, se hará del conocimiento de la opinión pública. En caso afirmativo dispondrá de un plazo de quince días contados a partir del vencimiento del término que disponía para responder sobre la aceptación, a fin de enviar las pruebas de que la recomendación ha sido cumplida.

La Comisión Nacional podrá dictar **Acuerdos de trámite**, que serán obligatorios para las autoridades o servidores públicos para que comparezcan o aporten información o documentación.

Otra posibilidad es que terminada la investigación, los abogados que la hayan realizado lleguen a la conclusión de que, no obstante que se presumió en un inicio la existencia de responsabilidad de alguna autoridad, no existe responsabilidad de dichas autoridades, o sea, que no hay violación a los Derechos Humanos; en este caso se dicta un **Acuerdo de No Responsabilidad** y así se le envía a la autoridad.

También hay muchos casos en los que puede encontrarse que el servidor público no actúa de manera dolosa sino culposa, y que no se requiere de una solución pronta y expedita; entonces se pone en marcha la solución llamada **Amigable Composición**, es decir soluciones de mediación, de esta manera se les propone a las autoridades un camino rápido para solucionar el problema, lo cual se le informa al quejoso, y si la autoridad esta de acuerdo se intenta la terminación del problema.

Para que opere el mecanismo descrito, es necesario que se reúnan los siguientes requisitos:

- a) Que no se trate de violaciones trascendentales, como el derecho a la vida, torturas, incomunicaciones o falsas acusaciones.
- b) Que la presunta responsabilidad de un servidor público no aparezca con carácter de dolosa.
- c) Que de manera absolutamente voluntaria el quejoso y la autoridad expresen su voluntad de resolver el problema de la manera propuesta por la Comisión Nacional.

Por último, puede ser también que la queja se resuelva mientras dura su trámite interno en la Comisión.

En contra de las Recomendaciones, Acuerdos o Resoluciones definitivas de la Comisión Nacional no procederá ningún recurso.

## **2.7 RECURSOS DE INCONFORMIDAD.**

Estos recursos vienen a reglamentar el último párrafo del artículo 102 apartado B, constitucional.

La inconformidad puede substanciarse mediante dos recursos diferentes:

- Recurso de queja; y
- Recurso de impugnación.

### **2.7.1 RECURSO DE QUEJA.**

Este recurso procede ante la Comisión por omisión o inacción del organismo local durante el tratamiento de una queja presuntamente violatoria de Derechos Humanos.

Para que se admita el recurso es necesario que lo presente quien haya sufrido un perjuicio grave por la omisión o inacción del organismo correspondiente, el quejoso debe presentarlo directamente ante la Comisión Nacional habiendo transcurrido por lo menos seis meses de haberse interpuesto la queja ante la Comisión Local y que respecto de esa

queja la Comisión Local no haya dictado alguna Recomendación o establecido resolución definitiva.

El recurso se presentará por escrito acompañado con las pruebas documentales con que cuente, señalando la omisión o inactividad de la Comisión Local que se recurre y los agravios que ocasiona al quejoso.

Posteriormente se califica el recurso y una vez admitido se corre traslado a la Comisión Local recurrida para que en un plazo no mayor de diez días hábiles rinda un informe con las constancias y fundamentos para justificar su conducta.

Ya rendido el informe la Comisión Nacional analizará los agravios hechos valer por el quejoso.

Si lo considera necesario la Comisión se desahogaran pruebas distintas a las documentales.

Concluido lo anterior la Comisión Nacional dictará una resolución que podrá ser:

- Recomendación dirigida a la Comisión Estatal;
- Documento de No responsabilidad dirigido a la Comisión Estatal correspondiente, cuando los agravios hechos valer por el recurrente sean falsos o infundados;
- Acuerdo de atracción de la queja.

### **2.7.2 RECURSO DE IMPUGNACION.**

Este recurso procede por resoluciones definitivas de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos; contra Recomendaciones dictadas por una Comisión Estatal, si el quejoso estima que no intento reparar debidamente la violación denunciada; por deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de la autoridad de una Recomendación emitida por una Comisión Estatal; excepcionalmente podrán impugnarse los acuerdos de los propios organismos estatales cuando, a juicio de la Comisión Nacional, se violen ostensiblemente los derechos de los quejosos o denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados organismos, y los derechos deban protegerse de inmediato.



Debe ejercitarse al término del procedimiento, cuando ya se dicta una Recomendación, se dirige contra la Comisión Local o contra la autoridad o servidor público local al que esta hubiese enviado una Recomendación insuficientemente cumplida.

El recurso, debe presentarse por escrito ante la Comisión Local, conteniendo los agravios que genere al quejoso, su fundamento y las pruebas documentales con que se cuenten, debe ser interpuesto en un plazo de treinta días naturales a partir de que el interesado conoció la Recomendación y ser presentado únicamente por quien haya sido el quejoso en el expediente correspondiente, la Comisión Local en quince días máximo, debe enviarlo a la Comisión Nacional.

La Comisión Nacional dictará una resolución confirmando o modificando la Recomendación del organismo local y declarando suficiente o insuficiente el cumplimiento de la autoridad local, en cuyo caso podrá dirigirte una nueva Recomendación.

## **2.8 PROGRAMAS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.**

### **PROGRAMA DE QUEJAS.**

Este Programa consiste en la recepción, calificación e investigación de las quejas por presuntas violaciones de Derechos Humanos, así como soluciones conciliatorias, Recomendaciones, Documentos de No Responsabilidad y acuerdos que como soluciones a ellas se expiden.

La esencia misma de la labor del Ombudsman se expresa en el desarrollo de este Programa de quejas.

Durante sus ocho años de existencia, la Comisión Nacional recibió 62,335 quejas, de las cuales se han concluido 60,949 y se encuentran en trámite 1,386. Esto significa que el 97.8% de los asuntos radicados en la Comisión han sido atendidos y concluidos.<sup>67</sup>

En el transcurso de cada año de actividad de la Comisión, ha aumentado el número de quejas recibidas.

---

<sup>67</sup> Informe Anual de Actividades de la CNDH (mayo 1997-mayo 1998) p 28.

En el cuadro que aparece a continuación se expresa la evolución que ha tenido el número de quejas, de acuerdo con los registros de la Comisión Nacional.<sup>68</sup>

Semestre o ejercicio anual	Total de Quejas recibidas
Primer semestre Junio-diciembre 1990	1,343
Segundo semestre Diciembre-1990 Junio-1991	1,913
Tercer semestre Junio-diciembre 1991	2,485
Cuarto semestre Diciembre-1991 Mayo 1992	4,503
Mayo 1992-mayo 1993	8,793
Mayo 1993-mayo 1994	8,804
Mayo 1994-mayo 1995	8,912
Mayo 1995-mayo 1996	8,357
Mayo 1996-mayo 1997	8,509
Mayo 1997-mayo 1998	8,716
Total	62,335

#### PROGRAMA DE RECOMENDACIONES.

Por medio de este Programa se informa el estado que guardan la Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

<sup>68</sup> Idem, p 30.

En el siguiente cuadro se expresa la sinopsis numérica del Programa de Recomendaciones y Documentos de No Responsabilidad del período 1990-1998.<sup>49</sup>

RECOMENDACIONES	
Enviadas	1,434
Totalmente cumplidas	946
Parcialmente cumplidas	356
Con cumplimiento negligente	29
No aceptadas	43
Estatus Diverso	89
Documentos de No Responsabilidad	452

#### **PROGRAMA DE INCONFORMIDADES.**

El apartado "B" del artículo 102 Constitucional establece las bases de un Sistema Nacional No Jurisdiccional para la Protección de los Derechos Humanos estructurado en leyes y reglamentos que rigen la actuación de los organismos públicos de protección y defensa de los Derechos Humanos.

Conforme a tal disposición Constitucional, la Comisión Nacional esta facultada para conocer de las inconformidades que se presenten con la relación a las Recomendaciones, acuerdos u omisiones de las Comisiones y Procuradurías locales. Tales inconformidades deben sustanciarse mediante dos tipos de recursos: el de queja y el de impugnación.

---

<sup>49</sup> Idem. P 669 y sig.

El Programa de Inconformidades es el encargado del desarrollo de este trabajo.

En el siguiente cuadro se reporta el total de inconformidades recibidas, concluidas y en trámite en contra de todos los Organismos Locales de Derechos Humanos, y el estado de las recomendaciones enviadas, la sinopsis comprende el período del 28 de enero de 1992, cuando se establece Constitucionalmente el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos, hasta la fecha. En el total de inconformidades se incluyen tanto los recursos de queja como de impugnación.<sup>70</sup>

Inconformidades recibidas	2,459
Inconformidades concluidas	2,358
Inconformidades en trámite	101
Recomendaciones enviadas	93
Recomendaciones totalmente cumplidas	85
Recomendaciones parcialmente cumplidas	5
Recomendaciones con estatus diverso	3

#### **PROGRAMA DE LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD.**

Este Programa tiene como finalidad dar a conocer los nombres de los servidores públicos que en virtud de las Recomendaciones o los trabajos de Amigable Composición merecieran la imposición de medidas disciplinarias o penales.

---

<sup>70</sup> Idem, p 679 y sig.

Durante los ocho años de trabajo de la Comisión Nacional, y como consecuencia de las Recomendaciones y de los trabajos de Amigable Composición se registraron las siguientes sanciones: <sup>71</sup>

Total de servidores públicos sancionados	3,029
Servidores públicos de carácter federal	1,469
Servidores públicos de carácter estatal	1,496
Servidores públicos de carácter municipal	64
Servidores públicos a los que se les inició averiguación previa o procedimiento administrativo	54

## **PROGRAMA DE ASUNTOS INDIGENAS.**

En ejercicio de la facultad contenida en los artículos 5º y 15º, fracción II, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en febrero de 1998 inicio sus funciones la Cuarta Visitaduría General con el propósito de continuar con la debida y oportuna atención de las demandas y necesidades de los pueblos indígenas que forman una parte importante del país, estableciendo para este efecto programas acordes con el pleno respeto a sus culturas, lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, garantizando a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

Este compromiso se confirma el 28 de enero de 1992 con la reforma al artículo 4o. Constitucional párrafo primero, que consiste en señalar,

---

<sup>71</sup> Idem, p 681 y sig.

esencialmente que nuestro país tiene una composición pluriétnica y por ende, pluricultural.

La Cuarta Visitaduría tiene su antecedente en la Coordinación de Asuntos Indígenas que fue creada en 1991.

La Cuarta Visitaduría subsumió los programas que venía desarrollando la Coordinación de Asuntos Indígenas: recepción y trámite de quejas, difusión y capacitación de sus Derechos Humanos, investigación y publicación de temas relacionados con los pueblos indígenas, así como el de la defensa de los Derechos Humanos de indígenas internos, procesados y sentenciados del fuero común y federal, que se encuentran en los centros de reclusión del país.

Así mismo, se asumieron nuevos compromisos y se implantaron programas de trabajo que se traducen en acciones destinadas a crear condiciones favorables que les permitan el derecho al desarrollo y al pleno ejercicio de sus Derechos Humanos.

#### **PROGRAMA PARA LOS ALTOS Y SELVA DE CHIAPAS.**

La Coordinación General para los Altos y Selva de Chiapas fue creada a raíz de los acontecimientos que se presentaron el 1 de enero de 1994 en dicho Estado. El propósito primordial de la creación de la Coordinación General fue recibir, calificar e investigar las quejas por probables violaciones a los Derechos Humanos derivadas del trastorno interno que vive esta zona de esa Entidad Federativa y promover en la región una cultura de los Derechos Humanos. La Coordinación General tiene su sede en la Ciudad de San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

La Coordinación General de este Organismo también recibe quejas originadas por las situaciones diversas relativas al trastorno interior del Estado de Chiapas y es competencia de este Organismo Nacional, por lo que los Visitadores Adjuntos acuden a las localidades a fin de atender asuntos oficiales y recibir las quejas que se les presenten por presuntas violaciones a los Derechos Humanos e iniciar las investigaciones correspondientes.

El 9 de enero de 1998, la Comisión Nacional instaló un campamento en la comunidad de X'oyep, Municipio de Chenalhó, con el propósito de observar el respeto a los Derechos Humanos de sus habitantes y desplazados de otras regiones del mismo municipio, y proporcionarles el

apoyo que requieran durante su estancia en ese lugar. Dicho campamento continúa en funcionamiento a la presente fecha.

A fin de brindar apoyo a los habitantes de la comunidad de Canolal, en el mismo Municipio, el 24 de enero de 1998, la Comisión instaló un campamento en ese lugar, mismo que fue retirado el 4 de febrero de 1998. Su existencia tuvo como origen la petición de un Organismo No Gubernamental de Derechos Humanos en el sentido de que la Comisión Nacional contribuyera en la medida de lo posible con las autoridades competentes para proporcionar seguridad a varios habitantes que tenían ser agredidos por un sector de la misma demarcación territorial.

### **PROGRAMA SOBRE ASUNTOS DE LA MUJER, EL NIÑO Y LA FAMILIA.**

A partir de las constantes denuncias de la sociedad mexicana sobre hechos que constituyen violaciones a los Derechos Humanos de las mujeres y de los niños y otros miembros vulnerables de la familia, el Consejo de la Comisión Nacional acordó crear, en julio de 1993, la Coordinación del Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia, que tiene como finalidad estudiar, integrar y calificar, desde una perspectiva de género, las quejas que se presenten sobre presuntas violaciones a los derechos de las mujeres por su condición femenina, las de los niños, conforme al interés superior de la infancia y la familia como célula primaria de la sociedad.

### **PROGRAMA DE AGRAVIOS A PERIODISTAS Y DEFENSORES CIVILES DE DERECHOS HUMANOS.**

En respuesta a los reclamos de un sector social de gran importancia para el trabajo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la sociedad en su conjunto, en 1991 fue creado un rubro especial de atención sobre agravios a periodistas, cuya primera etapa comprendió 55 casos. A partir de 1993 este programa adoptó el carácter de permanente. El Consejo de la Comisión Nacional decidió ampliar los alcances de dicho programa a partir de julio de 1995, para incluir también los casos de agravios contra defensores civiles de Derechos Humanos.

Hasta diciembre de 1996 habían sido recibidas 155 quejas y como resultado de este trabajo fueron formuladas 22 Recomendaciones.

A partir de mayo de 1997 entró en funciones una Coordinación Especial encargada del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de los Derechos Humanos, considerando que ambos sectores enfrentan

particulares riesgos con motivo del desempeño de sus funciones, las cuales son fundamentales para la consolidación de una cultura de los Derechos Humanos en México.

### **PROGRAMA ESPECIAL SOBRE PRESUNTOS DESAPARECIDOS.**

Ante la imperiosa necesidad de atender el reclamo de la sociedad respecto del fenómeno de las desapariciones en nuestro país, el 19 de septiembre de 1990, la Comisión Nacional estableció el Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos, el cual tiene como objetivo principal investigar los casos de personas presuntamente desaparecidas en los que posiblemente participó alguna autoridad.

No obstante que este programa se creó en septiembre de 1990, se han recibido quejas sobre presuntas desapariciones ocurridas con anterioridad a la creación del mismo.

### **PROGRAMA SOBRE EL SISTEMA PENITENCIARIO Y CENTROS DE INTERNAMIENTO.**

Este Programa tiene como objetivo fundamental verificar que se respeten los Derechos Humanos de los internos en los establecimientos penitenciarios del país, así como de los enfermos mentales e inimputables reclusos en hospitales psiquiátricos y de las personas sujetas a retención administrativa en separos del Ministerio Público de la Federación y en estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración.

Con base en este programa se realizan las investigaciones necesarias para atender las quejas tanto individuales como colectivas que se formulan relacionadas con la gobernabilidad de los centros de internamiento de adultos y menores, calidad de vida y situación jurídica de los internos, así como aquéllos en que se denuncia corrupción, adicciones y tráfico de drogas y alcohol en las prisiones, realizándose Visitas de supervisión a los establecimientos de reclusión.

Este Programa considera, así mismo, apoyar en sus gestiones ante las autoridades competentes, a los internos que cumplan los requisitos legales para que puedan ser trasladados a otro establecimiento penitenciario, se les practique la adecuación de la pena a la que tengan derecho, o bien, accedan a los beneficios de libertad anticipada previstos en la Ley.



El Programa también contempla la elaboración y publicación de documentos de información penitenciaria, dirigidas a connacionales que enfrentan procesos penales en Estados Unidos de América; así como la elaboración y publicación de una propuesta integral de criterios para la adecuada ejecución de la pena de prisión.

La Comisión Nacional, como organismo defensor del respeto de los seres humanos, se preocupa no sólo de cubrir nuestro territorio, sino que busca proteger a todos los mexicanos, allá donde estén. Dado el alto número de mexicanos que emigran de nuestro país buscando mejores condiciones de vida, principalmente a los Estados Unidos de América, y siendo que las condiciones en las que trabajan no son siempre las ideales, existe un alto índice de delincuencia, lo que trae como consecuencia que nuestros connacionales privados de la libertad en el extranjero soliciten el apoyo de la Comisión principalmente para ser trasladados a nuestro país a fin de terminar de purgar su sentencia aquí, aunque muchas otras veces la ayuda que solicitan es en razón de determinar su situación jurídica, necesidad de que se le brinde atención médica, ayuda para que su familia pueda ir a visitarlos, entre otras; así mismo se reciben solicitudes por parte de familiares que se encuentran en el extranjero para lograr su localización, ya que muchas veces han sido detenidos, cambiados de prisión o han obtenido su libertad y la familia no ha sido notificada.

Para atender este tipo de quejas, se forma un Programa denominado Traslados Internacionales, el cual se atiende en la Tercera Visitaduría General que se encarga de fungir como intermediaria entre los quejosos y las autoridades correspondientes.

La labor que se realiza en este Programa se da principalmente en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y también se trabaja con la Dirección General de Prevención y Readaptación de la Secretaría de Gobernación y con la Dirección General de Asuntos Legales Internacionales de la Procuraduría General de la República. Así mismo con distintas embajadas y consulados.

### **PROGRAMA SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS.**

Desde su creación, la Comisión Nacional fijó su compromiso en materia de protección y defensa de los Derechos Fundamentales de este grupo vulnerable.

A través de este Programa, la Comisión tiene como propósito contribuir, en colaboración con autoridades competentes, a la detección y diagnóstico de las principales violaciones de que es objeto tanto los extranjeros que se encuentran en el territorio nacional como los mexicanos que se dirigen a los Estados Unidos de América, y buscar que se adopten medidas necesarias para eliminar dichas violaciones.

### **PROGRAMA SOBRE ENFERMOS DE VIH/SIDA, PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE LA TERCERA EDAD.**

Este Programa tiene por objeto atender las quejas mediante Visitadores Adjuntos especializados, así como supervisar y promover el respeto a los Derechos Humanos de las personas que pertenecen a estos grupos especialmente vulnerables.

En relación con las personas con VIH/sida, en México la epidemia continua avanzando, ante la indiferencia de los distintos sectores de la población, que no se informan sobre las medidas necesarias para evitar contraer la infección. Esta situación aunada a la relación que existe entre el respeto a los Derechos Humanos de las personas que viven con VIH/sida y las posibilidades de prevenir la infección, obliga a los organismos públicos de protección y defensa de Derechos Humanos, a desarrollar acciones concretas para que la sociedad tome conciencia de la responsabilidad que tiene ante la epidemia, que respete los derechos de las personas afectadas por el VIH y entienda que el sida es un asunto que nos concierne a todos.

Con la finalidad de lograr que las personas se informen sobre los aspectos que conciernen al VIH/sida y comprendan la importancia de respetar los Derechos Fundamentales de los afectados por el virus, la Comisión Nacional publicó la Cartilla Sida/Discriminación en la cual se enumeran las consecuencias que ocasionan las conductas discriminatorias relacionadas con el sida, tanto a nivel social como en el ámbito de la persona que vive con VIH/sida.

Debido a que con el transcurso del tiempo las violaciones a Derechos Humanos en contra de las personas que viven con VIH/sida han cambiado, la Comisión Nacional elaboró un documento que contiene una serie de lineamientos para brindar una atención integral a este tipo de quejas.

Por otro lado, de acuerdo con las estimaciones oficiales, aproximadamente el 10% de la población de nuestro país tiene, en mayor o en menor grado, algún tipo de discapacidad, quienes frecuentemente enfrentan la falta de oportunidades para participar en la vida social y el desarrollo. Las personas con discapacidad tienen derecho a buscar un mejor nivel de vida.

La finalidad de este Programa es contribuir a erradicar las barreras sociales y culturales que se traducen en violaciones a la dignidad y a los derechos de la población discapacitada.

Con la finalidad de atender en forma integral las quejas sobre violaciones a Derechos Humanos presentados por personas con discapacidad y/o personas de la tercera edad, se creó un equipo de trabajo integrado por visitadores adjuntos especializados, encargados de tramitar este tipo de quejas.

Una de las principales características de la dinámica de la población en México es su envejecimiento, ya que desde 1970, se registra un incremento cada vez mayor de la población adulta y anciana, en relación con la de los niños y los jóvenes.

Estos cambios en la estructura por edades de la población se traducen en presiones crecientes sobre el financiamiento de la seguridad social y los servicios de salud destinados a la atención de las personas de la tercera edad. La problemática que caracteriza a las personas de la tercera edad es la falta de un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades básicas; con el objeto de colaborar con esta tarea la Comisión Nacional publicó la guía de instituciones públicas que atienden a personas de la tercera edad, la cual contiene los diversos programas y servicios que ofrecen estas instituciones, los cuales se traducen en beneficios concretos que les permiten mejorar sus condiciones de vida.

#### **PROGRAMA CONTRA LA PENA DE MUERTE.**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se ha manifestado reiteradamente contra la pena de muerte, por su carácter irreversible y su comprobada ineficacia como política contra el delito, la cual debe ser abolida definitivamente.

Asimismo considera un problema directamente relacionado con los Derechos Humanos, y el apoyo que se brinda a los mexicanos que

enfrentan la pena capital, se basa en criterios puramente humanitarios; porque la Comisión Nacional considera la pena de muerte un acto cruel e inhumano, y por ello contrario a los principios rectores del Estado democrático de Derecho, medio universal para la realización de la paz.

La labor de este programa es la defensa de los connacionales que en el extranjero enfrentan la pena capital, y se realiza en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

#### **PROGRAMA DE ASUNTOS INTERNACIONALES.**

Este programa tiene como objetivo promover e intensificar la cooperación, el intercambio de información y de experiencias de la Comisión Nacional con organismos, instituciones y personas del extranjero interesadas en la defensa de los Derechos Humanos.

#### **PROGRAMA DE CAPACITACION.**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha aportado a la Institución del Ombudsman la decisión de promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los Derechos Humanos. Esto con el objetivo de lograr fortalecer canales de comunicación, en donde la sociedad mexicana conozca y aplique los aspectos teóricos y prácticos de los Derechos Humanos y de las funciones de las instituciones que los protegen, permitiendo desarrollar programas integrales para la construcción de la cultura de Derechos Humanos.

#### **PROGRAMA DE EDUCACION, DIVULGACION E INFORMACION.**

Este Programa tiene entre sus principales objetivos desarrollar y establecer puentes de comunicación entre la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la ciudadanía, por los cuales se difunden en toda la República sus actividades y filosofía, se promueva la accesibilidad a los servicios, se da respuesta a la opinión pública sobre asuntos que conciernen a la Comisión, y se continúe fomentando la cultura a los Derechos Humanos entre todos los mexicanos. El Programa incluye, el fomento de la discusión pública, la investigación, la enseñanza y la capacitación sobre los diversos aspectos que comprenden los Derechos Humanos.

## **PROGRAMA DE RELACIONES CON LOS ORGANISMOS PUBLICOS DE PROTECCION Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

La finalidad de este Programa es fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional con las Comisiones y Procuradurías Locales de Derechos Humanos a efecto de impulsar la observancia de los Derechos Fundamentales en el país; promover el estudio, enseñanza y divulgación de estos derechos en el ámbito de sus respectivas competencias, así como organizar actividades de capacitación dirigidas a los servidores públicos, a los funcionarios y empleados de la procuración y la administración de justicia, así como a elementos de seguridad pública y del sistema penitenciario.

La Comisión Nacional ha canalizado esfuerzos y recursos para apoyar directamente a los Organismos Públicos Locales de protección y defensa de los Derechos Humanos que forman parte de ella, especialmente en el desempeño de sus tareas destinadas a impulsar la observancia y promover el estudio y la divulgación de los Derechos Humanos, la automatización de su información, la capacitación de su personal, y ha colaborado en la capacitación de agentes del Ministerio Público, policías judiciales, corporaciones de seguridad pública y autoridades penitenciarias en las respectivas Entidades Federativas.

Los 33 Organismos Públicos de protección y defensa de los Derechos Humanos, que conforman el Sistema Nacional No Jurisdiccional de protección de los Derechos Humanos, se encuentran integrados desde 1993 en la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos.

## **PROGRAMA DE RELACIONES CON LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES DE DERECHOS HUMANOS NACIONALES E INTERNACIONALES.**

A través de este Programa la Comisión Nacional de Derechos Humanos siguió dando continuidad a las relaciones con Organismos No Gubernamentales de Derechos Humanos tanto nacionales como internacionales y se llegan a interesantes puntos de coincidencia en el importante ejercicio de propuestas y sugerencias para mejorar la defensa de los Derechos Humanos.

Además, cabe señalar la actitud de colaboración de las citadas organizaciones civiles en cuanto a la presentación de quejas relativas a

hechos que impliquen violaciones a los Derechos Humanos y que son de la competencia de la Comisión Nacional.

### **PROGRAMA DE UNIDAD NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA.**

Este Programa parte de la premisa de que la violencia es un fenómeno social que está relacionado de manera directa con las violaciones de los Derechos Humanos. Por ello, a través de este la Comisión Nacional ha unido esfuerzos con el sector gubernamental, la sociedad civil las instituciones de educación superior y con los Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos para llevar a cabo acciones tendientes a erradicarla.

### **PROGRAMA DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS.**

Este Programa tiene por objeto el estudio y análisis de la legislación mexicana que incide, de manera directa, en la observación de los Derechos Humanos; su finalidad es formular propuestas de reformas concretas a los ordenamientos legales y reglamentarios, procurando con ello la efectiva defensa y protección de dichos derechos. En este sentido una de las preocupaciones de la Comisión es velar porque se cumplan los compromisos internacionales adquiridos por México en convenciones, declaraciones, pactos u otros instrumentos jurídicos internacionales de Derechos Fundamentales.

