



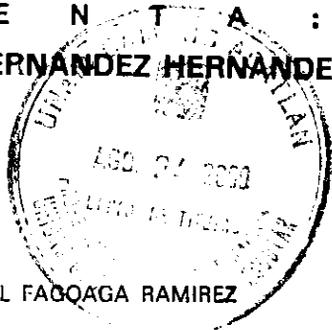
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

"LOS DERECHOS HUMANOS EN EL AMBITO MUNICIPAL EN EL ESTADO DE MEXICO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
PABLO FRANCISCO HERNANDEZ HERNANDEZ



ASESOR: LIC. MANUEL FAOAGA RAMIREZ



NAUCALPAN, ESTADO DE MEXICO

AGOSTO DEL 2000

200 357



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.

DEDICATORIAS

A MIS PADRES

*Francisco Hernández y
Petra Hernández*

*Por todos estos años de
Sacrificio, dedicación y desvelos,
Que han hecho, con el único
propósito de cumplir uno de mis
más preciados anhelos.
Por su esmero en impulsarme
para ser cada día mejor.
Por su admirable diligencia en
mi formación profesional
y personal.
Por todo esto y lo que en
Este momento se escapa de
Mi mente, Gracias.*

A MIS HERMANOS

*Blanca Estela
Luis Manuel y
Lucero Berenice*

*Por la unión que siempre
han mostrado en los momentos
de prosperidad y de adversidad
y ante todo por el cariño
existente entre nosotros.*

A TODA MI FAMILIA

*Por el estímulo y afecto
que me han brindado
En los momentos difíciles y
de buena ventura.*

AMICITA SAMPER PRODEST

A MIS MEJORES AMIGOS:

*Por los Grandes momentos
Que hemos compartido juntos a:
Paula, Sonia, Marisol, Ximena,
Nora, Diana, Lucy, Francis,
Mónica, Rosalba, Arturo,
Ramón, Roberto, Vladimir,
Lic. Luis F. Betancourt,
Edgar, Gerardo, Raúl, Gilberto,
Guri, Hector.*

AL LIC. MANUEL FAGOAGA RAMIREZ

*Por la orientación y el tiempo
dedicado a la elaboración de la
Presente tesis.*

**A LA UNAM
ENEP CAMPUS ACATLAN**

*Por haberme concedido
la oportunidad de
aumentar mis conocimientos,
conllevando con ello, el llegar
a ser un Profesionalista*

AL LIC. JESUS FLORES TAVARES

*Por sus consejos y enseñanzas
durante la carrera de
Derecho.*

*A todos mis compañeros, amigos
y maestros.*

*A la Coordinación Municipal
de Derechos Humanos de
Tlalnepantla de Baz.*

INDICE

DECICATORIAS.....	I
INDICE.....	III
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I LOS DERECHOS HUMANOS.....	3
1.1 Concepto de los Derechos Humanos.....	3
1.2 Naturaleza de los Derechos Humanos.....	10
1.3 Nacimiento y evolución del Ombudsman.....	15
1.4 Antecedentes Internacionales de los Derechos Humanos.....	22
1.4.1 El Habeas Corpus.....	22
1.4.2 Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia.....	24
1.4.3 Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.....	26
1.4.4 Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.....	29
1.5 Generaciones de los Derechos Humanos.....	34
1.6 Antecedentes de Instituciones protectoras de Derechos Humanos en México.....	39
1.6.1 Procuraduría de los Pobres.....	39
1.6.2 Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.....	41
1.6.3 Procuraduría de Vecinos de la Ciudad de Colima.....	43
1.6.4 Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes.....	44

1.6.5	La Defensoría de los Vecinos de la Ciudad de Querétaro.....	46
1.6.6	Procuraduría Social del Distrito Federal.....	48
1.6.7	La Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	52
	CAPITULO II COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.....	62
2.1	Antecedentes.....	62
2.2	Naturaleza Jurídica.....	66
2.3	Objetivos Generales.....	76
2.4	Atribuciones.....	79
2.5	Competencia.....	84
	CAPITULO III LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO.....	90
3.1	Nombramiento del Coordinador Municipal.....	94
3.2	Requisitos para ser Coordinador Municipal, proyecto de reformas del artículo 147 Inciso B de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México.....	100
3.3	Atribuciones Autónomas.....	104
3.4	Atribuciones como Auxiliares y Reformas a las mismas.....	108
	CONCLUSIONES.....	112
	BIBLIOGRAFIA	119
	LEGISLACION.....	122

INTRODUCCION

En la ley Orgánica Municipal del Estado de México, se implementó la creación de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, en fecha 6 de enero de 1995, con la finalidad de acercar a la ciudadanía este tipo de instituciones, dotándolas de ciertas atribuciones para el cumplimiento de sus objetivos, tales como remitir las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos a la Comisión Estatal de la materia; asesorar a las personas; llevar el seguimiento de las recomendaciones que el organismo estatal dirija a las autoridades o servidores públicos municipales; promover y difundir los derechos del hombre a las autoridades, servidores públicos y a la población, entre otros; los cuales han cumplido en la estrecha medida y margen que la posibilitan los recursos humanos y materiales con que cuenta y la calidad de los canales y conductos jurídico-administrativos de que han sido dotados, sin embargo se hace latente la adecuación de estos organismos, para que estén acorde con las exigencias de la población, por lo que se hace necesario que tengan una autonomía real en sus decisiones y atribuciones, así como una mayor preparación de su titular, para efectos de que los ciudadanos que vean afectados sus derechos reciban una atención eficiente y de resultados.