### **PROGRAMA DE COMPUTO.**

El desarrollo informático de la Comisión Nacional hasta 1996 se orientó a la automatización de los procesos de gestión y a la implantación de herramientas de informática jurídica para el análisis, diagnóstico y dictamen de las quejas e inconformidades recibidas, con base en el aprovechamiento de la plataforma tecnológica de equipos y sistemas instalados desde su origen, de manera que permitiera la Institución situarse como vanguardia en la materia. Sin embargo se estableció la necesidad de redimensionar el acervo tecnológico y reorientar el desarrollo informativo hacia la implantación de una plataforma renovada que contribuya a potenciar los esfuerzos de la Institución para cumplir sus requerimientos presentes y futuros.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 plantea en materia de informática la integración de un Sistema Nacional de Información de Derechos

Humanos con apoyo del Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales.

En respuesta a esta necesidad, de acuerdo con un diagnóstico del modelo operativo y contando con la infraestructura tecnológica, en mayo de 1997 se concluyó la elaboración del Programa Integral de Desarrollo Informático 1997-2000, cuyo objetivo es normar y regular los esfuerzos de modernización del patrimonio informático.

#### **PROGRAMA DE DESARROLLO INSTITUCIONAL.**

La Comisión Nacional se suma al esfuerzo nacional adoptando nuevas medidas de racionalización, a través de este Programa sin descuidar el rubro de servicios personales, con el objeto de desarrollar las potencialidades técnicas y profesionales del personal, se les ha capacitado mediante diversos cursos de carácter teórico y práctico.

#### **PROGRAMA DE ADMINISTRACION.**

A través de este Programa se establecen los lineamientos tendientes a la consolidación de una infraestructura básica de control e información para la toma de decisiones y el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y económicos.

#### **PROGRAMA DE CONTRALORIA INTERNA.**

La Contraloría Interna es el área encargada de la supervisión del desempeño administrativo del personal de la Comisión Nacional, vigilando que se cumplan las normas de la materia por medio de auditorías y revisiones, sugiriendo en su caso medidas correctivas.

Asimismo, atiende y recibe quejas del público usuario respecto de la conducta de los servidores públicos de esta Institución. Por otra parte interviene en las actas entrega-recepción de los funcionarios que toman posesión o que dejan de prestar sus servicios en la Comisión.

## 2.9 ANALISIS POR PERIODO DE LOS INFORMES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

### PRIMER INFORME SEMESTRAL (JUNIO - DICIEMBRE DE 1990)

A partir de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el 5 de junio de 1990 y hasta el día 3 de diciembre, se presentaron un total de 1343 quejas, incluyendo 205 expedientes que entregó la entonces Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

El trámite que tuvieron estas quejas fue el siguiente:

Quejas concluidas	397
Quejas respecto de las cuales no se realizó el acto de calificación por falta de información suficiente por parte del quejoso	200
Quejas en trámite	746
Total	1,343

Las 397 quejas concluidas se resolvieron por los siguientes conceptos:

Solución durante su tramitación u orientación al quejoso	204
Por incompetencia de la CNDH sin posibilidades de orientación	146
Por desistimiento del quejoso	9
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	
Por Recomendación	33
Por Declaración de No Responsabilidad	5



Por otro lado, durante este semestre de trabajo se formularon 1,521 peticiones para la presentación de informes a autoridades.

Y se atendieron a 159 organizaciones sociales.

Las quejas radicadas en la Comisión tuvieron las siguientes fuentes de acceso:

Por medio de carta	1,091
De manera personal	243
Mediante publicación en la prensa	9

De las quejas consideradas originalmente como presumiblemente violatorias a Derechos Humanos, los hechos violatorios más reiterados fueron:

1. Privación ilegal de la libertad
2. Tortura
3. Homicidio
4. Abuso de autoridad
5. Amenazas
6. Lesiones
7. Falsa acusación
8. Vicios en el procedimiento
9. Dilación en la administración de justicia
10. Denegación de justicia
11. Dilación en el Procedimiento
12. Despojo

13. Preliberación
14. Presunto desaparecido
15. Allanamiento de morada
16. Incomunicación
17. Traslado penitenciario
18. Violación a los derechos de los reclusos
19. Ejercicio indebido del servicio publico
20. Incumplimiento de sentencia o laudo.

**SEGUNDO INFORME SEMESTRAL.  
(DICIEMBRE 1990 - JUNIO 1991)**

Durante este período, el Programa de quejas se desarrollo en dos vertientes: el seguimiento de aquellas que durante el semestre junio-diciembre de 1990 se encontraban pendientes de calificación o en tramitación, por una parte, y la recepción y atención de las quejas presentadas a partir del 4 de diciembre de 1990 y hasta el 27 de mayo de 1991, por la otra.

Al 3 de diciembre de 1990, el programa reportó la existencia de 200 expedientes de queja respecto de los cuales no se habla podido realizar el acto de calificación por falta de información suficiente del quejoso y 746 expedientes que se encontraban en trámite. La situación de esos expedientes fue la siguiente:

Quejas respecto de las cuales no se pudo concluir el acto de calificación por falta de información suficiente del quejoso	6
Quejas en trámite	574
Quejas concluidas	949

Las 366 quejas concluidas corresponden a los siguientes conceptos:

Solución de la queja durante su tramitación u orientación al quejoso	118
Por razón de incompetencia de la CNDH sin posibilidad de orientación	90
Por desistimiento del quejoso	8
Por falta de interés al quejoso en la continuación del procedimiento	88
Por Recomendación	39
Por Declaración de No Responsabilidad	21

Del día 4 de diciembre de 1990 al 27 de mayo de 1991 se presentaron 1,913 quejas.

Las cuales tuvieron la siguiente fuente de acceso:

Por medio de carta	1,435
De manera personal	473
Mediante su publicación en la prensa	5

De las quejas consideradas originalmente como presuntamente violatorias de Derechos Humanos, los hechos violatorios más reiterados se han hecho constituir de la siguiente manera:

1. Tortura
2. Detención arbitraria
3. Falsa acusación
4. Abuso de autoridad
5. Dilación en el procedimiento
6. Vicios en el procedimiento
7. Denegación de Justicia

8. Intimidación
9. Incomunicación
10. Robo
11. Lesiones
12. Traslado penitenciario
13. Violación a los derechos de los reclusos
14. Homicidio
15. Presunto desaparecido
16. Delitos cometidos contra la administración de justicia
17. Ejercicio indebido del servicio público
18. Despojo
19. Denegación de atención médica
20. Tráfico de influencias

El trámite que tuvieron las 1,913 quejas fue el siguiente:

Quejas concluidas	670
Quejas respecto de las cuales no se pudo realizar el acto de calificación por falta de información del quejoso	324
Quejas en trámite	919
Total	1,913

Las quejas concluidas se resolvieron por los siguientes conceptos:

Por solución de la queja durante su tramitación

u orientación al quejoso	188
Por razón de incompetencia de la CNDH sin posibilidades de orientación	373
Por desistimiento del quejoso	10
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	74
Por Recomendación	12
Por Declaración de No Responsabilidad	3
Por Acumulación de Expedientes	12
Total	670

Un aspecto muy importante a la solución de las quejas planteadas es lo que se logra a través de la amigable composición y la mediación.

En este caso, la Comisión Nacional recibe la queja, solicita el informe a la autoridad responsable, valora las pruebas y si considera que la queja es susceptible de ser resuelta por esas vías, hace su planteamiento de criterio a la autoridad y si ésta lo acepta se ausculta la opinión del quejoso.

Durante este semestre se organizaron 14 brigadas de abogados que, o bien visitaron distintas Entidades Federativas del país, o recibieron en la Comisión Nacional la visita de diversos representantes de los Estados, a fin de tratar los asuntos de amigable composición.

En relación a este rubro, se presentaron un total de 383 expedientes, de los cuales se concluyeron 174 quedando en trámite 163, y en 46 casos no se aceptó la amigable composición.

Por otro lado, con independencia de la atención a los quejosos para los efectos de la apertura del expediente de sus casos y de la información que sobre su seguimiento se les proporciona, la Comisión Nacional atendió a un total de 317 personas que acudieron a sus oficinas para recibir atención jurídica sobre la forma de solucionar sus particulares problemas. Igualmente, se atendieron a 151 organizaciones sociales.

También durante este semestre se formularon un total de 1,958 peticiones de información a las autoridades, número que incluye los recordatorios que en algunos casos fue necesario girar.

Y el porcentaje de respuestas enviadas a la Comisión Nacional fue de 62%.

### **TERCER INFORME SEMESTRAL (JUNIO - DICIEMBRE DE 1991)**

Durante este semestre, el Programa sobre Quejas se dedicó a la integración e investigación de las quejas que provenían de los dos ejercicios semestrales anteriores, así como de la recepción y desarrollo de las que fueron presentadas a partir del 28 de mayo y hasta el 27 de noviembre de 1991.

La situación numérica de este Programa es la siguiente:

Quejas en trámite hasta el 27 de mayo de 1991	1,493
Quejas pendientes de calificación por falta de interés del quejoso hasta el 27 de mayo de 1991	330
Subtotal	1,823
Quejas recibidas del 28 de mayo al 27 de noviembre de 1991	2,485
Total	4,308

Del trabajo desarrollado respecto a las 4,308 quejas durante este ejercicio se obtuvo:

Quejas en trámite	2,275
Quejas pendientes de calificación por falta de información del quejoso	141
Quejas concluidas	1,892
Total	4,308

En el transcurso de este semestre, se recibieron en promedio 13.5 quejas diarias y diariamente fueron concluidos 10,2 expedientes de queja.

Es de destacarse que durante este semestre se resolvieron más quejas que durante todo el primer año de trabajo de la Comisión Nacional. Mientras que en el período junio de 1990-mayo de 1991 se concluyó 1,433 quejas, en este semestre se concluyeron 1,892, es decir, 459 más que en el primer año de su existencia.

Las quejas concluidas durante el presente semestre corresponden a los siguientes conceptos:

Solución a la queja durante su tramitación o por orientación al quejoso	613
Por razón de incompetencia de la CNDH sin posibilidad de orientación	891
Por desistimiento del quejoso	80
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	169
Por Recomendación	75
Por Documentos de No Responsabilidad	34
Por Acumulación de Expedientes de Queja	34
Total	1,892

Durante este período se organizaron 21 brigadas de abogados que, o bien visitaron distintas Entidades Federativas del país o recibieron en la Comisión Nacional a representantes de los Estados y dependencias federales, a fin de tratar asuntos de amigable composición.

En este rubro, se recibieron un total de 294 expedientes, de los cuales se concluyeron 224, quedando en trámite 68, y en dos casos no se aceptó la amigable composición.

La fuente de acceso de las quejas radicadas en la Comisión Nacional fue la siguiente:

Por medio de carta	1,213
--------------------	-------

De manera personal	1,261
Mediante su publicación en la prensa	11
Total	2,485

De las quejas presentadas, los hechos presuntamente violatorios ocupan las siguientes posiciones:

1. Detención arbitraria
2. Falsa acusación
3. Tortura
4. Abuso de autoridad
5. Denegación de justicia
6. Dilación en la procuración de justicia
7. Dilación en el proceso jurisdiccional
8. Vicios en el procedimiento
9. Violación a los derechos de los reclusos
10. Intimidación
11. Despojo
12. Inconformidad con sentencia, laudo o resolución
13. Lesiones
14. Incomunicación
15. Inejecución de resolución o sentencia
16. Homicidio
17. Responsabilidad de servidores públicos



18. Presunto desaparecido

19. Extorsión

20. Robo

En relación a la tarea de orientación que brinda la Comisión Nacional, durante este ejercicio se atendieron a 585 personas.

También se formularon un total de 2,613 peticiones de información a las autoridades, número que incluye los recordatorios que en su caso fue necesario girar.

Es necesario señalar que el porcentaje de respuestas enviadas a la Comisión Nacional en relación con sus solicitudes de información en el ejercicio anterior fue de 62%, mientras que en este ejercicio fue de 94%.

Por otro lado, el 25 de septiembre de 1991 la Comisión Nacional dio a conocer a la opinión pública un Informe Especial en el que, entre otras cuestiones, se hizo el señalamiento sobre los servidores públicos que resultaron sancionados con motivo de las Recomendaciones formuladas por la Comisión Nacional.

Se sancionó a 77 servidores públicos. De ellos 49 de carácter federal, 18 locales y 10 municipales.

A partir del 26 de septiembre y hasta el 27 de noviembre de 1991 el reporte sobre otros servidores públicos sancionados es el siguiente:

Se sancionó a 62 servidores públicos. De ellos, 44 son federales y 18 locales.

#### **CUARTO INFORME SEMESTRAL (DICIEMBRE DE 1991 - JUNIO DE 1992)**

Durante este semestre, el Programa de Quejas se dedicó a la integración e investigación de las que provenían de los ejercicios semestrales anteriores, así como la recepción y desarrollo de las quejas que fueron presentadas a partir del 28 de noviembre de 1991 y hasta el 25 de mayo de 1992.

La situación numérica de esas quejas es la siguiente:

Quejas en trámite hasta el 27 de noviembre de 1991 2,275

Quejas pendientes de calificación por falta de información del quejoso hasta el 27 de noviembre de 1991	141
Subtotal	2,416
Quejas recibidas del 28 de noviembre de 1991 al 25 de mayo de 1992	4,503
Total	6,919

El trabajo desarrollado durante este semestre respecto de esas 6,919 quejas, permitió reportar el siguiente estado:

Quejas en trámite	1,952
Quejas pendientes de calificación por falta de información del quejoso	59
Quejas concluidas	4,908
Total	6,919

En el transcurso de este período, se recibieron en promedio, 25.7 quejas diarias y en promedio diariamente fueron concluidos 28 expedientes de queja. Esto significa que en promedio se recibieron 12.2 quejas diarias más que en el semestre anterior y se concluyeron 17.8 quejas diarias más que en el mismo ejercicio anterior.

Se debe advertir que el número de quejas recibidas durante este período (4,503) es un 38% mayor que el total de las recibidas durante todo el primer año de trabajo de la Comisión Nacional (3,256) y representa un 81% más de las recibidas en el semestre junio-diciembre de 1991 (2,485).

Es de destacarse que durante este semestre se concluyeron más del doble de las quejas que se resolvieron durante todo el primer año de trabajo de la Comisión Nacional. Mientras que en el período junio de 1990-junio de 1991 se concluyeron 1,433 quejas, en este período se concluyeron 4,908, es decir, 3,475 más que en primer año de existencia y 3,016 más en relación con el semestre junio-diciembre de 1991.

Las 4,908 quejas concluidas durante este semestre corresponden a los siguientes conceptos:

Solución a la queja durante su tramitación	1,245
Por orientación al quejoso	1,233
Por no surtirse la competencia de la CNDH sin posibilidades de orientación	2,016
Por desistimiento del quejoso	45
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	159
Por Recomendación	93
Por Documentos de No Responsabilidad	74
Por Acumulación de Expedientes	43
Total	4,908

Por otro lado, el 12 de febrero de 1992 fueron entregados al Secretario General de Acuerdos de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con el mandato Constitucional del Artículo 102, Apartado B, los expedientes hasta entonces radicados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en los que señalaba como autoridad presuntamente responsable a algún organismo o servidor público del Poder Judicial Federal.

El artículo segundo transitorio del Decreto de Reforma Constitucional estableció un plazo de 30 días para que la Comisión Nacional entregara a los organismos de protección y defensa de los Derechos Humanos de las Entidades Federativas, los expedientes que fuesen de su competencia. El día 27 de febrero de ese mismo año se entregaron estos expedientes a las Comisiones Estatales de Baja California, Guerrero, Nayarit y Tamaulipas, en virtud de que únicamente estas cuatro reunían los principios y elementos previstos por el mencionado artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud de la misma disposición Constitucional, el día 29 de abril de 1992, se enviaron a las distintas Procuradurías de la Defensa del Trabajo los

expedientes de naturaleza laboral que la Comisión Nacional de Derechos Humanos había radicado.

En cuanto a la amigable composición y mediación, se organizaron durante este semestre, 24 brigadas de abogados que, o bien visitaron distintas Entidades Federativas del país o recibieron en la Comisión Nacional a representantes de los Estados o dependencias Federales, a fin de tratar asuntos de amigable composición.

En relación a este rubro, se presentaron 667 expedientes, de los cuales 352 fueron concluidos, 276 quedaron en trámite y en 39 casos no fue aceptada la amigable composición.

La fuente de acceso de las quejas ingresadas durante este período fue la siguiente:

Por medio de carta	2,150
De manera personal	2,341
Mediante su publicación en la prensa	12
Total	4,503

Vale la pena hacer notar que durante el primer semestre de trabajo de la Comisión Nacional, las quejas recibidas de manera personal sólo representaron el 18% del total; en el segundo, el 24%; en el tercero, 50%; mientras que en este, el porcentaje fue de 51.9%. Esto significa que cada vez mas los quejosos son atendidos desde un inicio, por personal de la Comisión Nacional.

De acuerdo a la naturaleza de los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos, estos se clasifican de acuerdo a su frecuencia en las siguientes posiciones:

1. Defención arbitraria
2. Denegación de justicia
3. Abuso de autoridad
4. Dilación en la procuración de justicia

5. Falsa acusación
6. Vicios en el procedimiento
7. Tortura
8. Violación a los derechos de los reclusos
9. Inconformidad con sentencia, laudo o resolución
10. Negativa de acceso al servicio público
11. Dilación en el proceso-jurisdiccional
12. Negativa a la solicitud de atención médica
13. Despojo
14. Dilación en el procedimiento administrativo
15. Inejecución de resolución o sentencia
16. Incomunicación
17. Intimidación
18. Responsabilidad de servidores públicos
19. Lesiones
20. Negativa al derecho de petición

En razón de la orientación que brinda la Comisión Nacional, se atendieron a un total de 1,703 personas que acudieron a sus oficinas. Igualmente se atendieron a 136 organizaciones sociales.

También se formularon un total de 2,959 peticiones de información a las autoridades y el porcentaje de respuestas enviadas a la Comisión Nacional en relación a sus solicitudes fue de 93.5%.

Por otro lado, a partir del 28 de noviembre de 1991 y hasta el 25 de mayo de 1992, el reporte de la Comisión Nacional sobre servidores públicos que

merecieron la imposición de medidas disciplinarias o penales, que se desprende tanto de las respuestas a Recomendaciones formuladas en semestres anteriores, dirigidas a la Comisión Nacional en este lapso, como de las que se refieren a Recomendaciones formuladas durante este ejercicio.

Se sancionó a 119 servidores públicos. De ellos 58 son federales, 58 locales y 3 municipales

### **QUINTO INFORME ANUAL (MAYO DE 1992 - MAYO DE 1993)**

En cuanto a las quejas recibidas, durante este ejercicio se continuó con la tramitación de los expedientes que provenían de los ejercicios semestrales anteriores, así como con la recepción e investigación de las quejas que fueron presentadas a partir de 26 de mayo de 1992 y hasta el 25 de mayo de 1993.

La descripción numérica de lo anterior es la siguiente:

Quejas que se encontraban en trámite al 25 de mayo de 1992	1,952
Quejas que se encontraban pendientes de calificación por falta de información del quejoso al 25 de mayo de 1992	59
Quejas recibidas del 26 de mayo de 1992 al 25 de mayo de 1993	8,793
<b>Total</b>	<b>10,804</b>

Del trabajo desarrollado durante este ejercicio el total de quejas reporto el siguiente estado:

Quejas en trámite	2,281
Quejas pendientes de calificación por falta de información del quejoso	130
Quejas concluidas	8,393
<b>Total</b>	<b>10,804</b>
	71

De particular importancia resulta señalar que, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 102, Apartado B, de la Constitución General de la República, a 22 Organismos Estatales de Derechos Humanos que empezaron a trabajar durante el año sobre el que se informa, así como a otros cuatro que se habían establecido con anterioridad, les fueron remitidos un total de 1,045 expedientes de queja.

Durante este ejercicio se recibieron, en promedio, 24 quejas diarias y en promedio diariamente fueron concluidos 23 expedientes de queja. Esto significa que se recibieron cinco quejas diarias más que en el año anterior y se concluyeron diariamente 4.5 quejas más que en ese mismo período.

Cabe destacar que durante este periodo se recibieron 5,537 quejas más que en el primer año de labores y 1,805 más que en el segundo año de trabajo. Y se concluyeron seis veces más quejas que durante todo el primer año de trabajo y 23.4% más que en relación con el segundo año.

Las 8,393 quejas concluidas durante este ejercicio corresponden a los siguientes conceptos:

Por solución a la queja durante su tramitación	1,112
Por orientación al quejoso y/o remisión de la queja a la autoridad, servidor público o instancia competente	4,899
Por incompetencia de la CNDH	1,489
Por desistimiento del quejoso	78
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	364
Por Recomendaciones derivadas del Programa General de Quejas	152
Por Recomendaciones derivadas del Programa Penitenciario	106
Por Recomendaciones derivadas de los Recursos de Inconformidad*	(2)

Por No Responsabilidad de la autoridad	76
Por Acumulación de expedientes de queja	117
Total	8,393

\*Los recursos de inconformidad no dan lugar a la apertura de un expediente dentro del Programa General de Quejas, sino que se tramitan de manera independiente. Por ello las Recomendaciones derivadas de tales recursos no corresponden al número total de quejas.

Por lo que toca a la amigable composición, durante este período se llevaron a cabo 119 brigadas de amigable composición; y se presentaron un total de 1,305 expedientes de los cuales, 1,087 se concluyeron, 203 quedaron en trámite y en 15 casos no se aceptó la amigable composición

En relación a las radicadas durante este período, tuvieron la siguiente fuente de acceso:

Por medio de carta	4,428
De manera personal	4,342
Mediante su publicación en la prensa	23
Total	8,793

La composición de las quejas de acuerdo a la naturaleza de los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos en relación a su frecuencia ocupan los siguientes lugares:

1. Dilación en la procuración de justicia
2. Detención arbitraria
3. Abuso de autoridad
4. Falsa acusación
5. Violación a los derechos de los reclusos
6. Vicios en el procedimiento



7. Tortura
8. Denegación de justicia
9. Inconformidad con resolución administrativa
10. Negativa al derecho de petición
11. Responsabilidad de servidores públicos
12. Dilación en el procedimiento administrativo
13. Intimidación
14. Dilación en el proceso jurisdiccional
15. Negativa a la solicitud de atención médica
16. Ejercicio indebido del servicio público
17. Negligencia médica
18. Lesiones
19. Inejecución de sentencia, laudo o resolución
20. Incumplimiento de orden de aprehensión

Con relación a la orientación jurídica que brinda la Comisión Nacional, se atendieron a un total de 3,687 personas que acudieron a sus oficinas, igualmente se atendieron a 188 organizaciones sociales.

Durante este período se formularon 10,379 peticiones de información a las autoridades; y el porcentaje de respuestas enviadas a la Comisión Nacional en relación con sus solicitudes fue de 96%.

Por otra parte, a partir de este período, la Comisión Nacional recibió 39 inconformidades en relación con las Recomendaciones, acuerdos u omisiones de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos o de las autoridades destinatarias de sus Recomendaciones; 14 fueron recursos de queja y 25 de impugnación.

De los 14 recursos de queja recibidos, 7 quedaron concluidos otros 7 quedaron pendientes de resolución. De los recursos concluidos, 5 fueron declarados infundados por no cumplir con los requisitos de ley, uno fue concluido por orientación y otro mediante un Documento de No Responsabilidad.

Y de los 25 recursos de impugnación recibidos en el período, 16 quedaron pendientes de resolución y 9 fueron concluidos. De estos últimos, dos confirmaron la correspondiente resolución de la Comisión Estatal, otros dos se resolvieron por orientación, dos más por declaración de infundados, uno por extemporáneo, otro por falta de interés del quejoso y dos más por Recomendación.

En relación a las quejas enviadas a las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, éstas recibieron en este período un total de 1,428 expedientes.

Por otro lado, a partir del 26 de mayo de 1992 y hasta el 25 de mayo de 1993, el reporte que tiene la Comisión Nacional sobre servidores públicos que merecieron la imposición de medidas disciplinarias o penales fue de 394 casos, de ellos 191 son de carácter federal y 203 de carácter local.

#### **SEXTO INFORME ANUAL (MAYO DE 1993 - MAYO DE 1994)**

En relación a las quejas recibidas por la Comisión Nacional, en este período se continuó con la tramitación de los expedientes que no habían sido concluidos al cierre de los informes anteriores; igualmente se procedió a la recepción e investigación de las quejas que fueron presentadas a partir del 26 de mayo de 1993 y hasta el 25 de mayo de 1994.

La descripción numérica es la siguiente:

Quejas que se encontraban en trámite	2,281
Quejas que se encontraban pendientes de calificación por falta de información del quejoso al 25 de mayo de 1993	130
Subtotal	2,411
Quejas recibidas del 26 de mayo de 1993 al 25 de mayo de 1994	8,804

Total	11,215
-------	--------

El trabajo desarrollado durante este ejercicio respecto de las 11,215 quejas es el siguiente:

Quejas en trámite	1,374
-------------------	-------

Quejas pendientes de calificación por falta de información del quejoso	74
--	----

Quejas concluidas	9,767
-------------------	-------

Total	11,215
-------	--------

Durante el actual ejercicio se recibieron, en promedio, 24.1 quejas diarias, y en promedio, diariamente fueron concluidos 26.7 expedientes de queja. Esto significa que por día se recibieron 0.1 quejas más que en el año anterior y se concluyeron diariamente 3.7 quejas más que en el mismo período.

Las 9,767 quejas concluidas durante este ejercicio corresponden a los siguientes conceptos:

Por solución a la queja durante su tramitación	2,905
--	-------

Por orientación al quejoso y/o remisión de la queja a la autoridad, servidor público o instancia competente	5,037
---	-------

Por incompetencia de la CNDH	1,183
------------------------------	-------

Por desistimiento del quejoso	155
-------------------------------	-----

Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	763
---	-----

Por Recomendaciones derivadas del Programa General de Quejas	166
--	-----

Por Recomendaciones derivadas del Programa Penitenciario	84
--	----

Por Recomendaciones derivadas de los

Recursos de Inconformidad*	(17)
Por No Responsabilidad de la autoridad	133
Por Acumulación de Expedientes	151
Total	9,767

\* Los recursos de Inconformidad no dan lugar a la apertura de un expediente dentro del Programa General de Quejas, sino que se tramitan de manera independiente. Por ello las Recomendaciones derivadas de tales recursos no corresponden al número total de quejas.

Durante este período, por un lado, se llevaron a cabo 308 brigadas de amigable composición, y por otro se presentaron sobre este rubro 930 expedientes, de los cuales se concluyeron 841, quedando en trámite 87 y solo en 2 casos no fue aceptada la amigable composición

Las quejas radicadas en la Comisión Nacional durante este año tuvieron la siguiente fuente de acceso:

Por medio de carta	4,362
De manera personal	4,379
Vía telefónica	41
Mediante su publicación en la prensa	22
Total	8,804

De acuerdo a la naturaleza de los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos, los que se presentaron con más frecuencia se constituyen en la siguiente clasificación:

1. Violación a los derechos de los reclusos
2. Abuso de autoridad
3. Detención arbitraria
4. Dilación en la procuración de justicia
5. Negativa de acceso al servicio médico

6. Negativa al derecho de petición
7. Negligencia médica
8. Falsa acusación
9. Responsabilidad de servidores públicos
10. Tortura
11. Inconformidad con sentencia administrativa
12. Presunto desaparecido
13. Vicios del procedimiento
14. Dilación en el procedimiento administrativo
15. Lesiones
16. Incomunicación
17. Inejecución de sentencia o laudo
18. Denegación de justicia
19. Intimidación
20. Inconformidades con sentencia, laudo o resolución

En el transcurso de este período, se formuló un total de 7,201 peticiones de información a las autoridades. El porcentaje de respuestas enviadas a la Comisión Nacional, en relación con sus solicitudes fue de 97.1%.

En cuanto a la función de orientación que brinda la Comisión Nacional, se atendieron a 4,357 personas.

Por lo que toca al tratamiento de las inconformidades, durante este ejercicio la Comisión Nacional recibió 271 inconformidades, éstas se suman a las 22 que estaban en trámite al cierre del ejercicio anterior, lo que totaliza 293 recursos tramitados, siendo 91 de queja y 202 de impugnación.

El trabajo desarrollado durante este ejercicio respecto a las 293 inconformidades, reporta el siguiente estado:

Recursos de queja	
En trámite	6
Concluidos	85
Total	91
Recursos de impugnación	
En trámite	92
Concluidos	110
Total	202

Por otro lado, el número de quejas enviadas a las Comisiones de Derechos Humanos de las Entidades Federativas durante este año fue de 818 expedientes.

A partir del 26 mayo de 1993 y hasta el 25 de mayo de 1994, el reporte que tiene la Comisión Nacional sobre servidores públicos que merecieron la imposición de medidas disciplinarias o penales, se sancionó a 193 servidores públicos. De ellos, 85 son federales, 99 estatales y 9 municipales.

#### **SEPTIMO INFORME ANUAL (MAYO DE 1994 - MAYO DE 1995)**

Durante este ejercicio anual, por lo que toca a las quejas radicadas en la Comisión Nacional, se continuó con la tramitación de los expedientes que no habían sido concluidos al cierre de los informes anteriores; igualmente, se procedió a la recepción e investigación de las quejas que fueron presentadas a partir del 26 de mayo de 1994 y hasta el 25 de mayo de 1995.

La descripción numérica es la siguiente:

Quejas que se encontraban en trámite al 25 de mayo de 1994	1,374
Quejas que se encontraban pendientes	

de calificación por falta de información  
del quejoso al 25 de mayo de 1994 74

Subtotal 1,448

Quejas recibidas del 26 de mayo de 1994  
al 25 de mayo de 1995 8,912  
Total 10,360

El trabajo desarrollado durante el ejercicio permite reportar el siguiente estado:

Quejas en trámite 1,104

Quejas pendientes de calificación  
por falta de información del quejoso 27

Quejas concluidas 9,229

Total 10,360

Las 9,229 quejas concluidas durante este ejercicio corresponden a los siguientes conceptos:

Por solución a la queja durante su tramitación 1,557

Por orientación al quejoso y/o remisión de la  
queja a la autoridad, servidor público o  
instancia competente 5,726

Por incompetencia de la CNDH 1,173

Por desistimiento del quejoso 163

Por falta de interés del quejoso en la  
continuación del procedimiento

Por Recomendaciones derivadas del  
Programa General de quejas 45

Por Recomendaciones derivadas del

Programa penitenciario	23
Por Recomendaciones derivadas de los Recursos de inconformidad*	(73)
Por No Responsabilidad de la Autoridad	41
Por Acumulación de Expedientes	106
Total	9,229

\* Los recursos de inconformidad no dan lugar a la apertura de un expediente dentro del Programa General de Quejas, sino que se tramitan de manera independiente. Por ello, las Recomendaciones derivadas de tales recursos no corresponden al número total de quejas.

En relación a la amigable composición y mediación, durante este ejercicio se llevaron a cabo 609 brigadas y se recibieron un total de 569 expedientes, de los cuales se concluyeron 534, quedando en trámite 34, y solo en un caso no fue aceptada la amigable composición.

De las 8,912 quejas radicadas en la Comisión Nacional durante este periodo, tienen la siguiente fuente de acceso:

Por medio de carta	5,623
De manera personal	3,236
Vía telefónica	38
Mediante su publicación en la prensa	15
Total	8,912

De acuerdo a la naturaleza de los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos, los que se presentaron con mas frecuencia ocupan los siguientes lugares:

1. Violación a los Derechos de los Reclusos
2. Abuso de autoridad



3. Negligencia médica
4. Negativa al derecho de petición
5. Responsabilidad de servidores públicos
6. Detención arbitraria
7. Negativa de acceso al servicio médico
8. Preliberación
9. Inconformidad con resolución administrativa
10. Dilación en la procuración de justicia
11. Dilación en el procedimiento administrativo
12. Falsa acusación
13. Vicios del procedimiento
14. Inejecución de sentencia o laudo
15. Tortura
16. Lesiones
17. Negativa al pago de indemnización
18. Dilación en el proceso jurisdiccional
19. Incomunicación
20. Intimidación

Durante este período se formuló un total de 6,437 peticiones de información a las autoridades. El porcentaje de respuestas enviadas a la Comisión Nacional, en relación con sus solicitudes, fue de 97.1%, igual al del año anterior.

Por lo que toca a la orientación jurídica que brinda la Comisión Nacional, se atendieron a 4,285 personas.

En relación a las inconformidades que ésta recibió fue de 427; 90 fueron consideradas recursos de queja y 337 de impugnación. Estas se suman a las 98 que estaban en trámite al cierre del ejercicio anterior, lo que totaliza 525 inconformidades tramitadas durante este período, de las cuales 96 son recursos de queja y 429 de impugnación.

El trabajo desarrollado durante este ejercicio permite reportar el siguiente estado, respecto a las 525 inconformidades:

#### Recursos de queja

En trámite	11
Concluidos	85
Total	96

#### Recursos de impugnación

En trámite	105
Concluidos	324
Total	429

Por lo que toca al número de expedientes que se remitieron a las Comisiones Locales de Derechos Humanos fue de 698.

En relación al reporte que tiene la Comisión Nacional sobre los servidores públicos que merecieron la imposición de medidas disciplinarias o penales fue de 221, de ellos 36 son federales, 172 estatales y 13 municipales.

### **OCTAVO INFORME ANUAL (MAYO DE 1995 - MAYO DE 1996)**

En el transcurso de este ejercicio, por lo que toca a las quejas radicadas en la Comisión Nacional, se continuó con la tramitación de los expedientes que no habían sido concluidos al cierre de los informes anteriores; igualmente se procedió a la recepción e investigación de las quejas que

fueron presentadas a partir del 26 de mayo de 1995 y hasta el 25 de mayo de 1996.

La descripción numérica es la siguiente:

Quejas que se encontraban en trámite al 25 de mayo de 1995	1,104
Quejas que se encontraban pendientes de calificación por falta de información del quejoso al 25 de mayo de 1995	27
Subtotal	1,131
Quejas recibidas de 26 de mayo de 1995 al 25 de mayo de 1996	8,357
Total	9,488

El trabajo desarrollado durante este ejercicio respecto de esas 9,488 quejas permite reportar el siguiente estado:

Quejas en trámite	1,284
Quejas pendientes de calificación por falta de información del quejoso	39
Quejas concluidas	8,165
Total	9,488

Las 8,165 quejas concluidas durante este ejercicio corresponden a los siguientes conceptos:

Por solución a la queja durante su tramitación	1,865
Por orientación al quejoso y/o remisión de la queja a la autoridad, servidor público o instancia competente	5,064
Por incompetencia de la CNDH	846

Por desistimiento del quejoso	74
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	138
Por Recomendaciones derivadas del Programa General de Quejas	33
Por Recomendaciones derivadas del Programa Penitenciario y Centros de Internamiento	27
Por Recomendaciones derivadas de los Recursos de Inconformidad*	(56)
Por No Responsabilidad de la Autoridad	30
Por Acumulación de Expedientes de Queja	88
<b>Total</b>	<b>8,165</b>

\* Los recursos de inconformidad no dan lugar a la apertura de un expediente dentro del Programa General de Quejas, sino que se tramitan de manera independiente. Por ello las Recomendaciones derivadas de tales recursos no corresponden al número total de quejas.

En cuanto a la amigable composición y mediación, durante este período, se llevaron a cabo 892 brigadas y se presentaron 545 expedientes, de los cuales se concluyeron 510, quedando en trámite 26, y solo en 9 casos no se aceptó la amigable composición.

La fuente de acceso de las quejas radicadas en la Comisión Nacional durante este ejercicio fue la siguiente:

Por medio de carta	5,423
De manera personal	2,801
Vía telefónica	126
Mediante su publicación en la prensa	7
<b>Total</b>	<b>8,357</b>

De acuerdo con los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos, los más frecuentes se clasificaron en las siguientes posiciones:

1. Negligencia médica
2. Ejercicio indebido del servicio público
3. Negativa al derecho de petición
4. Negativa, suspensión o prestación ineficiente del servicio público
5. Negativa injustificada de beneficios de ley
6. Detención arbitraria
7. Negativa de atención médica
8. Irregularidades en el cumplimiento de prestaciones derivadas del régimen de seguridad social
9. Dilación en la procuración de justicia
10. Lesiones
11. Falsa acusación
12. Dilación en el procedimiento administrativo
13. Amenazas
14. Violación a los derechos de los indígenas
15. Violación a los derechos del niño
16. Irregular integración de averiguación previa
17. Tortura
18. Inejecución de resolución, sentencia o laudo
20. Robo

En torno a las solicitudes de información que hizo la Comisión Nacional a las autoridades, se formularon un total de 9,150 peticiones. Y el porcentaje de respuestas de las mismas fue de 95.5%.

Por lo que respecta a la orientación que brinda la Comisión Nacional, se atendieron a 3,443 personas.

Por otro lado, ésta recibió 545 inconformidades; 123 fueron considerados recursos de queja y 422 de impugnación. Estas se suman a las 116 que estaban en trámite al cierre del ejercicio anterior, lo que totaliza 661 inconformidades tramitadas durante el período mayo 1995-mayo de 1996, de este total 134 son recursos de queja y 527 de impugnación.

El trabajo desarrollado durante este ejercicio respecto de las 661 inconformidades, reporta lo siguiente:

#### Recursos de queja

En trámite	15
Concluidos	119
Total	134

#### Recursos de impugnación

En trámite	148
Concluidos	379
Total	527

Durante este ejercicio se enviaron 771 expedientes a las Comisiones Locales de Derechos Humanos.

Y se reportaron 282 servidores públicos sancionados, de ellos 11 de carácter Federal 251 estatal y 20 municipal.

### **NOVENO INFORME ANUAL (MAYO DE 1996 - MAYO DE 1997)**

En este período se continuó con la tramitación de los expedientes de queja que no habían sido concluidos al cierre de los informes anteriores:

igualmente, se procedió a la recepción e investigación de las que fueron presentadas a partir del 26 de mayo de 1996 y hasta el 25 de mayo de 1997.

La descripción numérica es la siguiente:

Quejas que se encontraban en trámite al 25 de mayo de 1996	1,248
Quejas que se encontraban pendientes de calificación por falta de información del quejoso al 25 de mayo de 1996	36
Subtotal	1,323
Quejas recibidas al 26 de mayo de 1996 al 15 de mayo de 1997	8,509
Total	9,832

El trabajo desarrollado durante el presente ejercicio respecto de esas 9,832 quejas es el siguiente:

Quejas en trámite	1,338
Quejas pendientes de calificación por falta de información del quejoso	38
Quejas concluidas	8,456
Total	9,832

Las 8,456 quejas concluidas durante este ejercicio corresponden a los siguientes conceptos:

Por solución a la queja durante su tramitación	1,616
Por orientación al quejoso y/o remisión de la queja a la autoridad, servidor público o instancia competente	5,770
Por incompetencia de la CNDH	749

Por desistimiento del quejoso	72
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	96
Por Recomendaciones derivadas del Programa General de Quejas	44
Por Recomendaciones derivadas del Programa Penitenciario	20
Por Recomendaciones derivadas de los Recursos de Inconformidad*	(62)
Por No Responsabilidad de la autoridad	2
Por acumulación de expedientes	87
Total	8,456

\* Los Recursos de Inconformidad no dan lugar a la apertura de un expediente dentro del Programa General de Quejas, sino que se tramitan de manera independiente. Por ello las Recomendaciones derivadas de tales recursos no corresponden al número total de quejas.

Las quejas radicadas en la Comisión Nacional durante el presente ejercicio tuvieron la siguiente fuente de acceso:

Por medio de carta	5,673
De manera personal	2,583
Vía telefónica	239
Mediante su publicación en la prensa	12
Total	8,509

De acuerdo a la naturaleza de los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos, en cuanto a su frecuencia se clasifican de la siguiente manera:



1. Negativa injustificada de beneficios de ley
2. Negativa al derecho de petición
3. Detención arbitraria
4. Violación a los derechos de los reclusos o internos
5. Ejercicio indebido de la función pública
6. Negligencia médica
7. Dilación o negligencia administrativa en el proceso jurisdiccional
8. Lesiones
9. Prestación indebida del servicio público
10. Amenazas
11. Violación a los derechos del niño
12. Irregular integración de la averiguación previa
13. Dilación en el procedimiento administrativo
14. Negativa de atención médica
15. Incumplimiento de prestaciones de seguridad social
16. Allanamiento de morada
17. Insuficiente protección de personas
18. Falsa acusación
19. Ejercicio ilegal del cargo
20. Robo

En cuanto a la amigable composición y mediación, se organizaron 414 brigadas y se presentaron 414 expedientes de los cuales 377 fueron

concluidos, quedando en trámite 31 y solo en 6 casos no se aceptó la amigable composición.

Y en cuanto a la orientación jurídica que brinda la Comisión Nacional, se atendieron a 4,587 personas.

Por otro lado, la Comisión Nacional recibió 631 inconformidades con relación a las Recomendaciones; 164 fueron considerados recursos de queja y 467 de impugnación. Estas se suman a las 163 que estaban en trámite al cierre del ejercicio anterior, lo que totaliza 794 inconformidades tramitadas durante el período mayo 1996-mayo 1997, de este total, 179 son recursos de queja y 615 de impugnación.

El trabajo desarrollado durante este ejercicio, sobre este rubro es el siguiente:

Recursos de queja

En trámite	33
Concluidos	146
Total	179

Recursos de impugnación

En trámite	151
Concluidos	464
Total	615

El número de expedientes de queja enviados a las Comisiones Locales de Derechos Humanos fue de 705.

Durante el período se formularon 9,765 peticiones de información a las autoridades, y el porcentaje de respuesta de las mismas fue de 93.5%.

Y se reportaron 123 servidores públicos sancionados, de los cuales, 25 de carácter federal y 98 estatal.

**DECIMO INFORME ANUAL.  
(MAYO DE 1997 - MAYO DE 1998)**

Durante este ejercicio anual se continuó con la tramitación de los expedientes que no habían sido concluidos al cierre de los informes anteriores. Igualmente se procedió a la recepción e investigación de las quejas que fueron presentadas a partir del 16 de mayo de 1997 y hasta el 15 de mayo de 1998.

La descripción numérica es la siguiente:

Quejas que se encontraban en trámite al 15 de mayo de 1997	1,338
Quejas que se encontraban en trámite pendientes de calificación por falta de información del quejoso al 15 de mayo de 1997	38
Subtotal	1,376
Quejas recibidas del 16 de mayo de 1997 al 15 de mayo de 1998	8,716
Total	10,092

El trabajo desarrollado durante este período respecto de esas 10,092 quejas es el siguiente:

Quejas en trámite	1,288
Quejas en trámite, pendientes de calificación por falta de información del quejoso	98
Subtotal	1,386
Quejas concluidas	8,706
Total	10,092

Las 8,706 quejas concluidas durante este ejercicio corresponden a los siguientes conceptos:

Por solución de la queja durante su tramitación	1,657
Por orientación al quejoso y/o remisión de la queja a la autoridad, servidor público o instancia competente	5,159
Por no competencia de la CNDH	487
Por desistimiento del quejoso	56
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	85
Por Recomendaciones derivadas del Programa General de Quejas	69
Por Recomendaciones derivadas del Programa Penitenciario	23
Por No Responsabilidad de la autoridad	3
Por Acumulación de Expedientes	900
Por Conciliación	267
Total	8,706

La fuente de acceso del total de estas quejas es la siguiente:

Por medio de carta o fax	5,759
De manera personal	2,471
Vía telefónica	346
Mediante su publicación en la prensa	71
Medios electrónicos (Internet)	59
Total	8,706

De acuerdo a los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos, los que con mayor frecuencia se presentaron ocupan los siguientes lugares:

1. Negativa injustificada de beneficios de ley
2. Dilación o negligencia administrativa en el proceso jurisdiccional
3. Negativa al derecho de petición
4. Ejercicio indebido de la función pública
5. Detención arbitraria
6. Violación a los derechos de los reclusos o internos
7. Solicitud de traslado penitenciario
8. Inejecución de resolución, sentencia o laudo
9. Negligencia médica
10. Negativa o inadecuada prestación del servicio público ofrecido por dependencias del Sector Salud
11. Lesiones
12. Dilación en la procuración de justicia
13. Dilación en el procedimiento administrativo
14. Negativa de atención médica
15. Amenazas
16. Prestación indebida de servicio público
17. Solicitud de beneficios de ley
18. Negativa o inadecuada prestación del servicio público
19. Tortura
20. Falsa acusación

Durante este período se llevaron a cabo 358 brigadas de amigable composición y se presentaron un total de 358, de los cuales se concluyeron 325, quedando en trámite 25, y sólo en 8 casos no fue aceptada la amigable composición.

En cuanto a la labor de orientación jurídica que realiza la Comisión Nacional, se atendió un total de 6,166 personas y 107 organizaciones de naturaleza diversa.

La Comisión Nacional recibió 545 inconformidades; 130 fueron considerados recursos de queja y 415 de impugnación. Dichas inconformidades se suman a las 182 que se encontraban en trámite al cierre del ejercicio anterior, lo que totaliza 727 inconformidades tramitadas durante este período, de ese total, 168 son recursos de queja y 559 de impugnación.

El trabajo desarrollado durante este ejercicio respecto de éstas inconformidades es el siguiente:

#### Recursos de queja

En trámite	7
Concluidos	161
Total	168

#### Recursos de impugnación

En trámite	94
Concluidos	465
Total	559

Por otro lado, el número de expedientes de queja que se remitieron a las Comisiones Locales de Derechos Humanos fue de 712.

Durante este período se formularon 14,684 peticiones de información a las autoridades, y el porcentaje de respuesta de las mismas fue de 80.36%.

En cuanto al reporte que tiene la Comisión Nacional sobre los servidores públicos que merecieron la imposición de medidas disciplinarias y penales fue de 287, 195 de carácter federal y 92 estatal.

## **2.10 EJEMPLOS DE RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA CNDH.**

### **PROGRAMA SOBRE ASUNTOS DE LA MUJER, EL NIÑO Y LA FAMILIA**

#### **RECOMENDACION No 46/98**

La Recomendación No 46/98 se envió al Secretario de Salud, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social y se refirió al caso del menor David Alejandro Medina.

El 17 de enero de 1996, la Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el escrito de queja de la Señora Leticia Medina Barrios, mediante el cual denunció presuntas violaciones a los Derechos Humanos en agravio de su menor hijo David Alejandro Medina. En el escrito de referencia, la quejosa expuso que, el 24 de noviembre de 1995 se presentó en la Escuela Secundaria Técnica 85, de la Secretaría de Educación Pública, a recoger a su hijo David Alejandro Medina Barrios, encontrándolo "con los ojos vidriosos, la vista perdida y babeando", y que no la reconoció, por lo que fue trasladado al Hospital Regional de Cauteppec del Departamento del Distrito Federal; que de ese lugar fue conducido al Hospital de Ginecoobstetricia y Urgencias Pediátricas del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicado en avenida Instituto Politécnico Nacional, en donde no lo quisieron atender, alegando que no era derechohabiente, por lo que lo remitieron al Hospital Pediátrico de Coyoacán, dependiente de la Dirección General de Servicios de Salud del Departamento del Distrito Federal; posteriormente fue internado en el Instituto Nacional de Pediatría de la Secretaría de Salud, lugar donde falleció. A dicha queja se le asignó el número de expediente CNDH/121/96/DF/7991/.

Del análisis de la información recabada, así como por la investigación realizada por la Comisión Nacional, se concluye que en el presente caso se acreditaron actos que violan los Derechos Humanos, y que transgredieron ordenamientos legales e instrumentos internacionales en perjuicio del menor David Alejandro Medina.

Al considerar que la conducta de los servidores públicos involucrados es contraria a lo dispuesto los artículos 4o de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos; XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 10.1 y 10.2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"; 12.1 y 12.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; lo., 2o., 5o., 6o., 23, 32, 33, 51, 55 y 71 de la Ley General de Salud; 2o. y 303 de la Ley del Seguro Social; lo., 7o., 8o., 9o., 48 y 52 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, y 47, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió, con fecha 15 de mayo de 1998, una Recomendación al Secretario de Salud, a fin de que proceda a enviar sus instrucciones a la Contraloría Interna de la Secretaría de Salud, a efecto de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación para determinar la responsabilidad en que pudieron haber incurrido los servidores públicos del Instituto Nacional de Pediatría que suministraron Benzonato de sodio por vía oral, sin sonda, al menor, así como por realizar la reanulación del mismo, ya que dicho manejo fue efectuado de manera precipitada, sin los cuidados que corresponden a la técnica; y que de encontrarse responsabilidad administrativa, se les sancione conforme a Derecho.

Al Jefe de Gobierno del Distrito Federal se le recomendó que se sirva a instruir a la Contraloría Interna del Distrito Federal para que inicie un procedimiento administrativo de Investigación con objeto de determinar la responsabilidad en que pudieran haber incurrido los servidores públicos adscritos al Hospital Pediátrico de Coyoacán que intervinieron en la atención del menor agraviado, por el retraso en el envío de las muestras de los biológicos para su análisis y estudio, y que, de existir responsabilidad administrativa, se les sancione conforme a Derecho.

Por último, al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social se le recomendó que envíe sus instrucciones a la Contraloría Interna del IMSS, a efecto de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación para determinar la posible responsabilidad de los servidores públicos del Hospital de Ginecoobstetricia y Urgencias Pediátricas 3-A de ese Instituto que hayan negado la atención médica al menor David Alejandro Medina Barrios, por no ser derechohabiente de ese organismo y, en caso de resultar alguna responsabilidad, que se les sancione conforme a Derecho.



## **PROGRAMA DE ASUNTOS INDIGENAS.**

### **RECOMENDACION No. 49/96**

La Recomendación No. 49/96 se envió al Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas y al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tamaulipas y se refirió al caso de la indígena náhuatl Gabriela Mendoza Hernández.

El 21 de enero de 1995, personal de la Comisión Nacional realizó en la Ciudad de Matamoros, Tamaulipas, una brigada de trabajo en el centro de Readaptación Social "Matamoros 2", a fin de revisar los expedientes de los internos que de acuerdo al censo elaborado por el Instituto Nacional Indigenista tenían el carácter de indígenas, entre ellos el de la agraviada. Adicionalmente, se entrevistó, a la señora Gabriela Mendoza Hernández, quien manifestó ser bilingüe (español-náhuatl), y que desconocía su situación jurídica.

Se acreditó que fueron violados los Derechos Humanos de la indígena Gabriela Mendoza Hernández, en virtud de la dilación en que incurrieron los jueces encargados de la tramitación del proceso penal 263/96 radicado en el Juzgado Menor del Quinto Distrito Judicial del Estado de Tamaulipas y remitido por incompetencia al Juzgado Segundo de Primera Instancia del mismo distrito judicial, ya que en conjunto incurrieron en un injustificado retraso en el desahogo de una diligencia de careo que después de aproximadamente un año de ser acordada no se llevo a cabo; igualmente el juzgador dejó de aplicar medidas de apremio para lograr la comparecencia de la persona que habría de ser careada, lo cual propició que una vez dictada la sentencia, la pena impuesta de un año de prisión, se diera por compurgada, toda vez que la agraviada estuvo año y medio privada de su libertad.

Igualmente, incurrió en responsabilidad el Comandante de la Policía Judicial del Estado, que incumplió el mandato judicial para presentar a la persona que habría de ser careada; la actuación de la Lic. Refugio G. Vargas Cedillo, defensora de oficio fue negligente, toda vez que se limitó a solicitar la práctica de careo sin tener más injerencia en el proceso, omitiendo incluso formular conclusiones.

Se recomendó al Gobernador Constitucional del Estado el inicio de una averiguación interna en contra del Comandante de la Policía Judicial de Estado que incurrió en el incumplimiento de un mandato judicial,

iniciándose en su caso la averiguación previa correspondiente; igualmente se inicie el procedimiento administrativo de investigación en contra de la defensora de oficio que representa a la agraviada durante la secuela procedimental, dándose vista en su caso al Ministerio Público; se recomendó al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado que inicie procedimiento administrativo para determinar la probable responsabilidad en que incurrieron el Juez Primero Menor y el Juez Segundo de Primera Instancia de lo Penal, ambos del Quinto Distrito Judicial del Estado de Tamaulipas, dándose vista en su caso al agente del Ministerio Público.

## **PROGRAMA DE AGRAVIOS A PERIODISTAS Y DEFENSORES CIVILES DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

### **RECOMENDACION No. 48/98**

La Recomendación No 48/98 se envió al Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas y al Comisionado del Instituto Nacional de Migración, y se refirió al caso de los señores Oriana Elocabe y Pascual Gorz, reporteros gráficos de las agencias **France Press y Associated Press**, respectivamente.

La CNDH inició de oficio, el 13 de abril de 1998, el expediente CNDH/122/98/CHIS/2022, con base en el Programa Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos, al enterarse de hechos realizados en torno a la agresión que sufrieron los señores Oriana Elocabe y Pascual Gorz.

Los quejosos expresaron como agravios que fueron agredidos físicamente por elementos de Seguridad Pública del Estado de Chiapas en el aeropuerto de Terán, en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, cuando realizaban su trabajo cubriendo informativamente el traslado de varios extranjeros a la Ciudad de México.

Del análisis de la información recabada, así como de la investigación realizada por la Comisión Nacional, se concluyó que en el presente caso se acreditaron actos que violan los Derechos Humanos y que se transgredieron ordenamientos legales e instrumentos internacionales en perjuicio de los quejosos.