En el presente estudio no solo citaremos algunos aspectos negativos de estas instituciones, sino daremos algunas posibles propuestas con la finalidad de darles una mayor autonomía e independencia.

En el primer capítulo hablaremos sobre el concepto de Derechos Humanos, analizando su naturaleza jurídica y su evolución, así como del primer Ombudsman en el mundo surgido en Suecia en 1809 en la Constitución de ese país, donde enunciaremos sus principales características, en igual sentido hacemos alusión de diversos antecedentes internacionales en materia de derechos humanos, tales como el Habeas Corpus, las Declaraciones de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia, de Estados Unidos de América; las de los Derechos del Hombre y del

Ciudadano, de Francia, y la Universal de la ONU de 1948. En el mismo capítulo trataremos los antecedentes de algunas instituciones protectoras de derechos humanos en México, iniciando por la Procuraduría de los Pobres de San Luis Potosí, así como de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, de la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes, de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, sin dejar de mencionar a los dos antecedentes en la materia dentro del ámbito municipal, como son los de la Ciudad de Colima y de Querétaro, culminando este capítulo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos desde sus inicios, hasta la actualidad.

En el segundo capítulo abordamos el tema de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, sobre sus antecedentes, su naturaleza jurídica, objetivos generales, atribuciones y competencia, a fin de tener un panorama amplio de esta institución, de la cual surge la propuesta para la creación de las Coordinaciones Municipales de la misma materia.

El tercer capítulo versará propiamente de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, tema central de nuestro trabajo, en donde analizamos brevemente el procedimiento para la designación de su titular; los requisitos para su nombramiento y sus atribuciones, realizando un análisis de cada uno de estos y haciendo una crítica a fin de ofrecer propuestas que contribuyan a la discusión sobre una efectiva autonomía e independencia real y de esta manera realicen su trabajo sin presiones de ninguna índole, aunado a que su titular tenga una mayor preparación, y que el método para su designación sea más objetivo, ampliando asimismo parte de sus atribuciones, para de esta forma hacer más flexible y rápido los trámites de queja por presuntas violaciones a derechos humanos.

Por último enunciaremos las conclusiones a que llegamos en el presente trabajo, dando posibles soluciones al problema planteado.

CAPITULO I

LOS DERECHOS HUMANOS

1.1 Concepto de Derechos Humanos

Los Derechos Humanos constituyen en la actualidad un rubro social, en cuyo ámbito se integra una gran parte de los elementos aportados por las coyunturas históricas se han entrelazado desde su aparición. Este concepto, reproduce en buena medida las ideas que le han servido de soporte. Por ello, la concepción actual incluye en mayor o menor medida los diversos significados que ha recibido a través de un largo y enriquecedor proceso de transición, haciéndose flexible y abierto.

La base para el reconocimiento y salvaguarda de los Derechos Humanos ha sido siempre la dignidad del hombre; tomando en consideración lo que menciona el tratadista Jack Donnelly "...los Derechos Humanos *no son necesarios* para la vida, sino para *una vida digna*, el hombre tiene una especial posición en el universo como ser racional, lo cual le confiere ser sujeto de derechos y deberes ineludibles".¹

El Lic. Humberto de la Rocha al respecto dice "Esta dignidad es una cualidad intrínseca del hombre y brota de la naturaleza viva, como ente moral y espiritual, sean cuales fueren sus condiciones étnicas, geográficas, económicas, políticas y sociales sin distinguir mucho menor el color de la piel, su suelo, el origen o nacimiento".² Por lo que los derechos del hombre son superiores a cualquier legislación positiva.

¹ Donnelly, Jack. "Derechos Humanos Universales. En teoría y en la práctica". Ed. Gemika, México 1994. Trad. Universal Human rights in theory and practice p. 35

² Terrazas, Carlos R. "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México". Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa México 1996. p. 36

Los Derechos Humanos son aquellas libertades fundamentales que se adhieren a la dignidad humana, derechos universales que pertenecen a todo ser humano, independientemente del espacio geográfico y temporal; sin distinguir el color de piel, el suelo origen o nacimiento. En fin, derechos que amparan el dominio más íntimo de la vida espiritual del ser humano.