Al considerar que la conducta de los servidores públicos involucrados es contraria a lo dispuesto en los artículos 6o., 7o., 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 de la Declaración Universal de

los Derechos Humanos; 13 incisos 1, 2 y 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 215, fracción II, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; 47, fracciones I, V y XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; 273, párrafo II, del Código Penal para Estado Libre y Soberano del Estado de Chiapas; 73 de la Ley General de Población y 47 de su Reglamento; 23, fracción VI de la Ley Orgánica de la Policía del Estado de Chiapas, y 45 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chiapas.

La Comisión Nacional emitió, con fecha 15 de mayo de 1998, una Recomendación al Gobernador del Estado de Chiapas, a fin de que ordene, a quien corresponda, iniciar la investigación correspondiente respecto de la actuación de los servidores públicos de la Subprocuraduría de Seguridad Pública de la Procuraduría General de Justicia del Estado que, en apoyo del Instituto Nacional de Migración y por orden de estos, intervinieron en el retiro de los periodistas mencionados de las instalaciones del aeropuerto de Terán, en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, a fin de determinar la responsabilidad administrativa en que hubieran incurrido, imponiendo las sanciones que resulten procedentes por las irregularidades evidenciadas en la presente Recomendación; que instituya, a quien corresponda, proseguir y perfeccionar la averiguación previa No 352/C.A.J./3998, iniciada por los hechos y radicada en la Procuraduría General de Justicia del Estado, para que, en su momento, se determine con estricto apego a Derecho, analizando minuciosamente la forma en que sucedieron los hechos y el exceso en el uso de la fuerza pública por parte de los elementos policiales durante su intervención en los sucesos realizados en el estacionamiento público del aeropuerto de Terán, Chiapas.

Al Comisionado del Instituto Nacional de Migración, se recomendó que instituya a quien corresponda, iniciar el procedimiento administrativo respectivo para determinar la responsabilidad en que hubieran incurrido él o los servidores públicos de ese Instituto en los hechos ocurridos el 12 de abril de 1998 en el aeropuerto de Terán, al ordenar indebidamente a los elementos de Seguridad Pública de ese Estado que despojaran de sus rollos fotográficos a los periodistas referidos, y que se les impongan las sanciones a que haya lugar.

De igual manera, si se considera que los hechos relatados son constitutivos de algún delito, que ordene el inicio de la investigación correspondiente.

## **PROGRAMA SOBRE EL SISTEMA PENITENCIARIO Y CENTROS DE INTERNAMIENTO.**

### **RECOMENDACION No. 63/95.**

La Recomendación 63/95, del 8 de mayo de 1995, se envió al Gobernador del Estado de Coahuila y se refirió al Centro de Readaptación Social de Piedras Negras, Coahuila.

El 21 de diciembre de 1994, se recibió en la Comisión Nacional de Derechos Humanos un escrito de queja presentado por la Defensora de los Derechos Humanos, A.C., sita en Piedras Negras, Estado de Coahuila, en la que se expresa que en el Centro de Readaptación Social de la misma ciudad se producen abusos y violaciones a los Derechos Humanos de los internos y de sus visitantes, en virtud de que las sanciones disciplinarias por faltas al Reglamento se prolongan por más de un mes; las celdas de castigo conocidas como "Las Tumbas" y "La Puerta Negra" se encuentran en condiciones insalubres y de hacinamiento; las revisiones a los visitantes se realizan en forma indigna, sobre todo a las mujeres, existe tráfico de drogas y de bebidas alcohólicas; hay prostitución entre internos, custodios e internas; no hay una adecuada ubicación (clasificación) de internos; y se carece de servicios asistenciales técnicos y profesionales, como trabajo social, servicio médico y asistencia jurídica.

Del análisis de la información recabada, así como de la investigación realizada por la Comisión Nacional, se determinó que en este caso si existen violaciones a los Derechos Humanos de los internos de dicho Centro de Readaptación Social.

Se recomendó imponer las sanciones por faltas al Reglamento, sólo a través de la autoridad competente; poner en adecuadas condiciones de habitabilidad e higiene a la celda de Castigo conocida como "La Puerta Negra", y reacondicionar las denominadas como "Las Tumbas" para darles un uso diferente al de habitación o de sanciones disciplinarias; dar vista al Agente del Ministerio Público Federal para que iniciara la correspondiente averiguación previa sobre tráfico y consumo de drogas dentro del Centro e impedir la introducción, tráfico y venta de las mismas; controlar la visita conyugal por medio del personal técnico del Centro y evitar los cobros por este concepto; suprimir todo tipo de privilegios entre los internos y realizar una adecuada clasificación de la población; efectuar revisiones corporales a los visitantes solamente en aquéllos casos que así lo ameriten y con el debido respeto; realizar examen médico a los indiciados en el

momento de su ingreso y, en caso de presentar lesiones, dar vista al Agente del Ministerio Público.

Proporcionar el servicio médico durante las 24 horas del día; suministrar los medicamentos necesarios y dar mantenimiento al área médica; instalar aparatos telefónicos suficientes e investigar el cobro indebido por el uso de teléfono público; proporcionar a los internos alimentación suficiente en calidad y cantidad, proveer a la cocina del equipo y mobiliario necesarios, reparar las instalaciones hidráulicas y asegurar el suministro permanente de agua corriente, así como promover las actividades laborales, educativas, deportivas y recreativas.

### **PROGRAMA SOBRE ENFERMOS DE VIH/SIDA, PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE LA TERCERA EDAD.**

#### **RECOMENDACION No. 82/96**

La Recomendación 82/96, del 11 de septiembre de 1996, se envió al Secretario de Salud, y se refirió al caso de la inadecuada atención médica al señor POH, quien ingresó con diagnóstico de probable infección por el VIH al hospital General de Pachuca.

La queja fue presentada por el Consejo Nacional de Prevención y Control del Sida (Conasida), instancia que expuso que una persona, quien solicitó guardar el anonimato, le envió la información publicada en el periódico El Sol de Hidalgo, Pachuca, Hidalgo, que hacía suponer la existencia de violaciones a los Derechos Humanos del señor POH, cometidas en el Hospital General de la Secretaría de Salud en esa capital estatal.

Asimismo se expuso en la queja que durante los días que el señor POH permaneció internado en el Hospital General mencionado, se le aisló y violó la confidencialidad de su expediente clínico; finalmente que él se quitó la vida al arrojarse desde el 5o. piso del mismo hospital.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos acreditó que el señor no recibió una atención médica adecuada durante su estancia en el Hospital General de Pachuca; además, se obtuvieron evidencias que condujeron a determinar las causas del suicidio, sin embargo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se reservó el derecho a confirmar por separado la investigación de este aspecto.

Por otra parte, se comprobó que se transgredió el derecho a la igualdad y a la dignidad del señor POH, toda vez que en las notas médicas del expediente del Hospital se hizo mención, en forma reiterada, a la homosexualidad o bisexualidad del señor POH, y el Director del mencionado Hospital se refiere a los pacientes infectados por el VIH como "este tipo de pacientes".

También constituye violación a Derechos Humanos la exposición pública de los datos del expediente del paciente POH, en virtud de que se transgredió lo dispuesto por el numeral 6.15 de la Norma Oficial Mexicana 010-SSA2-1993, que dispone los lineamientos que el personal de salud y las instituciones encargadas de la atención de los pacientes infectados con VIH o que han desarrollado sida deben acatar, a fin de garantizar la confidencialidad de la información. Lo anterior, además, se encuadra dentro del tipo penal de "revelación de secretos".

Se recomendó girar instrucciones a fin de que, en todos los Hospitales del Sector Salud, la atención de pacientes infectados por el VIH se realice con apego a la NOM-010-SSA2-1993; en términos de la normativa aplicable, se organicen e impartan cursos de capacitación de VIH o sida al personal médico que labora en las unidades dependientes de la Secretaría de Salud en el Estado de Hidalgo; proporcionar los recursos humanos y materiales que se requieran, a fin de hacer efectivas las acciones de capacitación e información, la adopción de medidas preventivas y el tratamiento de los pacientes con VIH/Sida; indagar, tanto en la historia clínica como en las notas diarias del expediente médico, sólo la conducta sexual con relación a las prácticas de alto riesgo, en los términos del apartado 4.2.1 de la NOM-010-SSA2-1993; propiciar el apoyo psicoterapéutico necesario a todos los pacientes infectados por el VIH o que han desarrollado sida, desde su ingreso a cualquier hospital de segundo nivel del Estado, realizar una investigación administrativa a efecto de determinar la responsabilidad en que pudieron haber incurrido miembros del personal médico del Hospital General de la Secretaría de Salud del Estado de Hidalgo, por el hecho de haber decidido el alta del señor POH, sin haber otorgado las posibilidades diagnósticas y terapéuticas a fin de brindarle una adecuada atención médica y, en su caso, aplicar las sanciones administrativas correspondientes; realizar una investigación respecto de la probable violación del sector profesional que hubiera podido cometer el subdirector médico del turno nocturno del Hospital citado o cualquier otro miembro del personal de ese nosocomio en el caso del paciente POH y, si procede, aplicar las sanciones administrativas correspondientes.

## **CAPITULO III. ESTUDIO DE ALGUNAS INSTITUCIONES AFINES A LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

### 3.1 Introducción

### 3.2 La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

#### 3.2.1 Creación

#### 3.2.2 Naturaleza Jurídica

#### 3.2.3. Estructura

##### 3.2.3.1 El Presidente

##### 3.2.3.2 El Consejo

##### 3.2.3.3 Las Visitadurías

#### 3.2.4 Atribuciones y Competencia de la CDHDF

#### 3.2.5 Procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

##### 3.2.5.1 Presentación, Recepción y Seguimiento de la Queja

##### 3.2.5.2 Acuerdos y Recomendaciones

#### 3.2.6 Análisis por Período de los Informes de la CDHDF

### 3.3 La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM

#### 3.3.1 Creación

#### 3.3.2 Objeto

#### 3.3.3 Estructura

##### 3.3.3.1 El Defensor Titular y Adjuntos

#### 3.3.4 Atribuciones y Competencia

3.3.5 Procedimiento

3.3.6 Análisis por Período de los Informes de la Defensoría de los Derechos Universitarios

3.4 La Comisión Nacional de Arbitraje Médico

3.4.1 Creación y Objeto

3.4.2 Estructura

3.4.2.1 El Comisionado

3.4.2.2 El Consejo

3.4.3 Competencia

3.4.4 Funciones

3.4.5 Tipo de Quejas que pueden presentarse ante la CONAMED

3.4.6 Presentación, Recepción y Seguimiento de la Queja

3.4.7 Análisis por Período de los Informes de la CONAMED



## **CAPITULO III. ESTUDIO DE ALGUNAS INSTITUCIONES AFINES A LA CNDH.**

### **3.1 INTRODUCCION.**

El propósito del presente capítulo es señalar las funciones y actividades desarrolladas por algunas Instituciones afines a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como lo son la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Comisión Nacional de Arbitraje Médico.

La razón de sólo incluir a estas Instituciones en el presente estudio es por que siendo el Distrito Federal la Capital más poblada del país, es aquí donde se presenta el mayor número de violaciones a los Derechos Humanos de los mexicanos.

Por otro lado, la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, es la Institución que como universitarios, esta en contacto más cercano a nosotros, por ser nuestro **Ombudsman Universitario**.

Y el estudio de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico se da en razón de los datos presentados por los informes de la Comisión Nacional durante 1995, donde la negligencia médica ocupó el primer lugar de hechos violatorios.

### **3.2 LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.**

#### **3.2.1 CREACION.**

La Comisión de Derechos Humanos del D.F. se crea con motivo de la reforma Constitucional del 28 de enero de 1992 al artículo 10 apartado "B" donde se estipula el establecimiento de organismo protectores de los Derechos Humanos en todo el país.

El 22 de junio de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la **Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal**, la cuál tiene por objeto establecer a este organismo de Derechos Humanos para el Distrito Federal de acuerdo con lo previsto en el apartado "B" del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **3.2.2 NATURALEZA JURIDICA.**

- Es un organismo público descentralizado, por lo cual

- tiene Personalidad Jurídica propia y
- cuenta con un Patrimonio propio.

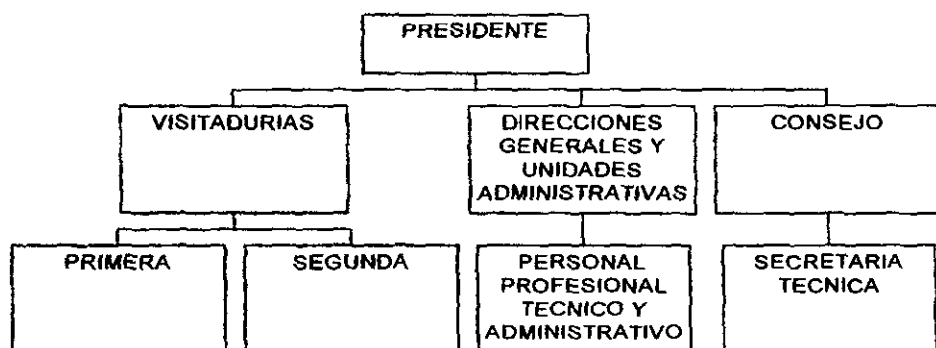
### 3.2.3 ESTRUCTURA.

La Comisión de Derechos Humanos del D.F. se integra por: un Presidente; un Consejo; dos Visitadores y el personal necesario para el desarrollo de sus actividades.

#### 3.2.3 1 EL PRESIDENTE.

El Presidente es el representante legal de la Comisión del Distrito Federal, nombrado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros. Durará en su encargo cuatro años, pudiendo ser nombrado y confirmado únicamente para un segundo período.

Para ser Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal la Ley de la CDHDF establece que se requiere:



- Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos;
- Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su nombramiento;
- Poseer conocimientos generales en materia de Derechos Humanos y del marco normativo vigente para el Distrito Federal en esta materia: y

- Gozar de buena reputación y reconocido prestigio público además de no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena. (art. 8)

De entre las facultades que la mencionada Ley confiere al Presidente destacan:

- Representar legalmente a la Comisión;
- Establecer los lineamientos generales a los que deberán sujetarse las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar dirigir y coordinar a los funcionarios y personal de la misma;
- Formular las políticas generales en materia de Derechos Humanos que debe seguir la Comisión ante los organismos nacionales e internacionales;
- Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales;
- Dictar las medidas específicas que estime idóneas para el adecuado desempeño de las actividades de la Comisión;
- Distribuir y delegar funciones a los Visitadores;
- Presentar anualmente un informe general a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sobre las actividades de la Comisión;
- Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los Derechos Humanos en el Distrito Federal;
- Celebrar convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los Derechos Humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales para el cumplimiento de los fines de la Comisión;
- Aprobar y emitir, en su caso, las recomendaciones y acuerdos que resulten de las investigaciones efectuadas;

- Elaborar el anteproyecto del presupuesto anual de egresos de la Comisión y el correspondiente informe sobre su ejercicio para ser Presentado, al Consejo de la misma. (art. 22)
- Podrá llevar a cabo reuniones con organizaciones no gubernamentales pro defensa de los Derechos Humanos legalmente constituidas, a fin de intercambiar puntos de vista sobre los objetivos de la comisión Distrital, considerando el efecto el listado que de las mismas integre dicha comisión (art. 23)

### **3.2.3.2 EL CONSEJO.**

Es el órgano conformado por diez ciudadanos, que esta encargados de establecer los lineamientos generales de actuación del organismo, así como establecer sus programas anuales de trabajo; y será presidido por el Presidente de la Comisión del Distrito Federal.

Sus miembros serán nombrados por el Poder Ejecutivo Federal e igualmente ratificados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Y cada año se substituirá al miembro de mayor antigüedad de dicho Consejo.

Actualmente el Consejo de la CDHDF esta integrado por los siguientes miembros:

Néstor de Buen Lozano

Miguel Concha Malo

Rolando Cordera Campos

Amalia García Medina

Olga Islas de González

Soledad Loeza Tovar

Carlos Llano Cifuentes

Angeles Mastretta

Cristina Pacheco

Luis Rubio

El Consejo cuenta con un *Secretario Técnico*, que es propuesto por el Presidente de la Comisión del Distrito Federal y nombrado por el propio Consejo.

Los requisitos para formar parte del Consejo según la citada Ley son:

- Sus miembros deben ser ciudadanos que gocen de reconocido prestigio dentro de la sociedad;
- Cuando menos siete de ellos no deberán ocupar ningún cargo, comisión o empleo como servidor público. (art. 11)

Las facultades que dicha Ley atribuye al Consejo son:

- Establecer los lineamientos generales para las actividades de la Comisión;
- Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión y las reformas al mismo, así como las demás normas de carácter interno relacionadas con la Comisión;
- Opinar sobre el Proyecto del informe anual del Presidente de la Comisión;
- Pedir al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, información sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya la Comisión;
- Conocer el informe respecto del ejercicio presupuestal. (art. 20)

### **3.2.3.3 LAS VISITADURIAS.**

La Comisión del Distrito Federal cuenta actualmente con dos Visitadurías.

El Visitador, será el titular de cada una de las Visitadurías, quien será designado y removido libremente por el Presidente de la Comisión del Distrito Federal.

Las Visitadurías contarán con una Dirección General, dos Direcciones de Área, una Coordinación de Procedimientos Internos Visitadores Adjuntos y el personal necesario.

Para ocupar el cargo de Visitador es necesario reunir los requisitos que marca la Ley de la CDHDF que son:

- Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de su nombramiento;
- No haber sido condenado por delito intencional y,
- Ser de reconocida buena fama. (art. 13)

De las facultades y obligaciones que la mencionada Ley otorga a las Visitadurías resaltan:

- Las Visitadurías tienen a su cargo la tramitación de los expedientes de queja que la Dirección General de Queja y Orientación le haya designado por turno;
- Recibir, admitir y rechazar las quejas presentadas ante la Comisión del Distrito Federal por los afectados, sus representantes o los denunciantes;
- Iniciar de oficio la investigación de las denuncias que aparezcan en los medios de comunicación y que sean de su competencia;
- Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones a los Derechos Humanos;
- Efectuar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de Recomendación o acuerdo que se someterán al Presidente de la Comisión del Distrito Federal, para su consideración y en su caso aprobación. (art. 24)

### **3.2.4 ATRIBUCIONES Y COMPETENCIA DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.**

Dentro de las atribuciones que su Ley le marca a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se encuentran:

- Recibir quejas de presuntas violaciones a Derechos Humanos:

- Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes supuestos:
  - Por actos u omisiones de índole administrativo de los servidores públicos o de las autoridades de carácter local del Distrito Federal.
  - Cuando los particulares o un agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad local del Distrito Federal o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les corresponden en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.
- Cuando la naturaleza del caso lo permita, formular propuestas conciliatorias entre el quejoso y las autoridades o servidores públicos presuntos responsables, para la inmediata solución del conflicto planteado;
- Formular Recomendaciones públicas, autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas;
- Proponer a las diversas autoridades del Distrito Federal en el ámbito de su competencia la formulación de proyectos de las modificaciones a las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que a juicio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos;
- Supervisar que las condiciones de las personas privadas de su libertad que se encuentren en los centros de detención, de internamiento y de readaptación social del Distrito Federal estén apegadas a derecho y se garantiza la plena vigencia de sus Derechos Humanos e impulsar la observancia de los Derechos Humanos, promover su enseñanza, estudio y divulgación en su ámbito territorial;
- Elaborar e instrumentar programas preventivos en materia de Derechos Humanos. (art. 17)

## **COMPETENCIA**

La comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conocerá de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los Derechos Humanos cuando estas fueren imputadas a cualquier

autoridad o servidor público, que desempeñen un empleo, cargo o comisión en la administración pública del D.F. o en los órganos de procuración o impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el D.F.

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

- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;
- Resoluciones de carácter jurisdiccional;
- Conflictos de carácter laboral, y
- Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre interpretación de disposiciones Constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

### **3.2.5 PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.**

El procedimiento se inicia con una queja que debe presentarse, cuando existe una presunta violación a los Derechos Humanos imputada a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública del Distrito Federal o en los órganos de impartición y de procuración de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal.

#### **3.2.5.1 PRESENTACION, RECEPCION Y SEGUIMIENTO DE LA QUEJA.**

Toda persona esta facultada para denunciar presuntas violaciones a los Derechos Humanos y presentar la queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, -incluso los menores de edad cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero-, así como las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas, cuyo objeto principal sea la defensa de los Derechos Humanos.

Las quejas y denuncias solo podrán presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se llevara a cabo la ejecución de los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos o se tuviera conocimiento de los mismos; este plazo se puede ampliar a juicio de la Comisión tratándose de casos graves. Y no contará en los casos de



presuntas violaciones que atenten contra la vida, la libertad y la integridad física y psíquica de las personas o de violaciones de esa humanidad.

Las quejas deben presentarse por escrito con firma o huella digital del interesado y con todos los datos de identificación del quejoso, si faltara alguno de los elementos señalados se hará saber al quejoso para que lo subsane en un plazo de cinco días siguientes a la fecha en que reciba el aviso de la Comisión. No se aceptarán quejas anónimas.

La falta de ratificación de la queja no impedirá que la Comisión de manera discrecional determine investigar de oficio los hechos motivo de la queja, si los considera graves. Tampoco será impedimento para que el quejoso vuelva a presentar la queja ya con los requisitos de identificación debidamente cumplidos.

Cuando se trate de un caso urgente o cuando el quejoso sea menor de edad o no sepa escribir la queja podrá presentarse oralmente o a través de cualquier medio de comunicación electrónica debiendo ser ratificada dentro de los cinco días siguientes, de no ser así el asunto se tendrá por concluido por falta de interés del quejoso. Esto sin perjuicio de que la Comisión solicite a la autoridad las medidas precautorias o cautelares que en el caso procedan.

Lo anterior no se aplica a los quejosos privados de su libertad o materialmente impedidos para acudir a la Comisión.

Cuando los quejosos se encuentren privados de su libertad sus escritos deber, ser remitidos a la Comisión por los encargados del centro de detención, internamiento o de readaptación social del Distrito Federal. Asimismo podrán ser entregados directamente a los Visitadores de la Comisión Distrital o bien presentar su queja vía telefónica.

Cuando los quejosos no entiendan correctamente el idioma español la Comisión les proporcionará gratuitamente un traductor.

La formulación de quejas y denuncias, así como los acuerdos y recomendaciones que emita la CDHDF no afectarán al ejercicio de otros derechos y medios de defensa y puedan corresponder conforme a los ordenamientos aplicables, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o de caducidad. Esta circunstancia deberá señalarse a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia.

Cuando se considere que la instancia es inadmisibles por ser manifiestamente improcedente o infundada, se rechazara mediante acuerdo motivado que emitirá en un plazo máximo de 10 días hábiles.

Cuando la queja o denuncia no sea competencia de la CDHDF se proporcionara al quejoso o denunciante orientación a fin de que acuda con la autoridad o servidor público ante quien corresponda resolver el asunto.

Si el contenido de la queja o denuncia es obscuro no pudiéndose deducir los elementos que permitan la intervención de la CDHDF se requerirá por escrito al interesado para que la aclare, en caso de no hacerlo, después del segundo requerimiento, se archivara el expediente por falta de interés.

Una vez recibida la queja, y que se haya registrado y asignado número de expediente se procede a su calificación para determinar si se admite o no.

Admitida la queja o denuncia, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá ponerla en conocimiento de las autoridades o servidores públicos señalados como presuntos responsables, solicitándoles un informe escrito sobre los actos u omisiones que se les atribuyen en la queja o denuncia.

El informe deberá rendirse dentro del plazo de quince días naturales contados a partir de que se reciba el requerimiento por escrito. En dicho informe deberán constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se le imputan, la existencia de los mismos en su caso, así como los elementos de información que considere necesarios para la documentación del asunto.

Si no es presentado el informe o los documentos que lo apoyan, así como su retraso injustificado se darán por ciertos los hechos materia de la queja, salvo prueba en contrario, además de la responsabilidad respectiva.

El informe mencionado deberá contener:

- Los antecedentes del asunto;
- Los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se le imputan;
- La existencia de los mismos en su caso; y

- Los elementos de información que considere necesarios para la documentación del asunto.

El Presidente de la CDHDF o los Visitadores, podrán solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes, que se tomen todas las medidas necesarias para evitar la consumación irreparable de las presuntas violaciones de Derechos Humanos denunciadas o reclamadas o a la producción de daños de difícil reparación a los afectados, así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron. Dichas medidas pueden ser precautorias, de conservación o restitutorias, de acuerdo a la naturaleza del asunto.

La Comisión procurará la conciliación entre las partes siempre dentro del respeto a los Derechos Humanos que se consideren afectados que de lograrse dará origen a la conclusión del expediente siempre que la autoridad o servidor público le acrediten dentro del término de quince días hábiles, haber dado cumplimiento a las medidas conciliatorias.

Cuando la queja no se resuelva de manera inmediata la Comisión iniciará las investigaciones del caso.

Para el efecto de documentar debidamente las evidencias de un expediente de queja o denuncia por presuntas violaciones a Derechos Humanos, la Comisión podrá solicitar la rendición y desahogo de las pruebas que resulten indispensables, siempre que se encuentren previstas en el orden jurídico mexicano.

Las pruebas que se presenten, tanto por los interesados como por las autoridades o servidores públicos a los que se imputen las violaciones o bien que la CDHDF requiera y se allegue de oficio, serán valoradas en su conjunto de acuerdo con los principios de la lógica y la experiencia y de la legalidad a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos denunciados o reclamados.

### **3.2.5.2 ACUERDOS Y RECOMENDACIONES.**

Una vez concluida la investigación y reunidos los elementos de convicción necesarios se pueden dictar distintas resoluciones.

Cuando se haya probado la responsabilidad de la autoridad o servidor público se le dictará una **Recomendación**, la cual se publicará en la Gaceta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y a la cual se le dará seguimiento y se verificara que se cumpla en forma cabal.

Una vez que la Recomendación es recibida por la autoridad o servidor público de que se trate deberá informar, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación. En su caso deberá acreditar dentro de los 10 días siguientes que ha cumplido con la Recomendación. El plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación lo requiera.

En caso de no aceptación, la respuesta se hará de conocimiento de la opinión pública.

La CDHDF puede dictar **Acuerdos de trámite** en el curso de las investigaciones que realice, las cuáles serán obligatorias para los particulares y autoridades o servidores públicos que deban comparecer o aportar información o documentos.

Cuando se demostró la no existencia de violaciones a Derechos Humanos se dictará un **Acuerdo de No Responsabilidad** y también ser an publicados íntegramente en la Gaceta de la Comisión del Distrito Federal.

Si concluida la investigación y la evidencia resultante no es suficiente para comprobar actos violatorios de Derechos Humanos se emitirá un **Acuerdo de No Comprobación de Violación de Derechos Humanos**.

Otra posibilidad para dar solución al conflicto es la **Amigable Composición**, donde se les propone a las autoridades y al quejoso un camino rápido para solucionar el problema a través de la mediación.

Contra los acuerdos, resoluciones definitivas o por omisiones o inacción de la CDHDF; así como contra el informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la misma, los particulares podrán interponer los recursos de queja o de impugnación que se sustanciarán ante la CNDH.

### **3.2.6 ANALISIS POR PERIODO DE LOS INFORMES DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.**

#### **PRIMER INFORME ANUAL. (OCTUBRE DE 1993 - SEPTIEMBRE DE 1994)**

Del primero de octubre de 1993 al 30 de septiembre de 1994, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal recibió 2,318 quejas, de las cuales se concluyeron 2,067 y 251 quedaron en trámite.

Es importante señalar que el primer escrito de queja fue presentado el 5 de noviembre de 1993, poco más de un mes después del inicio de actividades de la Comisión.

Al 30 de septiembre de 1994 fueron concluidas 2,067 quejas, lo que representa el 89.17% del total recibidas.

Los conceptos de conclusión son los siguientes:

Por solución a la queja durante su tramitación	64.30%
Por orientación al quejoso	12.19%
Por incompetencia de la CDHDF	13.06%
Por desistimiento del quejoso	2.71%
Por acumulación	0.97%
Por Falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	4.35%
Por Recomendación	0.48%
Por Acuerdo de No Responsabilidad	0.44%
Mediante procedimiento de conciliación	1.50%

De las 2,067 quejas concluidas se tiene la siguiente información:

Mes de gestión	Quejas concluidas	Porcentaje
Primero	1,080	52.25
Segundo	379	28.33
Tercero	243	11.76
Cuarto	173	8.37
Quinto	84	4.06
Sexto	52	2.52

Séptimo	26	1.26
Octavo	20	0.97
Noveno	4	0.19
Décimo	6	0.29
Total	2,067	100

Más de la mitad del total de quejas concluidas se gestionó en el mismo mes en que fueron recibidas, y el trámite del 70.58% del total no excedió al término de dos meses.

Por otro lado, hasta el mes de septiembre de 1994 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal emitió diez Recomendaciones y nueve Acuerdos de No Responsabilidad.

Durante el período noviembre de 1993-septiembre de 1994 se presentaron ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos cinco recursos de impugnación relativos a resoluciones emitidas por la CDHDF, así como un recurso de queja.

En lo relacionado a las labores de orientación de la CDHDF, se atendió a 6,242 personas. De los cuales 807 casos fueron presentados mediante comunicación telefónica y 5,435 casos se recibieron directamente en las oficinas de esta Comisión. Así mismo, en 1,730 casos se proporciona orientación jurídica.

El mayor número de quejas que se presentaron ante la CDHDF, calificadas como presuntas violaciones a Derechos Humanos, se refiere a actos u omisiones atribuidos a la Procuraduría General De Justicia del Distrito Federal; en segundo lugar, al Departamento del Distrito Federal, y en tercer término, al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Durante el período que comprende del 1 de octubre de 1993 al 30 de septiembre de 1994, se registraron 40 casos en los que, a través de gestiones realizadas por la CDHDF en la integración de los expedientes de queja, servidores públicos merecieron la imposición de medidas disciplinarias y/o penales.

**SEGUNDO INFORME ANUAL.  
(OCTUBRE DE 1994 - SEPTIEMBRE DE 1995)**

Durante este período la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tramita 5,069 quejas, las cuales se clasificaron de la siguiente manera:

Quejas en trámite a septiembre de 1994	251
Quejas recibidas de octubre de 1994 a septiembre de 1995	4,801
Quejas objeto de reapertura correspondientes al Primer Ejercicio Anual	17
Total	5,069

De este universo de quejas se concluyeron 4,818 lo que representa el 95% del total de quejas tramitadas, y quedaron en trámite 251.

Los conceptos de conclusión de dichas quejas fueron los siguientes:

Por solución a la queja por su tramitación	65.82%
Por orientación al quejoso	17.31%
Por incompetencia de la CDHDF	5.42%
Por desistimiento del quejoso	2.49%
Por acumulación	1.06%
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	5.40%
Por Recomendación	0.33%
Por Acuerdo de No Responsabilidad	0.17%
Mediante Procedimiento de conciliación	2.00%

De las 4,818 quejas concluidas se presenta la siguiente información relativa al tiempo de tramitación de las mismas:

Mes de gestión	Concluidas en el segundo ejercicio	Porcentaje
Primero	3.132	65.01%
Segundo	879	18.24%
Tercero	336	6.97%
Cuarto	159	3.31%
Quinto	93	1.93%
Sexto	45	0.94%
Séptimo	41	0.81%
Octavo	27	0.56%
Noveno	34	0.71%
Décimo	23	0.48%
Decimoprimer	15	0.31%
Decimosegundo	4	0.08%
Decimotercero	9	0.17%
Decimocuarto	5	0.10%
Decimoquinto	2	0.04%
Decimosexto	7	0.15%
Decimoséptimo	3	0.06%
Decimoctavo	1	0.02%
Decimonoveno	2	0.04%



En relación a esta información es relevante anotar que el porcentaje de las quejas concluidas en el primer mes de gestión del Segundo Ejercicio Anual es mayor al registrado en el primero. Así mismo, la proporción de las quejas que se resolvieron en los primeros dos meses de gestión ascendió a 83.25%, es decir, fue más de 12 puntos porcentuales mayor que en el primer año de labores (70.58%).

Lo anterior significa que se dio el incremento de 107% en la recepción de quejas.

Hasta el mes de septiembre de 1995, la CDHDF emitió 16 Recomendaciones y ocho Acuerdos de No Responsabilidad.

De octubre de 1994 a septiembre de 1995 fueron presentadas 17 inconformidades ante al Comisión Nacional de Derechos Humanos: 14 recursos de impugnación relativos a resoluciones emitidas por la CDHDF y 3 recursos de queja.

En relación al concepto de asesorías se brindó este servicio a 21,793 personas. De éstas 2,593 casos fueron presentados mediante comunicación telefónica y 19,200 casos se realizaron directamente en las oficinas de la Comisión del Distrito Federal.

De igual manera durante el tiempo que comprende este período se registraron 109 casos en los que, a través de gestiones realizadas por la CDHDF en la integración de los expedientes de queja, servidores públicos merecieron la imposición de medidas disciplinarias y/o penales.

Cabe destacar que en este periodo se reportaron 229 servidores públicos sancionados; de éstos, 224 fueron sancionados por primera vez y 5 ya habían sido reportados en el Primer Informe de Labores.

También es importante señalar que el número de servidores públicos sancionados durante este ejercicio aumentó considerablemente a 229, en relación a los señalados en el Informe anterior donde sólo fueron 40, resultando una diferencia de 189 casos.

**TERCER INFORME ANUAL.  
(OCTUBRE DE 1995 - SEPTIEMBRE DE 1996)**

En el transcurso de este período, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tramitó 5,768 quejas, número que se compone de la siguiente manera:

Quejas en trámite al 30 de septiembre de 1995	251
Quejas recibidas del 1o. de octubre de 1995 al 31 de agosto de 1996	5,497
Quejas objeto de reapertura correspondientes a los anteriores ejercicios anuales	20
Total	5,768

De este universo de quejas, se concluyeron 5,619 lo que representa el 97.4% del total de quejas tramitadas en este período, y continúan en trámite 149.

Los conceptos de conclusión de dichas quejas fueron los siguientes:

Por solución a la queja durante su tramitación	68.73%
Por orientación al quejoso	16.59%
Por incompetencia de la CDHDF	4.20%
Por desistimiento del quejoso	2.31%
Por acumulación	0.69%
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	5.68%
Por Recomendación	0.16%
Por Acuerdo de No Responsabilidad	0.07%
Mediante Procedimiento de conciliación	1.57%

El tiempo de tramitación de las quejas concluidas es el siguiente:

Mes de gestión	Concluidas en el tercer Ejercicio	Porcentaje
Primero	4,685	83.38%
Segundo	504	8.97%
Tercero	158	2.81%
Cuarto	82	1.46%
Quinto	54	0.96%
Sexto	37	0.66%
Séptimo	34	0.60%
Octavo	17	0.30%
Noveno	13	0.23%
Décimo	10	0.18%
Decimoprimer	7	0.12%
Decimosegundo	3	0.05%
Decimotercero	5	0.09%
Decimocuarto	2	0.04%
Decimoquinto	1	0.02%
Decimosexto	2	0.04%
Decimoséptimo	2	0.04%
Vigesimoquinto	3	0.05%
Total	5,619	100%

De la información anteriormente anotada se desprende que la proporción de las quejas que se resolvieron en los dos primeros meses de gestión de este período ascendió a 92.35%, es decir puntos porcentuales en relación con el segundo año de labores (83.25%), y más del 21 respecto al primero.

Por lo antes expuesto, es posible afirmar que se redujo notablemente el tiempo promedio requerido por los Visitadores Adjuntos para integrar los expedientes de queja, lo que redundó en beneficio de las personas que acuden a la Institución. Este esfuerzo resulta más significativo si se considera que el número de quejas se incrementó año con año.

Durante este ejercicio se dictaron nueve Recomendaciones por la CDHDF y cuatro Acuerdos de No Responsabilidad.

Por otro lado se presentaron 33 inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos: 21 recursos de impugnación relativos a resoluciones emitidas por la CDHDF y 12 recursos de queja.

En relación a las labores de orientación que desempeña la CDHDF se atendieron a 23,687 personas. De éstas 2,778 se presentaron mediante comunicación telefónica y 20,909 directamente en las oficinas de la CDHDF.

En el período que comprende este ejercicio se registraron 12 casos en los que, a través de gestiones realizadas por la CDHDF en la integración de los expedientes de queja, servidores públicos merecieron la imposición de medidas disciplinarias y/o penales.

Cabe destacar que en este período se reportaron 245 servidores públicos sancionados; de éstos, 243 fueron sancionados por primera vez y dos ya habían sido reportados en anteriores ejercicios anuales.

El total de quejas concluidas se resolvieron en el siguiente tiempo de tramitación:

Mes de gestión	Concluidas en el cuarto ejercicio	Porcentaje
Primero	5,377	89.35%
Segundo	332	05.51%

Tercero	103	01.71%
Cuarto	48	00.79%
Quinto	37	00.61%
Sexto	23	00.38%
Séptimo	21	00.35%
Octavo	17	00.28%
Noveno	12	00.20%
Décimo	9	00.13%
Decimoprimer	10	00.17%
Decimosegundo	6	00.10%
Decimotercero	4	00.07%
Decimocuarto	6	00.10%
Decimoquinto	1	00.02%
Decimosexto	1	00.02%
Decimoséptimo	4	00.07%
Decimocéfavo	1	00.02%
Decimonoveno	2	00.03%
Vigesimoprimer	1	00.02%
Vigesimosegundo	2	00.03%
Vigesimonoveno	1	00.02%
Trigesimoséptimo	1	00.02%

**CUARTO INFORME ANUAL.  
(OCTUBRE DE 1996 - AGOSTO DE 1997)**

De octubre de 1996 a agosto de 1997 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tramitó 6,125 quejas, número que se compone de la siguiente manera:

Quejas en trámite al 30 de septiembre de 1996	149
Quejas recibidas del 1.º de octubre de 1996 al 31 de agosto de 1997	5,963
Quejas objeto de reapertura correspondiente a los anteriores ejercicios anuales	13
Total	6,125

De estas quejas se concluyeron 6,018, lo que representa el 98.25% del total de quejas tramitadas durante este período, y continuaron en trámite 107.

Los conceptos de conclusión de dichas quejas fueron los siguientes:

Por solución a la queja durante su tramitación	62.95%
Por orientación al quejoso	18.56%
Por incompetencia de la CDHDF	3.971%
Por desistimiento del quejoso	2.68%
Por acumulación	1.60%
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	9.26%
Por Recomendación	0.22%
Por Acuerdo de No Responsabilidad	0.10%
Mediante Procedimiento de conciliación	0.66%

Es importante destacar que en este año de labores se registró una mayor proporción de quejas concluidas en el primer mes de gestión, más del 89%. Este porcentaje es mayor en seis puntos que la proporción registrada en el tercer ejercicio anual, 24 más que en el segundo y 37 más que en el primer año de labores.

Así mismo, en este ejercicio el 95% de las quejas se concluyeron en un término de dos meses, proporción que supera en casi tres puntos porcentuales a la que se registró en el ejercicio pasado.

Durante este período la CDHDF emitió trece Recomendaciones y seis Acuerdos de No Responsabilidad.

Entre tanto en este ejercicio se presentaron 30 inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos; 25 recursos de impugnación relativos a resoluciones emitidas por la CDHDF y cinco recursos de queja.

En relación a las orientaciones brindadas se atendieron 23,767 personas. De las cuales 3,073 casos fueron presentados mediante comunicación telefónica y 20,694 se presentaron directamente en las oficinas de la CDHDF.

De octubre de 1996 a agosto de 1997 se registraron 144 casos en los que, a través de las gestiones realizadas por la CDHDF en la integración de los expedientes de queja, fueron impuestas medidas disciplinarias y/o penales a servidores públicos.

En este periodo se reportaron 256 servidores públicos sancionados, cuatro de los cuales ya habían sido reportados en el anterior ejercicio anual.

#### **QUINTO INFORME ANUAL. (OCTUBRE DE 1997 - SEPTIEMBRE DE 1998)**

En el transcurso de este período la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tramitó 5,297, las cuales se conforman de la siguiente manera:

Quejas en trámite al 30 de septiembre de 1997	103
Quejas recibidas del 1o. de octubre de 1997 al 30 de septiembre de 1998	5,176
Quejas objeto de reapertura correspondientes	

a los anteriores ejercicios anuales	18
Total	5,297

De éstas quejas, se concluyeron 5,224 lo que representa el 98.0% del total de quejas tramitadas en este período, y continúan en trámite 73.

Los conceptos de conclusión de dichas quejas fueron los siguientes:

Por solución ala queja durante su tramitación	62.96%
Por orientación al quejoso	17.92%
Por desistimiento del quejoso	02.74%
Por acumulación	01.07%
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	11.89%
Por Recomendación	00.19%
Mediante procedimiento de conciliación	00.53%

El total de quejas concluidas se resolvió en el siguiente tiempo de gestión:

Mes de gestión	Concluidas en el quinto ejercicio	Porcentaje
Primero	4,951	95.15%
Segundo	107	02.04%
Tercero	45	00.86%
Cuarto	23	00.45%
Quinto	16	00.35%
Sexto	12	00.23%



Séptimo	12	00.23%
Octavo	10	00.20%
Noveno	5	00.10%
Décimo	2	00.04%
Decimoprimer	4	00.08%
Decimosegundo	5	00.10%
Decimotercero	3	00.06%
Decimocuarto	2	00.04%
Decimoquinto	1	00.01%
Decimosexto	1	00.01%
Decimoséptimo	1	00.01%
Decimoctavo	1	00.01%
Decimonoveno	1	00.01%
vigésimo	1	00.01%
Vigesimal	1	00.01%
Vigesimaltercero	1	00.01%
Cuadragésimo	1	00.01%
Cuadragésimocuarto	1	00.01%

Es importante destacar que en este quinto año de labores se registró la mayor proporción de quejas concluidas en el primer mes de gestión, el 95%. Este porcentaje es mayor en seis puntos que la registrada en el ejercicio anterior y 43% más que en el primer año de labores.

Así mismo, en este último año el 97% de las quejas se han concluido en un término de dos meses, proporción que supera en dos puntos porcentuales la registrada en el pasado ejercicio anual.

Finalmente, cabe anotar que en este ejercicio solo 12 expedientes requirieron más de un año para su tramitación, mismos que forman parte

de los casos reabiertos en este ejercicio, dos de ellos recibidos en el primer año de labores.

Hasta el mes de septiembre de 1998 la CDHDF dictó diez Recomendaciones.

Por otro lado se presentaron 21 inconformidades ante la CNDH: diez recursos de impugnación relativos a resoluciones emitidas por la CDHDF y once recursos de queja.

Respecto a las labores de orientación que brinda la CDHDF en este período se atendió a 97,693 personas. De ellas, 12,886 presentaron sus casos mediante comunicación telefónica y 84,807 acudieron a las oficinas de la CDHDF.

De octubre de 1997 a septiembre de 1998 se registraron 163 casos en los que, a través de las gestiones realizadas por la CDHDF en la integración de los expedientes de queja, fueron impuestas medidas disciplinarias y/o penales a servidores públicos.

En este período se reportaron 329 servidores públicos sancionados, nueve de los cuales ya habían sido señalados en el anterior ejercicio anual, dos en el tercero y otro más en el segundo.

### **3.3 LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS DE LA UNAM.**

#### **3.3.1 CREACION**

"Consciente de que la Legislación de la UNAM existen vacíos o lagunas que en ciertos casos representan desprotección para los estudiantes y los miembros del personal académico ante actos de autoridad posiblemente violatorios de sus derechos individuales y de la necesidad de incrementar otras acciones que coadyuvaran a garantizar la preservación, restauración y mejoramiento de la misma, que superen y resuelvan la problemática actual y de conformidad con los principios democráticos que orientan la estructura y funcionamiento de la Universidad y en particular del principio de legalidad y de acción responsable de la autoridad el Rector de la UNAM; Dr. Jorge Carpizo, planteó su creación en su discurso de toma de posesión en enero de 1985." <sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena. Op cit, p 120.

Así, el 24 de abril de 1985 el entonces Rector de la UNAM presentó ante el Consejo Universitario el Proyecto de Estatuto para la creación de la Defensoría de los Derechos Universitarios, mismo que fue aprobado el 30 de mayo de ese mismo año.<sup>73</sup>

De acuerdo al artículo 12o. del Estatuto, la Defensoría redactó un Proyecto de Reglamento que entro en vigor el 11 de agosto de 1986 que establece las bases del procedimiento, su organización, y atribuciones.<sup>74</sup>

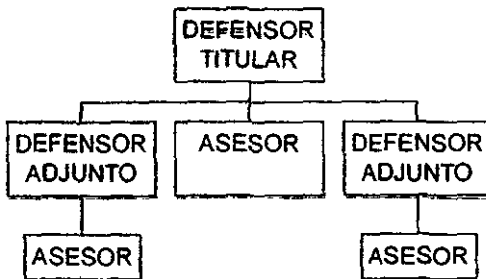
### 3.3.2 OBJETO

La Defensoría es el órgano de carácter independiente que tiene por finalidad esencial recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM, por la afectación de los Derechos que les otorga la Legislación Universitaria; realizar las investigaciones necesarias, ya sea a petición de parte o de oficio, y proponer en su caso, soluciones a las autoridades de la propia Universidad.

El objeto principal de la Defensoría es la de ser el guarda del orden jurídico universitario en colaboración y complementación con las autoridades de la UNAM y junto con los órganos de carácter jurídico ya existentes.

### 3.3.3 ESTRUCTURA.

La Defensoría se integra con un Defensor y dos adjuntos que lo auxilian en sus funciones y lo substituyen en su ausencia; los asesores; y el personal técnico y administrativo que se considere necesario para su buen funcionamiento.



<sup>73</sup> Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios publicado en Gaceta UNAM, del 3 de junio de 1985.

<sup>74</sup> Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios publicado en Gaceta UNAM, del 11 de agosto de 1986.

### 3.3.3.1 EL DEFENSOR TITULAR Y LOS DEFENSORES ADJUNTOS.

El Defensor Titular será designado por la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario de una terna integrada por el Rector. Los Defensores Adjuntos serán nombrados y removidos por el Rector a propuesta del Defensor.

El Defensor y los Defensores Adjuntos durarán cuatro años en sus funciones con posibilidad de una reelección, y El primero solo podrá ser destituido, a petición del Rector, por causa justificada, que apreciará la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario.

Para ser Defensor Titular y Adjuntos el Estatuto de la Defensoría, establece los siguientes requisitos:

- Ser un Jurista de prestigio y
- Cumplir con las condiciones que establece la Ley Orgánica de la UNAM para los miembros de la Junta de Gobierno, y para los Adjuntos, se exigirán las que corresponden a los directores de facultades o escuelas, pero reduciendo la antigüedad a cuatro años al servicio de la Universidad. (art. 5)

Dentro de las atribuciones del Defensor Titular se encuentran en el Reglamento de la Defensoría las siguientes:

- Vigilar el cumplimiento del orden legal universitario cuando un estudiante o un miembro del personal académico invoque su violación en función de la afectación de un derecho individual;
- Conocer de las reclamaciones presentadas por los interesados, y actuar de oficio, en los casos en que proceda;
- Admitir o rechazar las reclamaciones, quejas, inconformidades o denuncias, de acuerdo con las reglas de competencia de la Defensoría y, en su caso, orientar al reclamante sobre la vía procedente;
- Solicitar los informes correspondientes a los funcionarios universitarios de quienes se reclame alguna violación; o realizar las investigaciones o estudios que considere convenientes sobre los mismos;

- Formular y proponer las recomendaciones que, conforme a derecho, puedan dar por terminada la afectación reclamada cuando sea posible dar soluciones inmediatas;
- Atender las inconformidades, respecto de las recomendaciones formuladas por ella;
- Proponer al Rector el nombramiento de los Adjuntos y del personal técnico y administrativo de la Defensoría;
- Organizar y dirigir las labores de la Defensoría;
- Rendir los informes que señala el Estatuto, tanto al Rector como al Consejo Universitario;
- Divulgar entre la comunidad universitaria las funciones de protección y vigilancia de la Defensoría;
- Las demás que sean indispensables o complementarias para realizar eficientemente los fines de la Defensoría. (art. 10)

### **3.3.4 ATRIBUCIONES Y COMPETENCIA.**

La Defensoría está facultada para conocer, bien sea de oficio o a petición de parte, las reclamaciones o quejas de los afectados en los derechos de carácter individual que les otorgan tanto Estatuto General como la Legislación Universitaria, por actos, resoluciones u omisiones de los funcionarios de las dependencias administrativas o académicas.

También podrá conocer de las denuncias que se publiquen en la prensa y en la Gaceta de la Universidad.

Quedan excluidos para presentar reclamaciones los funcionarios administrativos o académicos, y en general los que desempeñen cargos de confianza que dependan del Rector, a no ser que se trate de sus derechos derivados de actividades académicas.

La Defensoría no es competente para conocer de afectaciones a derechos colectivos; de naturaleza laboral; de resoluciones disciplinarias; de evaluaciones académicas de cualquier índole, o aquellas violaciones que puedan impugnarse por otras vías establecidas.

### 3.3.5 PROCEDIMIENTO.

Los quejosos deben presentarse personalmente a la Defensoría, salvo en los casos de imposibilidad física debidamente comprobada pudiendo actuar a través de un representante que se designe mediante carta poder firmada por el otorgante y dos testigos.

Las reclamaciones, quejas o denuncias deberán presentarse por escrito, en tres tantos bien sea en las formas que para el efecto proporcione la Defensoría, o mediante escrito que presente el interesado que deberán contener los siguientes datos:

- Nombre del quejoso;
- Número de cuenta (alumnos);
- Número de expediente (personal académico);
- Dependencia universitaria de adscripción;
- Domicilio y teléfono para recibir notificaciones;
- Narración detallada de los hechos;
- Derecho académico que estima violado;
- Petición concreta al defensor; y
- Anexar los documentos que funden su petición.

Serán desechados los escritos anónimos y los de hechos ocurridos con más de 120 días de anterioridad.

El procedimiento se inicia con el estudio de la petición del interesado, a fin de decidir si es admisible la queja, en el caso de ser rechazada se explicarán al interesado las razones para no aceptarla. Y en su caso se le orientará para que pueda acudir la vía procedente.

Una vez admitida la queja se informará de la situación planteada y se pedirá un informe al funcionario o dependencia a quien se atribuye la conducta lesiva para conocer su historia de los hechos.

La Defensoría promoverá a que se llegue a una solución inmediata, el Defensor podrá promover el contacto personal entre el funcionario supuestamente considerado responsable, el quejoso o el propio Defensor o alguno de los Adjuntos, proponiendo alternativas que permitan reparar la violación planteada. En caso de no llegar a la solución inmediata se concederá un plazo razonable que no sea menor de 10, ni mayor de 30 días hábiles, al funcionario supuestamente considerado responsable, para que exprese por escrito su punto de vista sobre la queja, reclamación o denuncia, anexando los elementos de prueba que considere convenientes.

Posteriormente se procederá al análisis de los informes rendidos y de los elementos aportados valorando libremente las pruebas para formular una recomendación fundada, y la notificará al funcionario o dependencia, en caso de que estos no estuvieren de acuerdo harán llegar su inconformidad a la Defensoría en un plazo de 10 días siguientes a la fecha de la notificación de aquella.

La Defensoría podrá ratificar o rectificar su recomendación tomando en cuenta la inconformidad de la Dependencia o del funcionario responsable o del quejoso. En este caso la Defensoría formulará una nueva comunicación a los interesados, en la que se manifieste la ratificación o rectificación de la recomendación.

Y en caso de aceptación de la recomendación el funcionario presuntamente responsable comunicará por escrito su respuesta a la misma.

No cabe duda, que el Defensor de los Derechos Universitarios, constituye un auténtico Ombudsman con los principios esenciales de esta figura.

La Defensoría de los Derechos Universitarios es un Ombudsman capaz de defender los Derechos de los miembros de la comunidad universitaria en su calidad de estudiantes, académicos e investigadores contra abusos de las autoridades de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Por otro lado, como resultado de una encuesta realizada a estudiantes de esta Magna Casa de estudios, se encontró que de 50 alumnos solo 11 conocen de su existencia y de estos solo 2 saben de su labor.

Es necesario dar una solución a esta situación a través de la difusión de la existencia de la Defensoría y de la divulgación de las prerrogativas a las

que tiene derecho la comunidad universitaria. Para que de esta manera sea de conocimiento general que existe una Institución que puede atender nuestras quejas y así exigir que las autoridades universitarias respeten dichos derechos.

### **3.3.6 ANALISIS POR PERIODO DE LOS INFORMES DE LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS.**

#### **PRIMER INFORME ANUAL. (AGOSTO DE 1985 - JULIO DE 1986)**

Como ya sabemos la Defensoría de los Derechos Universitarios es un órgano creado por el Consejo Universitario, mediante acuerdo tomado en su sesión ordinaria del 29 de mayo de 1985, fecha en la que aprobó su Estatuto. Comenzó a operar el 7 de agosto de ese mismo año, día en que el Lic. Jorge Barrera Graf tomó posesión del cargo de Defensor de los Derechos Universitarios. El día 12 de ese mismo mes y año, abrió las puertas de sus oficinas en el piso 9o de la Torre de Rectoría, ocupando provisionalmente parte del local del Tribunal Universitario.

En la actuación de este Organismo Universitario durante este período, en lo que respecta a las Recomendaciones que ha dictado, en ocasiones invocó reglas de derecho no mencionadas en la Legislación Universitaria, por constituir principios de todo sistema jurídico mexicano, o bien, porque forman el sustrato y contenido de derechos de carácter universitario. Como son las Garantías Individuales; los Principios Generales de Derecho y los Principios Procesales.

En relación a las asesorías el primer contacto directo que se tuvo con los alumnos o miembros del personal académico que solicitan los servicios de la Defensoría fue de carácter informativo y de orientación. Durante este período se llevo a cabo un total de 342 Orientaciones de las cuales el mayor número de ellas fue solicitada por profesores y por alumnos con 175 y 113 respectivamente; técnicos 26; investigadores 11; ayudantes 4 y otros diversos 13.

Por lo que se refiere a las quejas, el total de estas tramitadas durante este período fue de 126, de las cuales el mayor número fueron presentadas por Profesores con un total de 77; por alumnos 30; investigadores 6; ayudantes 1 y 4 por otros diversos. De las 126 quejas tramitadas 111 se llevaron a cabo a instancia de parte y 15 de oficio.



Se resolvieron 112 quejas, 56 con Recomendación y 56 a través de otros medios como el allanamiento, el desistimiento, caducidad entre otras. Y quedaron en trámite 14 quejas.

Se presentó también, la resistencia de algunas autoridades universitarias para acatar las peticiones y recomendaciones que este organismo formula.

Por otro lado, con motivo de que se presentaron algunas quejas que versaban sobre la violación de disposiciones legales de Reglamentos de algunas dependencias, por no contar la Defensoría con el texto de estos, se dicta la tarea de solicitarlas a los Directores de las dependencias universitarias.

## **SEGUNDO INFORME ANUAL. (AGOSTO DE 1986 - AGOSTO DE 1987)**

Durante este período aumentó el número de casos en que las autoridades a las que se formuló Recomendación no la cumplieron; y solicitaron la censura de los actos jurisdiccionales de la Defensoría por parte de otras instancias universitarias.

Se dio el caso de que las autoridades rebeldes apelaron ante el Abogado General, con la aparente justificación de la facultad que ese funcionario tiene para interpretar de manera general la Legislación Universitaria; y este dictaminó que sólo podría intervenir en la interpretación de algún precepto de los ordenamientos referentes a la Defensoría.

Dentro de los casos más frecuentes y delicados que se conocieron, se encuentran el de las llamadas horas de apoyo, que se otorgan a los miembros del personal académico que realizan funciones conexas con sus actividad docente, a efecto de que desempeñen cargos académico-administrativos o de investigación, siempre que sean profesores de asignatura.

Otro de los problemas más recurrentes fue la violación de los plazos establecidos por la Legislación Universitaria respecto de los procesos de ingreso y promoción del personal académico.

Se observaron irregularidades tratándose de las menciones honoríficas; donde algunos Consejos Técnicos se arrogaron la facultad de suprimir el otorgamiento de las mismas.

Dentro de los aspectos estrictamente administrativos de este órgano, se continuó con la recopilación de la legislación interna o especial de las diversas dependencias académicas de la UNAM y se decidió el empleo de una microcomputadora con programas especiales, adecuados a las necesidades de este órgano.

En este período aumentó el número de orientaciones solicitadas a la Institución, con un total de 437, 183 solicitadas por Profesores; 158 por alumnos; 28 por técnicos; 23 por investigadores; 11 por ayudantes y 34 por otros.

El total de quejas tramitadas disminuyó en relación con las del período anterior a 117 en total. De estas se presentaron 65 por Profesores; 37 por alumnos; 7 por técnicos y también 7 por investigadores y 1 por ayudantes.

Del total de quejas presentadas 115 fueron a instancia de parte y 2 de oficio.

Se resolvió un total de 72 quejas, 20 mediante Recomendación de la Defensoría y 52 por otros medios como desasimiento, allanamiento, caducidad, entre otros. Y quedaron en trámite 45 quejas.

### **TERCER INFORME ANUAL. (SEPTIEMBRE DE 1987 - AGOSTO DE 1988)**

Durante este período el gobierno del Estado de Aguascalientes, solicitó a la Defensoría de los Derechos Universitarios, su apoyo y asesoría para la creación de la "Oficina del Procurador de Protección Ciudadana", una especie de Ombudsman, que se proyectó para funcionar en esta Entidad Federativa.

En este período se registraron 321 orientaciones; 136 solicitadas por alumnos; 108 por Profesores; 33 por técnicos; 13 por investigadores; 4 por ayudantes y 25 por otros diversos.

Se tramitó un total de 116 quejas; 61 presentadas por Profesores; 42 por alumnos; 6 por técnicos; 3 por ayudantes y 2 por investigadores.

En este período se resolvieron 137 quejas, dentro de las cuales se incluyen las que estaban en trámite en el período anterior; a través de

Recomendación de la Defensoría se resolvieron 48 y sin Recomendación 89, y quedaron en trámite 32 quejas.

#### **CUARTO INFORME SEMESTRAL. (AGOSTO DE 1988 - ABRIL DE 1989)**

Este fue el último período en el que estuvo al frente de la Defensoría el Lic. Jorge Barrera Graf, debido a que presentó su renuncia el 20 de abril de 1989.

En este periodo se registraron 221 orientaciones solicitadas en su mayoría por alumnos con 102; Profesores 79; técnicos 16; investigadores 10; ayudantes 2; y otros 12.

El total de quejas tramitadas fue de 86; se presentaron 48 por Profesores; por alumnos 29; técnicos 5; investigadores 3; y ayudantes 1.

Todas las quejas fueron conocidas a instancia de parte

Se resolvieron 88 quejas de las cuales se cuentan las que se encontraban en trámite el período anterior. Y quedaron en trámite 31.

#### **QUINTO INFORME SEMESTRAL. (MAYO DE 1989 - ENERO DE 1990)**

A partir de este período se dio cambio de Defensor, y en lugar del Lic. Jorge Barrera Graf ocupó el cargo de Defensora la Lic. María Carreras Maldonado.

En relación de todas las quejas que han sido presentadas ante la Defensoría, y con el propósito de preservar el espíritu de la Institución que le sirvió de origen, se procuró llevar acabo la conciliación entre los quejosos y las diferentes autoridades, para lograr una solución inmediata, procurando así un beneficio para los quejosos de manera especial. De esta manera el procedimiento seguido ha quedado enmarcado en la naturaleza misma del Organo, que es la resolución de los problemas planteados, en el menor tiempo posible, y dentro del marco legal.

En relación a las quejas presentadas a esta Institución, se resolvieron el 41% de éstas, por acuerdo entre quejoso y autoridad, y por la disposición por parte de las autoridades para procurar la inmediata solución de los problemas planteados.

En este período también se siguió con la labor de recopilación de las diversas normas internas de las Dependencias de la UNAM, a efecto de tener el conocimiento completo de las normas aplicables, a fin de poder fundar jurídicamente la resolución que en su caso se dicte.

Se empezó a formar un catálogo que permita determinar en el momento oportuno los precedentes que servirían para posteriores Recomendaciones.

En este período se solicitó un total de 298 orientaciones; en su mayoría solicitadas por estudiantes con una cifra de 162; Profesores 90; técnicos 14; investigadores y ayudantes 9 cada uno; y otros diversos 14.

Se iniciaron 77 quejas; presentándose 40 por alumnos; Profesores 32; ayudantes 3; e investigadores 2. De las cuales todas se conocieron a instancia de parte interesada.

Se concluyeron 75 quejas; 30 iniciadas en el período anterior y 45 iniciadas en el presente período.

De las quejas concluidas 29 se resolvieron mediante Recomendación dictada por la Defensoría.

En este período quedaron en trámite 35 quejas.

## **SEXTO INFORME ANUAL. (FEBRERO DE 1990 - MARZO DE 1991)**

En relación a las quejas planteadas durante este período, se siguió para su resolución el sistema rápido y eficaz de la conciliación.

Se presentaron casos de violaciones palpables a derechos, realizados solamente por el desconocimiento de las normas aplicables, de manera que bastó con la adecuada orientación legal a la autoridad para que esta restaurara al quejoso en sus derechos universitarios.

Del total de quejas resueltas en el tiempo que abarca este período, un 65% fueron concluidas por conciliación, o sea por el acuerdo entre quejoso y autoridad o por allanamiento, que significa el reconocimiento de la propia autoridad respecto de la afectación realizada y su decisión inmediata de resarcimiento a los intereses del quejoso.

Del total de quejas resueltas, fue necesario dictar Recomendaciones únicamente en el 12% de los casos, en la inteligencia de que, las citadas Recomendaciones fueron acatadas en su totalidad, de manera que en ningún caso fue necesaria la denuncia por incumplimiento.

Se continuó con la labor de recopilación de la legislación interna de las distintas Dependencias académicas de la UNAM, por formar parte estas de la Legislación Universitaria.

Se siguió organizando el resumen de las Recomendaciones emitidas por este Organó, para que estas sirvan de precedente a posteriores resoluciones en casos cuyos planteamientos sean análogos.

En este período se solicitaron 523 orientaciones; 263 solicitadas por alumnos; por Profesores 164; técnicos académicos 36; investigadores 12; ayudantes de Profesor 8; y 40 por otros diversos.

Se inició un total de 164 quejas; 77 por alumnos; 73 por Profesores; 7 por investigadores; 5 por técnicos académicos; y 2 por ayudantes de Profesor. Y en su totalidad se conocieron a instancia de parte.

En este período se concluyeron 152 quejas, 18 por Recomendación y 134 sin la misma, lo que implica mayor cooperación por parte de las autoridades por resolver los problemas planteados.

Por otro lado quedaron en trámite 36 quejas.

### **SEPTIMO INFORME ANUAL. (ABRIL DE 1991 - ABRIL DE 1992)**

En este período se trató de dedicar mas tiempo a la labor de asesoría a las personas que lo solicitaron, en la inteligencia de que, del conocimiento de los problemas planteados, se llega a determinar si es procedente o no la presentación de las quejas.

Se siguió trabajando en la organización de los resúmenes de las Recomendaciones, a fin de que sirvan de precedente para las posteriores Recomendaciones.

También se empezó a elaborar por parte de los abogados que laboran en la Defensoría, un trabajo de comentarios al Estatuto y al Reglamento de la

misma, con el propósito de aclarar y explicar las distintas disposiciones jurídicas, de forma tal que fácilmente pueda conocerse su sentido.

Durante este período, de 550 asesorías, solo originaron queja 117. En los 433 casos restantes, se orientó a las personas acerca de la autoridad a la cual debían recurrir, además de explicarles las razones por las cuales la Defensoría se encontraba impedida para intervenir.

De las 550 asesorías, 247 se solicitaron por alumnos; 186 por Profesores; 29 por personal administrativo; 28 por técnicos académicos; 27 por investigadores; 19 por personal no universitario; 13 por ayudantes de Profesor y 1 por ayudantes de investigador.

El número de quejas iniciadas durante este período, disminuyó en forma considerable puesto que en el año anterior se iniciaron 164 y en el actual 117. De estas 52 se presentaron por alumnos; 50 por Profesores; 9 por investigadores y 6 por técnicos académicos. Todas conocidas a petición de parte.

Se concluyeron 111 quejas 23 iniciadas en el período anterior y 88 iniciadas en el presente período.

Se resolvieron por Recomendación 18 quejas y 93 sin la mismas, quedando en trámite 34 quejas.

### **OCTAVO INFORME ANUAL (MAYO DE 1992 - ABRIL DE 1993)**

Durante los últimos meses de este período se enviaron nuevamente oficios a facultades, escuelas, institutos y centros, solicitándoles la revisión de nueva legislación interna, a fin de que los archivos de la Defensoría estuvieran al corriente.

Los abogados integrantes de la Defensoría terminaron de elaborar el trabajo denominado "Concordancias y Comentarios del Estatuto y del Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios".

En este período se brindó un número muy amplio de asesorías, a virtud de que se atiende a toda persona que necesite ser oída.

Se dio atención a 445 casos, estos solicitados por alumnos con 241; Profesores 112; técnicos académicos 22; investigadores 12 y ayudantes de

Profesor 5. De los cuales sólo originaron queja 103, de modo que los restantes 342, fueron atendidos solo en asesoría.

El número de quejas disminuyó en este período, con relación al año anterior, porque sólo se recibieron 103; 69 presentadas por alumnos; 29 por Profesores; 3 por investigadores y 2 por técnicos académicos.

Fueron concluídas 109 quejas, 22 iniciadas en el período anterior y 87 iniciadas en el presente período, de las cuales, sólo se dictó Recomendación en cinco casos, en la inteligencia de que esto fue necesario sólo porque era preciso hacer constar los fundamentos legales de cada caso, pero no por la oposición de las autoridades, de tal forma que las 5 Recomendaciones fueron cumplidas.

Sólo quedaron en trámite 15 quejas.

Todos los demás casos fueron resueltos por acuerdo con las autoridades, que respetaron los derechos de los quejosos y que por lo tanto, estos se desistieron de la queja, o bien por que a través de los trámites en la Defensoría, que incluyen la investigación de las circunstancias y hechos de cada caso, se llegó a la conclusión de que no existió violación de derechos.

#### **NOVENO INFORME ANUAL. (JUNIO DE 1993 - MAYO DE 1994)**

Cabe señalar que durante este período se llevó a cabo el cambio de Titular que por estatuto correspondía.

Dejó el cargo de Defensora la Lic. María Carreras Maldonado y lo ocupó la Lic. Marra del Refugio González.

La Lic. González consideró que por ser la Defensoría la encargada de proteger los derechos de los universitarios y no los Derechos Humanos de la Universidad, era mejor que el Defensor de estos peculiares derechos fuera el profesor, el investigador o el estudiante. Por lo tanto se trató de que los integrantes de este órgano universitario no fueran sólo abogados, sino académicos o estudiantes que conocen la Legislación Universitaria. En parte, esto ya sucedía, pero en ese momento se pretendió que de manera sistemática, los miembros de la Defensoría, sin descuidar sus tareas, sostuvieran su carrera académica.

Durante este período, la Defensoría atendió a 532 miembros de la comunidad universitaria. De estas acciones, 64 derivaron en queja y 468 se realizaron en forma de asesoría. Es decir que de un 100% 88% fueron asesorías y un 12% quejas.

El mayor número de Derechos gestionados durante la tramitación de quejas fueron revisión de exámenes y derecho de petición.

Se logró aumentar el número de los casos en los que la solución del conflicto se da en la fase de conciliación.

Cabe señalar que buena parte de las quejas se tramitaron porque los asuntos se referían a situaciones que implicaban el manejo de documentos.

También se incremento el tiempo y el esfuerzo que los miembros de la Defensoría invierten en las asesorías, para que, por un lado, los quejosos puedan formular su reclamación de manera precisa, y por el otro, se pueda sostener la política de buscar en forma inmediata la conciliación de las partes en conflicto.

A finales de 1993 la Defensoría solicitó a la Dirección General de Servicios de Computo Académico, a través de su Dirección de Computo para la Administración Académica el diseño de una base de datos y un sistema denominado "Defensor", con el fin de poder automatizar y procesar toda la información que se genera en su seno. Una vez recibido se comenzó a capturar la información relativa a asesorías y quejas a partir del 1o. de septiembre de 1993.

El objetivo fue tener un catálogo de infracciones, infractores, tipos de queja, dependencias involucradas y tiempos de desahogo de las gestiones, con el fin de cruzar los datos para analizar cual ha sido la labor de la Defensoría, y proponer, si es el caso, algunos ajustes a su Estatuto y a su Reglamento.

También con el ánimo de revisar las labores, a casi diez años de haberse creado la Defensoría, se comenzó a realizar una reestructuración al interior de este órgano.

En septiembre de 1993 se estableció una Delegación Administrativa que se encargó de los trámites de este tipo, los que anteriormente habían sido gestionados por la Administración Central de nuestra casa de estudios.



Por otro lado, se empezó a incorporar a la Defensoría a los sistemas contables y de información de la UNAM.

### **DECIMO INFORME ANUAL (MAYO DE 1994 - ABRIL DE 1995)**

Durante este período se modificó sustancialmente el perfil de los integrantes de este órgano universitario, porque todos sus integrantes mantuvieron estrechos vínculos con las dependencias académicas.

Por otro lado se diversificó la procedencia de los miembros de la Defensoría, ya que no sólo eran egresados de la carrera de Derecho, sino también de Pedagogía, Ciencias de la Comunicación e Ingeniería. Esto tiene que ver con la necesidad de atender los diversos problemas que se presentan con mejores herramientas.

En cumplimiento de sus funciones, la Defensoría atendió 793 casos durante este período, de los cuales solo 19 derivaron en queja y 774 se tramitaron en forma de asesoría; esto significa que se resolvieron casi todos los asuntos mediante la conciliación.

Comparando estos números con los de años anteriores se pueden hacer varias consideraciones. En primer lugar, se incremento la asistencia a las oficinas de la Defensoría, alrededor de un 50%, ya que el año pasado se atendieron 532 asuntos. Otra observación es que las quejas descendieron de 64 a 19, o sea, más del 200%.

También es necesario apuntar que fue en este período donde se registró el número más bajo de quejas presentadas, debido a que se solicitaron un 98% de asesorías y sólo se presentaron un 2% de quejas. El 59% de las asesorías fueron solicitadas por alumnos y el 41% restante por académicos.

### **DECIMOPRIMER INFORME ANUAL (MAYO DE 1995 - ABRIL DE 1996)**

En el transcurso de este período se dio cambio de Titular de la Defensoría, dejando el cargo la Lic. María del Refugio González en julio de 1995, quedando como Defensor el Lic. Rafael Rocher Gómez.

Durante este período se proporcionaron 938 asesorías, de las cuales, 97 devinieron en queja, es decir un 10.34% de dicho total. De lo que se desprende un porcentaje mínimo en las quejas.

El mayor número de asesorías que se solicitaron fueron en referencia a los programas de estímulos y a trámites escolares.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos respetando el ámbito de competencia de las autoridades y órganos de la Defensoría, le hizo llegar diversos asuntos respecto de violaciones a los Derechos que otorga la Legislación Universitaria. En algunos asuntos este órgano se declaró incompetente, por tratarse de resoluciones disciplinarias que podían ser resueltas por el Estatuto General.

## **DECIMOSEGUNDO INFORME ANUAL. (ABRIL DE 1996 - ABRIL DE 1997)**

En el transcurso de este período se brindó un total de 927 asesorías a los miembros de la comunidad universitaria. El mayor número de ellas se brinda a alumnos con 570; Profesores 202; técnicos académicos 21; investigadores 18; ayudantes de Profesor 9 y otros diversos 107.

El 11% del total de las asesorías, generaron diversos trámites, sin necesidad de que el solicitante llegará a presentar la queja.

En estos casos, los abogados asesores y los defensores, sin seguir un procedimiento escrito y por ende, más formal, ofrecieron una solución al conflicto que enfrentaba el asesorado.

En este período la Defensoría gestionó 65 quejas; cabe precisar que en el período 1995-1996 se tramitaron 95 quejas, de lo cual podrá observarse una disminución en el número de reclamaciones.

De las quejas presentadas, 36 fueron hechas por Profesores; 27 por alumnos; investigadores y técnicos 1 respectivamente.

Se concluyeron un total de 80 quejas, 25 iniciadas en el período anterior y 55 en el presente período. Quedando en trámite 10 quejas.

Es lamentable mencionar que aun persistió la renuncia de parte de algunas autoridades y funcionarios para aceptar la intervención de la Defensoría.

## **DECIMOTERCER INFORME ANUAL. (ABRIL DE 1997 - MARZO DE 1998)**

Se ha notado definitivamente que la asesoría constituye una de las actividades más importantes que desarrolla la Defensoría, tal situación se sustenta en el número de solicitudes que se brindaron en este período, que fue un total de 1,002, 75 más que las recibidas el año anterior. Sin embargo hay que considerar que las 927 asesorías informadas en el período pasado abarcaron doce meses de labores, en tanto que este período comprende sólo once meses de trabajo, lo que denota un incremento en esta labor.

Del total de 1,002 asesorías, 605 fueron brindadas a alumnos; 218 a Profesores; 29 a técnicos académicos; 19 a investigadores; 9 a ayudantes de Profesor; 2 a ayudantes de investigador y 121 a otros diversos.

Cabe indicar que se recibieron y fueron atendidas mediante el correo electrónico, 26 asesorías, de las cuales 4 eran procedentes del extranjero, 3 de diversas Entidades Federativas, 17 pertenecen a la comunidad universitaria, y el resto a académicos de otra universidad de la Ciudad de México.

En el período aproximado de once meses, la Defensoría gestionó 64 quejas, siendo que en el período anterior se tramitaron 65 quejas, de lo que podrá observarse que se mantiene a la fecha, casi el mismo número, lo que no sucedió con las asesorías, las cuales aumentaron como ya se indicó.

Del total de quejas tramitadas 35 se presentaron por Profesores; 24 por alumnos; 3 por investigadores y 2 por técnicos académicos.

De las 64 quejas tramitadas, se resolvieron 57, a las que hay que sumar 8 de ellas iniciadas en el período anterior y que fueron resueltas en el presente período. En este tenor, se dictaron 2 Recomendaciones, las cuales fueron cumplidas íntegramente por las autoridades a quienes se dirigieron, en tanto que un 29% de las quejas fueron desestimadas por no existir afectación a los derechos de los quejosos.

Es importante resaltar que un 53% del total de las quejas tramitadas se resolvieron por allanamiento de la autoridad a las pretensiones del quejoso fundadas en la Legislación Universitaria.

Actualmente se encuentran en trámite 7 quejas.

### 3.4 COMISION NACIONAL DE ARBITRAJE MEDICO.

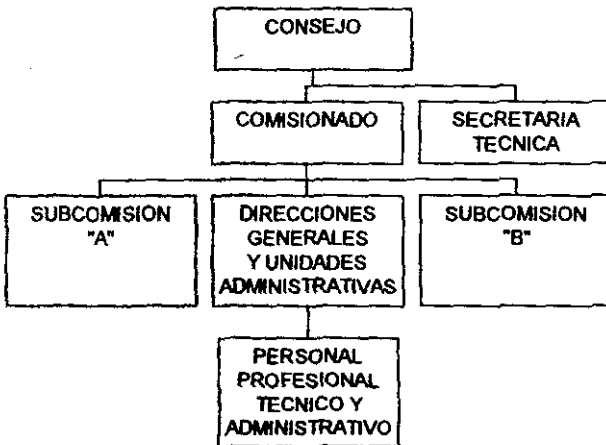
#### 3.4.1 CREACION Y OBJETO.

La Comisión Nacional de Arbitraje Médico **Conamed** es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, se creó mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de junio de 1996, cuyo objeto, en términos del artículo 2o. del citado ordenamiento legal, es contribuir a resolver los conflictos suscitados entre los usuarios de los servicios médicos y los prestadores de dichos servicios.

Al ser un ente público que contribuye a resolver los conflictos por prestación de servicios médicos, la Conamed pretende que, con su intervención, tales servicios se presenten en mejores condiciones de eficiencia y calidad en favor de los usuarios de dichos servicios, quienes así cuentan con una instancia pública a la que acuden por inconformidades respecto del servicio recibido por parte de instituciones tanto públicas como privadas, así como respecto de todos aquellos profesionales de la salud que ejercen libremente su profesión, como pueden ser los médicos, odontólogos y enfermeras, entre otros.

#### 3.4.2 ESTRUCTURA.

La Conamed está conformada por los siguientes órganos de decisión y administración: un Consejo; un Comisionado; dos Subcomisiones; las Direcciones Generales y Unidades Administrativas y el personal profesional, técnico y administrativo necesario.



### 3.4.2.1 EL COMISIONADO.

El Comisionado Nacional es el titular de la Conamed y es nombrado por el Presidente de la República.

Para ser Comisionado establece el Decreto de Creación de la CONAMED que se requiere:

- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; y
- Haberse distinguido por su probidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de las actividades que se vinculan a las atribuciones de la Conamed. (art. 10)

Dentro de las facultades y obligaciones del Comisionado que señala el mencionado Decreto destacan:

- Ejercer la representación de la Conamed;
- Someter a consideración del Consejo las designaciones de los Subcomisionados, así como nombrar y remover al demás personal de la Conamed;
- Conducir el funcionamiento del órgano vigilando el cumplimiento de sus objetivos y programas;
- Establecer de conformidad con el Reglamento Interno de las unidades de servicio técnicas, de apoyo y asesoría necesarias para el desarrollo de las funciones de Conamed;
- Celebrar toda clase de actos jurídicos que permitan el cumplimiento del objeto de la Conamed;
- Ejecutar los acuerdos emitidos por el Consejo;
- Informar anualmente al Titular del Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Conamed procurando que este informe sea difundido ampliamente entre la sociedad;

- Someter a la aprobación del Consejo el Reglamento Interno, el Reglamento de Procedimientos y demás disposiciones internas que regulen a la Conamed;
- Solicitar todo tipo de información a los usuarios y prestadores de servicios médicos y realizar las investigaciones pertinentes, a efecto de cumplir cabalmente con las atribuciones del órgano;
- Llevar a cabo los Procedimientos de conciliación y arbitraje;
- Emitir los acuerdos, laudos y opiniones en asuntos de la competencia de la Conamed;
- Vigilar el cumplimiento de las resoluciones, así como de los convenios que se deriven de los procedimientos de conciliación y arbitraje respectivos;
- Establecer los mecanismos de difusión que permitan a los usuarios y prestadores de servicios médicos y a la sociedad en su conjunto, conocer sus derechos y obligaciones en materia de salud, así como las funciones de la Conamed. (art. 11)

Para el debido cumplimiento de las atribuciones antes mencionadas el Reglamento Interno de la Conamed establece al Comisionado las siguientes facultades:

- Determinar, dirigir y controlar la política de la Conamed, con sujeción a los lineamientos que emita el Consejo, de conformidad con la normativa que al efecto sea aplicable, así como en congruencia con los objetivos, estrategias y prioridades que establezca, en la materia objeto de la Conamed, el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales que con la misma se vinculen;
- Someter al acuerdo del Consejo, los asuntos competencia de éste;
- Aprobar, con la participación que corresponda al Consejo, la Organización y funcionamiento de la Conamed, así como también adscribir las direcciones generales y demás unidades administrativas previstas en el Reglamento interno de la misma, conforme a las autorizaciones que al respecto emitan las dependencias globalizadoras;

- Informar anualmente al Titular del Ejecutivo Federal, sobre las actividades de la Comisión, procurando que este informe sea difundido ampliamente entre la sociedad;
- Autorizar, el contenido del órgano oficial de difusión de la Conamed que de manera trimestral dará a conocer las actividades desarrolladas en el cumplimiento de su objetivo;
- Expedir el Manual General de Organización de la Conamed, que deberá publicarse en el órgano oficial de difusión de la misma, así también como aquellos manuales de organización, procedimiento y otros, necesarios para el mejor funcionamiento de la institución;
- Autorizar, con la participación que le corresponda al Consejo, el nombramiento de los titulares de las unidades administrativas adscritas a los subcomisionados y demás personal profesional y de apoyo técnico y administrativo, así como ordenar la expedición de sus nombramientos y resolver sobre la remoción de los mismos;
- Acordar con los Subcomisionados los asuntos de sus respectivas competencias;
- Supervisar el ejercicio de las atribuciones de los titulares de las unidades administrativas bajo su dependencia directa;
- Designar a los representantes de la Conamed en otras instancias, tales como consejos, órganos de gobierno, instituciones y, en general, en aquellas entidades públicas y privadas que inviten a la Conamed a participar;
- Someter a consideración del Consejo, el Reglamento Interno así como el Procedimiento para la Atención de Quejas;
- Disponer y autorizar la emisión de los acuerdos, laudos y opiniones en asuntos de la competencia de la Conamed;
- Someter al seno del Consejo el programa del presupuesto anual de la Conamed y verificar su correcta y oportuna ejecución. (art. 21)

Para auxiliarlo en su gestión, el Comisionado cuenta con dos Subcomisiones, la "A" encargada de los asuntos de naturaleza sustantivo y la "B" con atribuciones de apoyo y seguimiento;

A la Subcomisión "A" están adscritas las cuatro Areas sustantivas: Orientación y Quejas, Conciliación, Coordinación Regional y Arbitraje, que tienen a su cargo, respectivamente, la recepción de quejas, la función conciliadora y la resolución de las quejas mediante arbitraje.

En la Subcomisión Nacional "B" están las áreas de apoyo a la gestión: Administración, Investigación y Métodos, y Compilación y Seguimiento.

El Titular de la Conamed también cuenta con dos áreas que se le adscriben de manera directa. La Dirección General de Asuntos Sectoriales, que mantiene relaciones con instituciones públicas y privadas que tengan relación con las actividades a cargo de la Conamed, y la Dirección de Comunicación Social que es el vínculo con los medios de comunicación. También existe la Contraloría Interna, que conoce de actos u omisiones cometidos por servidores públicos de la Conamed en el ejercicio de sus funciones.

#### **3.4.2.2 EL CONSEJO.**

El Consejo se integra por 10 Consejeros y por el Comisionado, quien lo presidirá. Se trata de distinguidas personalidades de la sociedad civil de reconocida trayectoria profesional, entre quienes se contarán a los Presidentes de las Academias Nacional de Medicina y Mexicana de Cirugía.

El artículo 8o. del Reglamento Interno de la Conamed señala que el Consejo es el órgano supremo de autoridad de la Institución.

El cargo de Consejero será honorífico y durará cuatro años, a excepción de los presidentes de las academias mencionadas, quienes estarán sujetos al tiempo que duren en el encargo. Los demás consejeros no podrán ser confirmados para el período siguiente.

Actualmente son miembros del Consejo de la Conamed:

Dr. Manuel Cárdenas Loeza

Dr. Alejandro Cravioto Quintana

Lic. José Ramón Cossio Díaz

Dr. Rene Ducker Colín



Dra. Juliana González Valenzuela

Dr. Carlos Gual Castro

Dra. Luz Elena Gutiérrez de Velasco

Dr. Mauro Loyo Varela

Lic. Manuel Martínez Domínguez

Dr. José Luis Soberanes Hernández

De las facultades que señala el Decreto de Creación de la Conamed y que corresponden al Consejo destacan:

- Establecer las políticas generales a que deba sujetarse el órgano;
- Aprobar y expedir el Reglamento Interno y las demás disposiciones que regulan a la Conamed, así como el Reglamento de Procedimientos para la atención de las quejas, observando las disposiciones aplicables a los mismos;
- Conocer de los asuntos que someta a su consideración el Comisionado;
- Nombrar y, en su caso, remover a propuesta del Comisionado, a los Subcomisionados;
- Analizar y, en su caso, aprobar el informe que el Comisionado presentará, anualmente al Titular del Ejecutivo Federal;
- Evaluar periódicamente el funcionamiento de la Conamed y formular las recomendaciones correspondientes al desempeño y resultados que obtenga. (art. 8)

### **3.4.3 COMPETENCIA.**

El ámbito de acción de la Conamed es nacional, por lo que se reciben quejas e inconformidades sobre servicios prestados en cualquier parte de la República Mexicana.

La Conamed actúa de oficio, en cuestiones de interés general relacionadas con su esfera de competencia, es decir, en asuntos vinculados con la prestación de servicios médicos y, de igual manera goza de facultades para coadyuvar con las autoridades de impartición de justicia, cuando estas soliciten la emisión de dictámenes médicos.

#### 3.4.4 FUNCIONES.

Las funciones desempeñadas por la Conamed son fundamentalmente:

1) La **Orientación**: consiste en que la Conamed brinda asesoría sobre derechos y obligaciones, tanto a usuarios como a prestadores de servicios médicos.

En la fase de Orientación se lleva a cabo un procedimiento denominado conciliación "A", mediante el cual la mayoría de las veces basta una llamada telefónica para que el prestador de servicio atienda y resuelva la inquietud planteada por el usuario.

2) Por otra parte, en el Decreto de Creación de la Conamed el principio que rige la solución de controversias es la **Conciliación**, donde Conamed actúa como intermediario entre el prestador de servicios médicos y el usuario, de tal manera que mediante la calificación técnica adecuada por parte de sus servidores públicos, se garantiza a las partes la imparcialidad suficiente para que resuelva su controversia sin necesidad de acudir a los tribunales del Estado.

La Conamed establece contacto con el prestador de servicios médicos para conocer su versión de los hechos materia de la queja. Reúne a las partes para proponerles mecanismos de amigable composición como vía para resolver sus diferencias. Si las partes se concilian, procede la firma de los acuerdos correspondientes para finiquitar la controversia. En caso contrario, se pone a consideración de las partes la posibilidad de que Conamed intervenga como árbitro para la solución del conflicto.

3) El **Arbitraje** es en realidad un juicio, con la diferencia de que no se lleva a los tribunales. Las partes se someten de manera voluntaria al Arbitraje renunciando a cualquier otra instancia para dirimir su conflicto. La Conamed tiene facultades para resolver en definitiva la controversia mediante la emisión de un Laudo apegado a derecho.

El prestador de servicios y el usuario pueden aportar toda clase de pruebas que no sean contrarias a derecho. Se da seguimiento a los Laudos, que expresan los compromisos de las partes y se vigila su cumplimiento.

En caso de que las partes tampoco accedan a someterse al Arbitraje, se dejan a salvo sus derechos para que los hagan valer ante las instancias jurisdiccionales competentes.

#### **3.4.5 TIPO DE QUEJAS QUE PUEDEN PRESENTARSE ANTE LA CONAMED.**

Las Quejas que se pueden presentar ante la Conamed son derivadas de irregularidades en la prestación de servicios médicos tales como:

- Diferimiento en la prestación del servicio médico por causas ajenas al paciente.
- Retrasos injustificados en la programación de cirugías.
- Negación en la prestación de un servicio, ya sea en urgencias, medicina familiar o en alguna especialidad.
- Error en el diagnóstico y, por tanto, tratamientos inadecuados en consulta externa y en cirugías.
- Actos del médico que tengan consecuencias en la salud o afecten la vida del paciente.
- Falta de información del médico o del personal auxiliar como enfermeras y técnicos, ya sea en la consulta o en hospitalización.
- Egreso o ingreso hospitalario injustificado.

#### **3.4.6 PRESENTACION, RECEPCION Y SEGUIMIENTO DE LA QUEJA.**

La Queja se puede presentar personalmente o por escrito. De no ser posible, se puede designar a un familiar o persona de confianza que sea mayor de edad para que la presente. El término para presentarla son dos años, contados a partir de que ocurrieron los hechos motivo de la queja. Es necesario acudir con una identificación oficial con fotografía. El trámite ante la Conamed es gratuito.

Se deben anexar a la queja los documentos que ayuden a precisar los hechos, como pueden ser notas médicas, recetas, análisis clínicos, radiografías, e incluso el expediente clínico.

La queja es recibida por un médico y un abogado, lo que asegura que los hechos planteados por el quejoso sean valorados de manera integral, a la vez que permite atender cabalmente los aspectos específicos de la atención brindada y no sólo las posibles consecuencias jurídicas del acto médico.

Si del análisis de la información y documentos presentados por el usuario, se determina la procedencia de la queja, se le notifica al prestador del servicio los términos de la inconformidad y se le solicita que rinda un informe al respecto. En caso contrario, se explica al quejoso las razones por las que no se considera procedente el motivo, y se concluye el asunto.

Una vez que se determina la procedencia de la queja los servidores públicos de Conamed evalúan la queja y el informe bajo una estricta confidencialidad y determinan la existencia o no de posibles irregularidades en la prestación del servicio. Posteriormente, se convoca al médico y al usuario del servicio a una audiencia de conciliación, en donde los conciliadores (un médico y un abogado) les presentan alternativas viables para que resuelvan su controversia, sin necesidad de acudir a los tribunales del Estado en un juicio que además de ser costoso, por lo general, se resuelve en un prolongado lapso de tiempo.

Si ambos acceden a terminar la disputa mediante la conciliación, se firma el convenio correspondiente, en el que tanto el médico como el paciente se comprometen a cumplir los compromisos pactados de tal manera que el usuario al darse por satisfecho en sus pretensiones no se reserva ninguna acción legal en contra del médico.

Si no acceden se les propone que Conamed sea el árbitro para solucionar la controversia. Si aceptan la Conamed evalúa las pretensiones del quejoso y el informe que al respecto rinde el prestados, del servicio y, con auxilio de expertos en la materia médica de que trate la queja, emite un Laudo apegado a derecho, que es la resolución final que pone fin al conflicto a semejanza de la sentencia que dicta un juez cuando el asunto se ventila en los tribunales del Estado.

### **3.4.7 ANALISIS POR PERIODO DE LOS INFORMES DE LA COMISION NACIONAL DE ARBITRAJE MEDICO.**

#### **PRIMER INFORME ANUAL (JUNIO DE 1996 - MAYO DE 1997)**

Cumpliendo con sus atribuciones, la Comisión Nacional de Arbitraje Médico ofrece diferentes modalidades de atención. En su primera etapa contempla mecanismos de Orientación a los usuarios sobre sus derechos y obligaciones, así como la asesoría que permite encauzar los asuntos que no competen a la esfera de la Conamed, a las instituciones correspondientes.

Este quehacer también incluye las explicaciones técnicas que brinda el personal del área, referidas fundamentalmente a la evolución y tratamiento de la enfermedad. Bajo este esquema de atención a la ciudadanía durante este período se recibieron 2,073 casos.

Por lo que se refiere a la atención de quejas, una alternativa simple y realmente ágil, es la ya mencionada Conciliación Tipo "A", a través de este procedimiento es posible resolver de manera inmediata, la mayoría de las veces vía telefónica, la inconformidad expresada por el usuario, como puede ser el diferimiento en el otorgamiento de una consulta o de una intervención quirúrgica, la referencia a otro nivel o unidad de atención, así como la negativa de servicio, entre las más representativas.

Bajo esta modalidad instrumentada a partir de septiembre de 1996, se atendieron y resolvieron 205 asuntos.

De junio de 1996 a mayo de 1997 se recibieron 1,831 quejas, 904 corresponden al IMSS, 403 al ISSSTE, 93 a la Secretaría de Salud y 85, a otras instituciones en cuanto organismos públicos se refiere, mientras 346 por parte del sector privado.

En relación al motivo de las quejas, se contempla que los tratamientos médico y quirúrgico tienen los más altos porcentajes, entre ambos alcanzan el 60% de las causas que determinaron que el usuario presentara su queja ante la Conamed.

En resumen, a partir del 10 de junio de 1996, fecha en que se inicio el funcionamiento de la Conamed y hasta el 3 de junio, se atendieron un total de 4,025 casos, de los que 2,071 fueron resueltos y concluidos a través

de Orientación y asesoría; 1,831 correspondieron a quejas radicadas (incluyendo 205 conciliaciones tipo "A") Y 123 solicitudes de dictámenes periciales.

La Conamed ofrece el beneficio de la Conciliación, como medio alterno que posibilita la resolución de inconformidades entre usuarios y prestadores, en un marco caracterizado por la imparcialidad y justicia.

Bajo este esquema alterno de solución, la Conamed recibió 1,831 quejas, de ellas 917 correspondieron al Distrito Federal y 914 relacionadas con hechos acaecidos en las Entidades Federativas.

Por otro lado el Arbitraje se reserva para aquéllos casos en los que prestadores y usuarios no llegan a conciliar sus diferencias, pero aceptan someterse a un análisis de expertos y acatar su Laudo, que es la esencia misma del juicio arbitral.

Hasta la fecha de terminación de este ejercicio se turnaron 49 casos para Arbitraje, de las cuales 21 se concluyeron y 28 quedaron en trámite. Es importante destacar que en la etapa de Arbitraje, un número significativo de casos se resolvió por la vía de la conciliación, ya que las partes aceptan la conveniencia de concluir el litigio, sin llegar a la emisión del laudo.

En cuanto al compromiso de coadyuvar con las instancias jurisdiccionales, se emitieron los Dictámenes Médicos solicitados que constituyen parte de la base que integra la averiguación previa, así como uno de los elementos para la emisión de sentencias apegadas a derecho. Durante este primer año de labores se recibieron 123 solicitudes de dictámenes periciales.

De estos se concluyeron y remitieron a las instancias correspondientes un total de 65 (53%) resoluciones, quedando pendientes de atender el 47% (58), que correspondían fundamentalmente a los requerimientos recibidos al estar por cerrar este ejercicio.

En suma, la capacidad de resolución fue de 84% al haberse atendido el total de la 2,071 vía Orientación y asesoría, solventando de manera inmediata 205 asuntos; concluidos 1,016 durante el proceso formal de Conciliación y 21 mediante el Arbitraje y finalmente 65 dictámenes periciales emitidos.

Es así como el número de quejas en proceso de atención esta compuesto por 561 asuntos en Conciliación, 28 en Arbitraje y 58 dictámenes periciales.

De la verificación de los compromisos establecidos en los convenios de conciliación se desprende que el grado de cumplimiento es de 63% quedando en proceso 37%.

Por otra parte un acontecimiento importante sucedido en el transcurso de este período fue el establecimiento de la Comisión Estatal de Arbitraje Médico en el Estado de Tabasco el día 22 de mayo de 1997.

## **SEGUNDO INFORME ANUAL (JUNIO DE 1997 - MAYO 1998)**

Durante este período por lo que respecta a orientaciones y asesorías se brindaron 563 y 1,858 respectivamente, que hacen un total de 2,421 casos atendidos, que comparado con los 2,071 del período anterior significan un incremento del 16.9%.

En razón de las asesorías atendidas, 425 (22.9%) se resolvieron a través de brindar a los usuarios una amplia explicación técnicomédica acerca de la naturaleza y características del procedimiento, en donde se disiparon las dudas e inconformidades que presentaban con respecto al diagnóstico o tratamiento (farmacológico o quirúrgico).

Por otra parte, se desahogaron 1,211 asesorías que versaban sobre aspectos referidos a cuestiones que excedían la competencia de Conamed, entre los que destacan las controversias en materia de medicina del trabajo (calificación para pensiones o incapacidades).

Es importante mencionar que se presentaron casos relacionados con los excesivos costos de atención médica privada, o bien por el monto del reembolso de gastos médicos efectuados en medio privado por derechohabientes de las instituciones de seguridad social.

Así mismo, se presentaron 22 asuntos, sin información suficiente para determinar su admisión o no como queja.

Del total de casos atendidos en estas modalidades, 1,030 (42.5%) fueron presentados por comparecencia; 828 (34.2%), por correspondencia y 563 (23.3%), vía telefónica.

Durante este ejercicio, se abrieron un total de 1,788 expedientes de queja; resulta importante destacar que esta cifra es muy parecida a la registrada el año pasado, que ascendió a 1,833.

En cuanto a su distribución, estas corresponden en mayor medida al IMSS, a los servicios médicos privados y al ISSSTE, después a la Secretaría de Salud, los servicios médicos de Pemex, los servicios médicos del Departamento del Distrito Federal y diversas instituciones estatales de servicios de salud. Al igual que el año anterior, el IMSS fue la institución que mayor número de quejas recibió, al registrar 48.8%, sin embargo, a diferencia del año pasado, el sector privado de la medicina ocupó el segundo lugar con un 23.2%.

Del total de quejas recibidas, 1,430 (80%) fueron presentadas por comparecencia y 358 (20%), por correo.

Por otro lado se abrió el servicio telefónico (01-800) gratuito de larga distancia, mediante el cual se puede acceder a los servicios que brinda la Conamed desde cualquier punto de la República, así también entro en funcionamiento el sobre con porte pagado que puede ser depositado en cualquiera de las oficinas o buzones del Servicio Postal Mexicano por los usuarios foráneos.

Las Cinco especialidades con mayor número de quejas registradas en este periodo, fueron: ortopedia, ginecología, cirugía general, urgencias y medicina familiar.

Por otra parte, entre los motivos de inconformidad, los que destacaron estuvieron referidos a complicaciones postquirúrgicas, resultados quirúrgicos no satisfactorios; cirugías innecesarias o inoportunas; tratamiento insatisfactorio, inoportuno o con complicaciones secundarias; diagnóstico erróneo o inoportuno y deficiente comunicación médico-paciente.

Mediante la modalidad de Conciliación "A", se logro resolver de manera inmediata, 380 quejas lo que significó el 21.3% del total admitido.

En relación a las solicitudes de dictámenes, se dio entrada bajo el registro de expediente a 236 solicitudes, que le hicieron llegar diversas autoridades de la Administración Pública y del Poder Judicial, con esto se observó un incremento del 91.9% con respecto a los requerimientos del año anterior.

Por lo que toca a la Conciliación en el periodo, se recibieron 822 quejas relacionadas con los servicios de atención médica otorgados en el Distrito Federal, las que sumados a los 175 asuntos que se encontraban en proceso en junio de 1997, hace un total de 997 casos a conciliar en este ejercicio.



Del 1° de junio de 1997 al 31 de mayo de 1998 se resolvieron mediante esta modalidad 821 (60.7%), enviados a Arbitraje 58, dando un total de 879, y quedan en proceso 118.

En cuanto al tiempo de respuesta para la conclusión de las quejas, los prestadores de servicios particulares son los que dieron la solución más rápida a las inconformidades en un tiempo promedio de 20.5 días para resolución. En el ISSSTE se resolvieron en 45.2 días, en tanto que las referentes al IMSS, el tiempo promedio fue de 57.2 días hábiles.

En lo relativo al Arbitraje, en este año, el número de casos se incrementó significativamente.

De junio de 1997 a mayo de 1998, se recibieron 78 arbitrajes, que dan un promedio mensual de 7.1 casos por mes, lo que demuestra una clara tendencia al incremento de los casos sometidos a Juicio Arbitral; que comparado con las cifras del año inmediato anterior, en donde mensualmente se recibió un promedio de 3.6 asuntos, demuestra un incremento del 97.2%.

En este período, se concluyeron 52 casos, de los cuales 41 fueron remitidos por la Dirección General de Conciliación y 11 por la Dirección General de Coordinación Regional. Del total el 75% correspondió a instituciones privadas y el 25% a instituciones públicas.

En las modalidades de conclusión, el índice más alto fue lo resuelto por los laudos (44%), siguiendo la conciliación (29%) y otras modalidades (27%).

Por otra parte, de los casos concluidos por arbitraje, en un 33.3% fue favorable al quejoso, en un 35.4% al prestador del servicio médico, a ambas partes en un 11% y por otras causas: desistimiento, sobreseimiento y falta de interés, en un 20.3%.

## **CAPITULO IV. LOGROS, DEFICIENCIAS Y PERSPECTIVAS**

#### CAPITULO IV. LOGROS, DEFICIENCIAS Y PERSPECTIVAS.

En búsqueda de lograr la eficacia de las normas jurídicas se han emprendido muchos esfuerzos. Entre ellos, sobresale el nacimiento del Ombudsman, como una respuesta del Estado a un reclamo creciente de la sociedad por la ola de violencia y corrupción desbordadas, y la impunidad que gozaban sin ningún límite las autoridades transgresoras de los Derechos Humanos.

Ciertamente el Ombudsman se ha convertido en un poderoso baluarte para la defensa de los Derechos Humanos, en alianza con los esfuerzos empeñados de la sociedad y del Gobierno.

"La figura del Defensor de los Derechos Humanos, que hace unos cuantos años era designada con una palabra extraña -Ombudsman- se ha convertido en parte del paisaje de nuestra vida comunitaria." <sup>75</sup>

El Ombudsman es una vía a través de la cual los gobernados se pueden defender de los abusos de los gobernantes, surge al mundo para contrarrestar la lentitud en la Administración de Justicia y de otros procedimientos administrativos, para que los gobernados cuenten con una institución antiburocrática y de actuación expedita para resolver estos problemas sin que sea necesario pagar un solo peso.

El nacimiento, en 1990, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue el surgimiento de un nuevo panorama hacia un posible camino que podía llegar a dar solución a aquéllos problemas que los sistemas ya conocidos no habían logrado.

"Sería un pecado mortal de vanidad y de rompimiento esquizofrénico con la realidad creer que todo lo puede el Ombudsman, cuando su reto es ya inmenso: lograr que los actos de poder tomen su cause legal, prevenir los desvíos, propiciar que los abusos sean castigados, y darles certeza a los gobernados de que cuentan con una instancia totalmente confiable a la que pueden acudir para enderezar y desfacer entuertos." <sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Huerfía, David, "Una Revolución Cívica Totalmente Pacífica", **El Universal**, México, D.F., 20 de septiembre de 1997.

<sup>76</sup> Barreda Solorzano, Luis de la, "El alma del Ombudsman", **Derechos Humanos**, México, D.F., Fundación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, enero-junio 1996, p 32.

La "introducción del Ombudsman en nuestro país, pese a todas las críticas recibidas ha sido una aportación favorable, porque entre mas medios de defensa existan para los ciudadanos, implica que hay más desarrollo para el país.

Por la creciente y acelerada actividad gubernamental, se multiplican las posibilidades de fricción entre gobernantes y gobernados y los mecanismos de control sobre los actos de autoridad han resultado insuficientes.

No existen muchas instancias donde presentar inconformidades, los tribunales generalmente son lentos, formalistas y costosos, por lo tanto es benéfica para la sociedad una Institución como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que coadyuve en la solución de tales conflictos.

El establecimiento del Ombudsman en México constituyó un paso hacia la democracia, el lograr que los particulares tengan un medio de defensa contra los excesos de los gobernantes implica que hay nuevas vísperas hacia la igualdad entre débiles y poderosos.

El Ombudsman es una Institución que tiende hacia la democracia, en su lucha contra la impunidad por parte de las autoridades o servidores públicos, dirigida hacia la modernización y el avance de nuestra convivencia civilizada. "Ya que hace mucho tiempo que la sociedad mexicana exige de la función pública eficiencia, honestidad, apego a la ley y respeto a la dignidad humana".<sup>77</sup>

"El Ombudsman es una Institución profundamente democrática, con el derecho a quejarse, se ha concedido al ciudadano un medio de influir directamente sobre la Administración."<sup>78</sup>

Por supuesto es de mencionar el logro que ha tenido la Comisión Nacional en la tarea de Conciliación.

Porque un Ombudsman no tiene como única función la de emitir Recomendaciones. En muchísimos casos, por medio de un procedimiento informal y breve, consigue dentro del marco jurídico, una conciliación entre los intereses contratantes de las autoridades y los particulares. Donde

<sup>77</sup> Barreda Solorzano, Luis de la, "Los Retos del Ombudsman", México, **Gaceta de la Comisión Local de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala**, Año 7, julio-agosto 1996, p 38.

<sup>78</sup> Faren Guillen, Víctor, El Defensor..., Op cit, p 76.

el mayor número de casos atendidos por esta vía son concluidos favorablemente y sólo en muy pocos casos no es aceptada la Amigable Composición.

Al respecto, cabe señalar que la Amigable Composición parece ser una mejor vía para combatir la impunidad. Así, durante los procesos de Amigable Composición se busca el compromiso de la autoridad para que cese la violación.

Durante este procedimiento las autoridades, en general y de conformidad por los datos presentados por este Organismo, han demostrado buena voluntad para solucionar las quejas. De esta forma, parece más viable tratar de responsabilizar a la autoridad de la violación a Derechos Humanos y de una posible solución a la misma por la vía de Amigable Composición que a través de una Recomendación.

Durante este proceso, existe un compromiso tanto de la Comisión Nacional como de la autoridad para defender los Derechos Humanos y combatir la impunidad, situación que parece no darse al emitir una Recomendación, pareciendo que la preocupación va encaminada a la producción de estos documentos y no a la solución de las violaciones.

Así, debe darse un mayor énfasis a la Amigable Composición, dejando las Recomendaciones como un último recurso (siempre y cuando no se trate de violaciones graves a Derechos Humanos).

"Por que el Ombudsman no es un enemigo de la autoridad sino un colaborador para la realización de la justicia en un caso concreto." <sup>79</sup>

Uno de los principales problemas enfrentados por la Comisión Nacional desde el inicio de sus funciones fue el alto índice que reportaban los casos de tortura presentados ante esta Institución las cuales, ocupaban los primeros lugares en los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos y actualmente estas cifras se redujeron notablemente al encontrarse que la tortura ocupa el lugar decimonoveno dentro de esa lista.

En lo que toca a este aspecto, al iniciarse los trabajos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en 1993, las quejas por tortura ocupaban el primer lugar dentro de los hechos presuntamente violatorios

---

<sup>79</sup> Barreda Solorzano, Luis de la, "Los Retos del...", Op cit, p 41.

de Derechos Humanos, y a la fecha han sido desplazadas al trigésimo primer lugar.

Lo que significa que las Recomendaciones de dichas Comisiones han logrado combatir la impunidad que protegía a los torturadores.

"Sin embargo el Ombudsman reconoce, que las averiguaciones previas por el delito de tortura se tramitan con lentitud inexplicable y desesperante, no obstante que en las respectivas Recomendaciones, sin excepción alguna, se aportan evidencias sólidas y suficientes." <sup>80</sup>

Un acierto que tuvo la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal fue la instalación de cámaras de circuito cerrado para filmar todo lo que pasaba en la zona de detenidos del edificio central de la Policía Judicial.

Es de señalarse que en ninguna parte del mundo se ha erradicado totalmente la tortura, sin embargo se debe seguir luchando para que su incidencia sea cada día menos frecuente y porque los casos que se presenten sean debidamente castigados.

Es muy común escuchar, que la Comisión Nacional se dedica a defender delincuentes, este es un punto en el cual hay que destacar que la función de la Comisión es la defensa de todos los individuos en general, se protege a toda persona sin ninguna clase de exclusión o preferencias; del arbitrio e ilegalidad de quienes directa o indirectamente abusan del poder público en detrimento de los más altos valores de la persona humana.

"Aquel que no crea en los Derechos Humanos, niega la esencia y naturaleza de la persona y su dignidad humana". <sup>81</sup>

"Aún, por desgracia, en algunos circuitos de opinión, existe la creencia que defender los Derechos Humanos significa convalidar excesos e incluso dispensar impunidades de delincuentes." <sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Ovalle Faveia, José, "Cuatro años de Ombudsman capitalino", **El Universal**, México, D.F. 29 de septiembre de 1997.

<sup>81</sup> Ortega Sarazua, Adolfo, "La Verdadera Actitud del Ombudsman Mexicano", **Crónica de la Comisión Estatal del Estado de Querétaro**, Año 4, Vol. 13, México, Querétaro, 1997, p. 24.

<sup>82</sup> Trejo Delarbe, Raúl, "El Lid por los Derechos Humanos", **La Crónica de Hoy**, México, D.F., 22 de septiembre de 1997.

Esto es falso, en virtud de que el Ombudsman no defiende a la figura del delincuente sino al ser humano.

"Combatir el crimen con el crimen es inaceptable y nos llevaría a un espiral de violencia, donde los únicos que podrían resultar triunfadores serían los que tuvieran más fuerza. Esto nos conduciría a la ley de la selva".

83

En relación a la administración de justicia y a la Institución del Ombudsman. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, no es ni pretende ser un juez, debido a que esa no es su función, sin embargo, dentro de las actividades de su actuación esta coadyuvar con propuestas a la autoridad para mejorar las áreas del sistema de justicia.

"El sistema de justicia tiene fallas por la ausencia de una política de planeación institucional".<sup>84</sup>

El Ombudsman es únicamente un instrumento complementario de la administración de justicia, y por lo tanto no pretende suplir las funciones de un juez, sino trata solamente de aligerar la carga excesiva de trabajo que tiene el sistema.

Y dentro de sus funciones esta el vigilar que la justicia se de en forma rápida y expedita, que las averiguaciones previas no se integren de manera tan lenta o que simplemente se integren.

Es necesario apuntar la falta de coordinación que existe entre los distintos Ombudsman, lo cual no debería ser, en razón de las notables semejanzas que existen entre las mismas, como es el caso de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Comisión Nacional de Arbitraje Médico con la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Entre las semejanzas de la Defensoría de los Derechos Universitarios y la Comisión Nacional se encuentran, en primer lugar que en ambos casos el período de ejercicio de sus titulares es de cuatro años con la posibilidad de reelección por un segundo período más.

---

<sup>83</sup> Barreda Solorzano, Luis de la, "Si se combate el crimen con el crimen, regirá la ley de la selva", *El Economista*, México, D.F., 22 de septiembre de 1997.

<sup>84</sup> Barreda Solorzano, Luis de la, "Lentitud e improvisación en seguridad pública", *La Jornada*, México, D.F., 22 de septiembre de 1997.

De la misma manera que la Comisión, la Defensoría pueden conocer de denuncias formuladas mediante los medios de comunicación o bien se puede acudir directamente a hacer la reclamación.

Al igual que la Comisión, la Defensoría tiene límites de actuación en determinadas materias, por ejemplo, tratándose de afectaciones a derechos laborales de carácter colectivo, de afectaciones a derechos de naturaleza laboral, por existir vías jurídicas especializadas o bien de evaluaciones académicas, Comisiones Dictaminadoras o Consejos Técnicos o Internos.

El Procedimiento que se sigue ante la Defensoría es similar al de la Comisión Nacional. Una vez que son recabadas las pruebas y realizada la investigación correspondiente, el Defensor está ya en posibilidad de proponer su Recomendación.

El último rasgo, es que, tanto la Defensoría como la Comisión Nacional tienen que rendir un informe anual de sus actividades.

Por otro lado, de las semejanzas que se encuentran entre la Comisión Nacional y la Comisión Nacional de Arbitraje Médico destaca que se trata de dos Instituciones públicas que tienen como fin la protección de derechos de grupos sociales definidos.

La Comisión Nacional protege a todo individuo que vea vulnerado los derechos inherentes a su persona. En tanto que la Comisión Nacional de Arbitraje Médico interviene cuando los usuarios de servicios médicos consideran que hubo irregularidades en la prestación de dichos servicios. Ambas Instituciones tienen facultades para recibir quejas e investigarlas con plena autonomía, así como para solicitar toda la documentación relacionada con el caso. También tienen semejanza en lo apolítico del cargo de sus titulares y de la función que desempeñan y el informe anual que de sus actividades presentan.

Por otra parte, es necesaria una consolidación del sistema de Ombudsman, antes de crear instituciones híbridas, dada la costumbre, que para proteger un determinado tipo de Derecho se quiere proponer un Ombudsman, como es el caso de las distintas Procuradurías que existen en nuestro país, como la Procuraduría Agraria, la Procuraduría del Medio Ambiente, entre otras.



Tratándose estas de instituciones parecidas, pero no en estricto sentido, solamente por el hecho de que formulan Recomendaciones; pero no debe llamárseles como lo que no son -Ombudsman-.

Esta situación viene a demeritar el prestigio de la Institución y a provocar que no haya credibilidad en la misma.

Actualmente existen varias propuestas para crear un Ombudsman militar, uno de seguros y para bancos; como los hay en varios países desarrollados, sin embargo primero hay que consolidar nuestra Institución de Ombudsman clásica, como lo es la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sus Organismos Locales de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, que conforman el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección y Defensa de los Derechos Humanos más grande del mundo.

En otro punto es importante señalar las discrepancias en que incurren los recursos que contra las actividades de las Comisiones Estatales caben ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que son el recurso de queja y el de impugnación.

"Estos recursos constituyen una curiosísima excursión del Ombudsman mexicano por terrenos procesales propiamente dichos." <sup>85</sup>

El recurso de queja combate los vicios de un procedimiento no terminado por la Comisión Estatal, es decir las omisiones en que haya incurrido durante el tratamiento de una queja, y la actividad manifiesta en dicho tratamiento.

El recurso de impugnación cabe ante la Comisión Nacional contra resoluciones definitivas de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos; contra Recomendaciones dictadas por una Comisión Estatal, si el quejoso estima que no intento reparar debidamente la violación denunciada; por deficiente o insatisfactorio cumplimiento, por la autoridad interesada, de una Recomendación emitida por una Comisión Estatal.

"Me parece inadecuado que se abran recursos -medios de impugnación- contra actuaciones -Recomendaciones- desprovistas de ejecutividad, al

---

<sup>85</sup> Fairen Guillén, Víctor, "El Ombudsman en México", **Revista de Estudios Políticos**, No. 87, enero-marzo, Madrid, España, Nueva Epoca, 1995, p 15.

faltar la jurisdicción a las Comisiones Estatales; y aún más, que el resultado del recurso sea... otra Recomendación." <sup>86</sup>

Es incorrecto el sentido que se le da a una figura como es la Recomendación, en el ámbito procedimental de los recursos dentro del procedimiento de Investigación, siendo esta tan trascendental y necesaria en la tarea del Ombudsman.

"Se otorga un inadecuado alcance a una categoría institucional no vinculatoria, en vez de diseñar una figura diferente de carácter coercitivo. Se maneja así de forma incongruente el instituto de la Recomendación tanto como para efectos internos al sistema como para la apelación respecto de autoridades presuntamente violadoras de los Derechos Humanos. De esta manera toma asiento un instituto procedimental con significado dual, que solamente va a introducir confusiones e ineficacias. La resolución del recurso antes dicho por parte de la Comisión Nacional debería efectuarse no en términos de Recomendación, sino asentando claramente lo que debe realizar el organismo estatal." <sup>87</sup>

Otro de los problemas que ha tenido que enfrentar la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha sido la situación de las Recomendaciones que no están totalmente cumplidas, siendo este uno de los principales motivos que originan la falta de credibilidad en la Institución; por lo tanto es necesario continuar con la lucha y tratar de que las Recomendaciones se cumplan cabalmente.

Sin embargo esta situación no es motivo ni pretexto para dejar de lado los esfuerzos y logros que ha llevado a cabo el Ombudsman mexicano.

Esta institución es altamente confiable, pues en el caso de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, del estudio de sus informes se desprende que de más de 18,000 casos atendidos, el 99.4% están concluidos, mientras que el 70% se finalizó en menos de un mes.

Por que cuando un quejoso plantea su caso y si se determina que tiene la razón, este logra que se le haga justicia y si el servidor público cometió alguna conducta ilícita, se le somete al procedimiento correspondiente.

---

<sup>86</sup> Ibidem.

<sup>87</sup> Armienta Calderón, El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos. México, Porrúa, S.A. 1992, p 61.

Por otro lado es necesario que la Comisión Nacional de Derechos Humanos se dedique a la tarea del fortalecimiento del concepto de **auctoritas**, en razón del cual se fundamentan las Recomendaciones emitidas por el Ombudsman.

El *auctoritas* tiene su antecedente del hecho histórico de que, durante la República romana, el campo fundamental del Derecho privado se encontraba dominado por dos tipos de órganos que, Constitucionalmente, no podían hacer Derecho: los jurisconsultos y los pretores.

Este dominio se debe explicar por el sentimiento de *libertas* de los ciudadanos romanos, sentimiento de posesión de sí mismos; de poder dirigir su propia conducta sin sufrir de presiones ajenas.

Esto, a su vez, conducía a la *fides*, a la obligación de cada cual de conducirse de modo que la actuación correspondiese a la propia personalidad. Y todo ello creaba a su vez un *auctoritas*, esto es, "Un prestigio, una dignidad social, una fuerza moral que, de rechazo, revierte a nuestro mismo ser, reafirmando y robusteciendo la obligación de ser fieles a nosotros mismos." <sup>88</sup>

"La *auctoritas* es, pues, referida a un acto concreto, la afirmación de su indiscutible validez, asentada en una serie de valores morales refrendados por la tradición." <sup>89</sup>

Y el jurisconsulto romano devenía de un centro de atracción social sobre la base de ese prestigio; y sus consejos -respuesta- en materia jurídica respondían, en cuanto a su valor, al prestigio; y a la *auctoritas* del jurista que los daba (*auctoritas prudentum*).

Al ser recogidos estos respuestas por el pretor, se cerraba el círculo de la elaboración del Derecho.

"La concepción general de *auctoritas* se produce a tenor de los presupuestos sociales básicos de cada momento, de la evolución de un determinado país." <sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Fairen Guillen, Víctor, "El Ombudsman...", Op cit, p 19.

<sup>89</sup> Alvarez Suárez, "La Jurisprudencia romana en la hora presente", **Discurso de Ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación**, Madrid, España, 1966, p 66.

<sup>90</sup> Fairen Guillen, Víctor, "El Ombudsman...", Op cit, p 20.

Por otra parte, la Comisión Nacional, debe fortalecer la capacitación y la divulgación de los Derechos Humanos en todos los niveles, porque parece que la sociedad no ha logrado comprender que la Comisión se creó para proteger los Derechos Humanos de la sociedad en general, que todos los seres humanos por el sólo hecho de serlo, tenemos derecho a que sea respetada nuestra dignidad, base fundamental de nuestros Derechos Humanos, dado que resulta contradictorio que existan Instituciones como esta en lugares donde ni siquiera se sabe que se tienen derechos.

La capacitación y la divulgación deben dirigirse a toda la sociedad, tendiendo hacia la sensibilización tanto del público en general como de las autoridades, buscando la prevención de las violaciones a los Derechos Humanos en el entendimiento de que todos somos seres humanos y no pretender atacar el crimen con más crímenes.

En cuanto a la prevención de las violaciones a los Derechos Humanos, se puede lograr a través de la difusión por medio de los medios de comunicación, particularmente promovida por la Comisión Nacional, sin embargo el esfuerzo debe ir más allá, por lo que es necesario que la Comisión en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, instrumenten un plan de estudios en el que se incorpore una asignatura que verse sobre el conocimiento de los Derechos que todos los mexicanos tenemos salvaguardados y los cuales se encuentran plasmados en nuestra Carta Magna, conocidos comúnmente como "Garantías Individuales".

Lo que se traduciría en el fomento de una cultura de los Derechos Humanos entre la sociedad en general.

Es necesario redescubrir al Ombudsman, pero ello no significa que sea la sociedad o la autoridad, los únicos que deban hacerlo. Esta labor es propia también de quien funge como Comisionado de Derechos Humanos, el identificarse con los gobernados y las autoridades, pero también consigo mismo; estar convencido de la alta magistratura que se ejerce día a día y defender con entusiasmo la causa de los Derechos Humanos.

En otro punto, consideramos que al momento que el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es nombrado por el Titular del Poder Ejecutivo, que es un órgano unipersonal, le resta independencia a la Institución, aun cuando el nombramiento de tal funcionario es aprobado por la Cámara de Senadores.

Ai respecto sería conveniente reformar el artículo 10 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, referente al nombramiento del Presidente de la Comisión, procurando la desconexión del Poder Ejecutivo de tal decisión, para acercarse al modelo original, en el cual el Ombudsman es propuesto y nombrado por el Poder Legislativo y ante el cual sólo es responsable, con lo cual cumple cabalmente su cometido de ser protector de los Derechos Humanos de la sociedad y fiscalizador de los actos de la Administración Pública.

Por otra parte, también proponemos que sean reformadas las legislaciones en materia de Derechos Humanos tanto federales como locales, en el sentido de que los funcionarios que son destinatarios de una Recomendación cuyo contenido sea especialmente grave y que atente contra la vida, la seguridad o la integridad física de algún integrante de la sociedad, comparezca ante las correspondientes legislaturas a rendir un informe especial ya sea de contestación a las imputaciones recibidas o en su caso de presentación de pruebas o de los elementos necesarios que los deslignen de tales imputaciones, y en el caso de comprobarse la procedencia de la Recomendación se proceda conforme a derecho, actuándose en tal actitud, en contra de funcionarios desde el mas bajo nivel y hasta aquéllos que sean considerados infocables.

"Las Legislaturas o la Asamblea de Representantes en el D.F., pueden legítimamente llamar a cuentas a los servidores públicos que incumplen o se demoran injustificadamente en cumplir una Recomendación".<sup>91</sup>

Por último el reto fundamental del Ombudsman mexicano se verá realizado cuando se dé cumplimiento cabal e inmediato a todo lo que recomiende y que la Recomendación que no sea atendida sea solo una excepción.

Sin lugar a dudas esto más que un reto, es un desafío que no solo es de los Organismos Públicos Defensores de los Derechos Humanos, sino de la sociedad en su conjunto.

Todo esto puede ser posible en la medida en que se vaya consolidando una cultura de Derechos Humanos.

Es necesario que las autoridades asuman el compromiso de cumplir cabalmente las Recomendaciones.

---

<sup>91</sup> Barrera Solorzano, Luis de la, "Los Retos...". Op cit, p 42.

Los medios de comunicación deben dar cada vez mayor espacio a la difusión de las Recomendaciones y denunciar a los funcionarios que no las cumplan.

En la medida de que gobernantes, medios de comunicación y la sociedad en general apoyen a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en esa medida se obtendrán mayores y mejores resultados.

## CONCLUSIONES

- Primera.- Los Derechos Humanos son imperativos éticos emanados de la naturaleza del hombre que se traducen en el respeto a su vida, dignidad y libertad en su dimensión de persona o ente autoteleológico. Y dentro de sus principales características se encuentran ser generales o universales; necesarios; preexistentes; limitados e inviolables.
- Segunda.- El Ombudsman es un representante, delegado o mandatario cuya misión fundamental va dirigida a la tutela de los Derechos Fundamentales de los particulares, a través de la fiscalización de la actividad de las autoridades administrativas, con el propósito esencial de prevenir la violación de los citados derechos o su restitución cuando dicha violación se haya realizado.
- Tercera.- Las principales características del Ombudsman son: autonomía; imparcialidad; gratuidad; autoridad moral de la Institución; publicidad y neutralidad política. Las Recomendaciones formuladas por los organismos encargados de la Protección y Defensa de los Derechos Humanos deben ser: públicas; autónomas; y no vinculatorias para la autoridad a quien van dirigidas.
- Cuarta.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos es la institución que en nuestro sistema jurídico encarna con mayor fidelidad las características de Ombudsman típico.
- Quinta.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano.
- Sexta.- De entre las funciones del Ombudsman destacan las tareas de Orientación, Asesoría y Conciliación, vías rápidas y eficaces para la solución de conflictos entre autoridades y particulares.

Séptima.- En nuestro país se han creado también Defensores especializados, así por ejemplo la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, que es un órgano de carácter independiente que tiene por finalidad esencial recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM, por la afectación de los derechos que les otorga la Legislación Universitaria; realizar las investigaciones necesarias, ya sea a petición de parte o de oficio, y proponer en su caso, soluciones a las autoridades de la propia Universidad.

Y la Comisión Nacional de Arbitraje Médico es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud cuyo objeto es contribuir a resolver los conflictos suscitados entre los usuarios de los servicios médicos y los prestadores de dichos servicios.

Octava.- La cultura de los Derechos Humanos es un elemento esencial para prevenir la violación de nuestros Derechos Fundamentales. Esta cultura incluye un mejor conocimiento de las Instituciones de Defensa de estos Derechos.

Novena.- La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es uno de los organismos de protección y defensa de los Derechos Humanos más eficaces, pues del total de las quejas recibidas durante sus cinco años de existencia logró concluir un 99.4% de las mismas. Otro de los logros que nuestro Ombudsman ha conseguido es la lucha contra la tortura.

Décima.- A pesar de que a la labor del Ombudsman Universitario se le puede calificar como exitosa, debe difundirse frecuentemente su existencia y desempeño entre la comunidad académica, en virtud de que dicha población es flotante en una gran proporción, ya que conforme a encuestas realizadas pocos estudiantes la conocen.

Décima

primera.-

En los dos años de existencia de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, se han empezado a ver los buenos resultados en la labor de Arbitraje, donde las partes resultan beneficiadas al finiquitar su controversia de una manera más rápida, evitando así llevar el asunto a los tribunales, donde por la carga de trabajo probablemente su solución sería más tardada.



Sin embargo es necesario un urgente mejoramiento en los servicios públicos de salud, debido a que el mayor número de quejas presentadas ante la CONAMED versan sobre los servicios prestados por el IMSS.

Décima

segunda.- Si bien es cierto que el Ombudsman no es una Institución que lo pueda todo, no obstante su existencia en nuestro país ha contribuido mucho en dar solución a violaciones de Derechos Humanos; tarea que esta a cargo de toda la nación.

## BIBLIOGRAFIA

Aguilar Cuevas, Magdalena, El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), México, CNDH, 1991.

Alonso Spilsbury, Ivette, Civismo I, México, Kapeluz Mexicana, S.A. de C.V., 1993.

Armienta Calderón, El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos, México, Porrúa, S.A., 1992.

Bidart Campos, Germán, Teoría General de los Derechos Humanos, México, UNAM-IIJ, 1989.

Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, México, Porrúa, S.A., 1995.

Carpizo McGregor, Jorge, Derechos Humanos y Ombudsman, México, CNDH, 1993.

Carpizo McGregor, Jorge, Estudios Constitucionales, México, UNAM-IIJ, 1980.

Carpizo McGregor, Jorge, ¿Qué es la CNDH?, México, CNDH, 1991.

Carrillo Flores, Antonio, La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos, México, Porrúa, S.A., 1981.

Castan Tobefias, José, Los Derechos del Hombre, Madrid, España, Reus, 1976.

De la Cueva, Mario, La Idea del Estado, México, UNAM-IJJ, 1975.

Fairen Guillen, Víctor, El Defensor del Pueblo (Ombudsman), Madrid, España, Centro de Estudios Constitucionales, 1986.

Fix Zamudio, Héctor, Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos, México, CNDH, 1993.

Fix Zamudio, Hector, Los Derechos Humanos de los Mexicanos, México, CNDH, 1992.

Fix Zamudio, Héctor, Protección Procesal Interna y Derechos Humanos, México, UNAM-IIJ, 1974.

Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, México, Porrúa, S.A., 1994.

Green, Rosario, En Defensa de los Derechos Humanos: La Experiencia Mexicana, México, CNDH, 1992.

Lanz Duret, Miguel, Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen, México, 1933.

López Chavarría, José Luis y Otros, Evolución Normativa de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, CNDH, 1993.

Madrazo Cuellar, Jorge, Cincuenta Años de Evolución de los Derechos Humanos, México, CNDH, 1993.

Madrazo Cuellar, Jorge, Derechos Humanos: El Nuevo Enfoque Mexicano, México, FCE, 1993.

Madrazo Cuellar, Jorge, Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de Derechos Humanos, México, CNDH, 1993.

Maiorano, Jorge, El Ombudsman, Defensor del Pueblo y las Instituciones Republicanas, Buenos Aires, Argentina, Macci, 1987.

Rocatti Velázquez, Mirelle, Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México, México, Comisión Local de Derechos Humanos del Estado de México, 1995.

Salomón Delgado, Luis Ernesto, El Ombudsman, México. Universidad de Guadalajara, 1992.

Sierra Guzmán, Jorge Luis, La Comisión Nacional de Derechos Humanos: Una Visión No Gubernamental, México, CNDH, 1992.

Venegas Alvarez, Sonia, Origen y Devenir del Ombudsman ¿Una Institución Encomiable?, México, UNAM-IIJ, 1989.

## HEMEROGRAFIA

Alvarez Suárez, "La Jurisprudencia romana en la hora presente", **Discurso de Ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación**, Madrid, 1996.

Barreda Solorzano, Luis de la, "El Alma del Ombudsman", **Derechos y Humanos**, México, D.F., Fundación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, enero-junio, 1996.

Barreda Solorzano, Luis de la, "Lentitud e Improvisación en Seguridad Pública", **La Jomada**, México, D.F., 22 de septiembre de 1997.

Barreda Solorzano, Luis de la, "Los Retos del Ombudsman", **Gaceta de la Comisión Local de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala**, México, Año 7, julio-agosto 1996.

Barreda Solorzano, Luis de la, "Si se combate el crimen con el crimen, registrá la ley de la selva", **El Economista**, de septiembre de 1997.

Fairen Guillen, Víctor, "El Ombudsman", **Revista Jurídica de Estudios Políticos**, No. 87, enero-marzo, Madrid, España, Nueva Epoca, 1995.

Huerta, David, "Una Revolución Cívica Totalmente Pacífica", **El Universal**, México, D.F., 20 de septiembre de 1997.

Madrazo Cuellar, Jorge, "Derechos Humanos en México", **Jornadas Sobre Derechos Humanos en México**, México, D.F., CNDH, 1991.

Ortega Sarazua, Adolfo, "La Verdadera Actitud del Ombudsman Mexicano", **Crónica de la Comisión Estatal del Estado de Querétaro**, Año 4, Vol. 13, México, Querétaro, 1997.

Ovalle Favela, José, "Cuatro Años del Ombudsman Capitalino", **El Universal**, México, D.F., 29 de septiembre de 1997.

Servicio de Información Pública de las Naciones Unidas, Folleto: Preguntas y Respuestas Sobre Derechos Humanos.

Trejo Delarbe, Raúl, "El Lid por los Derechos Humanos", **La Crónica de Hoy**, México, D.F. 22 de septiembre de 1997.

## INFORMES

Primer Informe Semestral de Actividades de la CNDH (Junio - Diciembre de 1990)

Segundo Informe Semestral de Actividades de la CND (Diciembre de 1990 - Junio DE 1991)

Tercer Informe Semestral de Actividades de la CNDH (Junio - Diciembre de 1991)

Cuarto Informe Semestral de Actividades de la CNDH (Diciembre de 1991- Junio de 1992)

Quinto Informe Anual de Actividades de la CNDH (Mayo de 1992 - mayo de 1993)

Sexto Informe Anual de Actividades de la CNDH (Mayo de 1993 - Mayo de 1994)

Séptimo Informe Anual de Actividades de la CNDH (Mayo de 1994 - Mayo de 1995)

Octavo Informe Anual de Actividades de la CNDH (Mayo de 1995 - Mayo de 1996)

Noveno Informe Anual de Actividades de la CNDH (Mayo de 1996 - Mayo de 1997)

Décimo Informe Anual de Actividades de la CNDH (Mayo de 1997 - Mayo de 1998)

Primer Informe Anual de Actividades de la CDHDF (Octubre de 1993 - Septiembre de 1994)

Segundo Informe Anual de Actividades de la CDHDF (Octubre de 1994 - Septiembre 1995)

Tercer Informe Anual de Actividades de la CDHDF (Octubre de 1995 - Septiembre de 1996)

Cuarto Informe Anual de Actividades de la CDHDF (Octubre de 1996 - Agosto de 1997)

Quinto Informe Anual de Actividades de la CDHDF (Octubre de 1997 - Septiembre de 1998)

Primer Informe Anual de Actividades de la DDU (Agosto de 1985 - Julio de 1986)

Segundo Informe Anual de Actividades de la DDU (Agosto de 1986 - Agosto de 1987)

Tercer Informe Anual de Actividades de la DDU (Septiembre de 1987 - Agosto de 1988)

Cuarto Informe Semestral de Actividades de la DDU (Agosto de 1988 - Abril de 1989)

Quinto Informe Semestral de Actividades de la DDU (Mayo de 1989 - Enero de 1990)

Sexto Informe Anual de Actividades de la DDU (Febrero de 1990 - Marzo de 1991)

Séptimo Informe Anual de Actividades de la DDU (Abril de 1991 - Abril de 1992)

Octavo Informe Anual de Actividades de la DDU (Mayo de 1992 - Abril de 1993)

Noveno Informe Anual de Actividades de la DDU (Junio de 1993 - Mayo de 1994)

Décimo Informe Anual de Actividades de la DDU (Mayo de 1994 - Mayo de 1995)

Decimoprimer Informe Anual de Actividades de la DDU (Mayo de 1995 - Abril de 1996)

Decimosegundo Informe Anual de Actividades de la DDU (Abril de 1996 - Abril de 1997)

Decimotercer Informe Anual de Actividades de la DDU (Abril de 1997 -  
Marzo de 1998)

Primer Informe Anual de Actividades de la CONAMED (Junio de 1996 -  
Mayo de 1997)

Segundo Informe Anual de Actividades de la CONAMED (Junio de 1997 -  
Mayo de 1998)

## TEXTOS LEGISLATIVOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, S.A., 1998.

Decreto de Creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Diario Oficial de la Federación del 6 de junio de 1990.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Decreto de Creación de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, Diario Oficial de la Federación de 6 de junio de 1996.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico.

Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, Gaceta de la UNAM de 3 de junio de 1985.

Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios, Gaceta de la UNAM de 11 de agosto de 1986.



## ABREVIATURAS

Para los efectos del presente estudio se entenderá como Comisión Nacional de Derechos Humanos las palabras Comisión, Comisión Nacional y CNDH. Así como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se entenderá como CDHDF. De la misma manera se entenderá CONAMED como Comisión Nacional de Arbitraje Médico y DDU como Defensoría de los Derechos Universitarios.