El Doctor Quintana Roldán nos señala que a través de la historia se le ha denominado como "El conjunto de prerrogativas que salvaguardan la vida y la dignidad de los seres humanos y que los criterios valorativos de la cultura y de la civilización moderna atribuyen a todos los integrantes de la especie humana sin distinción alguna".³

El concepto de Derechos Humanos encierra una redundancia en virtud de que todos los Derechos son Humanos. A lo largo del devenir histórico estos han recibido diversos nombres tales como Derechos del Hombre, de la persona humana, Derechos Fundamentales del Hombre, Derechos Naturales, Derechos Innatos u Originales, Derechos Individuales, Derechos del Hombre y del Ciudadano, etcétera, todas estas acepciones afines entrañan semejanzas al afirmar que el hombre es el sujeto de esos derechos, por causa de ser un individuo de la especie humana, y todo hombre y cada hombre los titulariza.

El Jurista José Castán Tobeñas define los llamados Derechos del Hombre como:

"...aqueellos derechos fundamentales de la persona humana, considerada en un aspecto individual como comunitario que corresponde a este por razón de su propia naturaleza (de esencia, a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social) y que deben ser reconocidas y respetadas por todo poder, autoridad y toda norma jurídica positiva cediendo, no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común".⁴

³ Quintana Roldán, Carlos F. "Los Derechos Humanos". Ed. Porrúa. 1º ed. México 1998 p. 24

⁴ ibidem p. 35

En el Diccionario del Instituto de Ciencias Jurídicas de la UNAM lo definen como "El conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente".⁵

A su vez, el profesor Luis Sánchez Agosta considera a los derechos de la persona como "el núcleo esencial e inviolable de derechos, derivados de la misma naturaleza del hombre, que nadie ni nada debe cohibir y que el Estado debe ayudar, prestando las condiciones necesarias para su realización".⁶

La noción de los derechos humanos es, en gran parte, producto de la historia y de la civilización y, por lo tanto, esta sujeta a evolución y modificación.

La concepción de los Derechos Humanos ha conocido varias etapas, en su origen fue un concepto político que se traducía en el respeto por parte del Estado a una esfera de libertad y autonomía de la persona humana. En otros términos el Estado estaba obligado a no intervenir en esta esfera de los *derechos civiles*, o sea, de los derechos que miran a la protección de la vida, libertad, seguridad e integridad física y moral de la persona humana; estos derechos provienen, en su conjunto, de una concepción individualista y ahora también de los derechos de las comunidades o agrupaciones formadas por los hombres, esperando a ubicarlos bajo la protección del Derecho Constitucional o de las instituciones que hoy encuentran un pretendido derecho universal.

⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico UNAM". Ed. Pomua. 9º ed. México. 1996 p. 1062

⁶ Terrazas, Carlos R. op. cit. p 37

El actual Procurador General de la República, licenciado Jorge Madrazo Cuellar con motivo de la presentación del tercer informe anual de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, el 19 de febrero de 1996, expresó que:

"Es una verdad reconocida universalmente que cualquier ser humano, por el sólo hecho de ser persona, es titular de Derechos Humanos, con independencia de su raza, sexo, condición social, situación económica creencias religiosas, ideología o convicciones políticas. Todos los seres humanos, dice la Declaración Universal, nacen libres en igualdad de derechos...

Los Derechos Humanos no fueron inventados por los Ombudsman. Estas libertades y prerrogativas fundamentales son el fruto de las luchas de la humanidad por alcanzar un mundo y una convivencia civilizadas, el reconocimiento y respeto a los Derechos Humanos es uno de los factores que identifica a las sociedades modernas y las distingue de las comunidades primitivas y tribales que fundaron su organización en la violencia, en la ley del más fuerte y en la venganza basadas en la ley del talión y que, por ello, tuvieron que evolucionar. Es decir, no hay verdadera civilización sin respeto a los Derechos Humanos, vale decir, sin respeto a la dignidad de los semejantes".⁷

Básicamente los Derechos del Hombre son algo que toda persona posee. No son derechos que el hombre adquiera por realizar determinado trabajo, tal y como lo expresó Jacques Maritain, sino al contrario los Derechos Humanos se adquieren por el simple hecho de pertenecer a la raza humana.

El concepto de Derechos Humanos se ha desarrollado durante muchos siglos y se ha incorporado en las leyes constitucionales de muchos países, la garantía de respeto por parte del Estado.

⁷ Tercer informe anual de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 1996

La Doctora Mireille Roccatti expresa:

"Los Derechos Humanos son las condiciones de vida, civiles, políticas, económicas, sociales y culturales que han permitido que las personas desarrollen plenamente sus cualidades de inteligencia y conciencia a fin de que satisfagan sus necesidades espirituales y disfruten de un nivel de vida adecuado para su salud y bienestar.

Estos derechos se basan en el convencimiento de que todas las personas deben disfrutar de una vida en la que se respete y proteja su dignidad y su valor, ellos afectan la vida cotidiana de toda persona; hombres mujeres y niños".⁸

El factor imprescindible de los derechos humanos es la vida, en ella se sustenta el más importante de los derechos fundamentales del hombre; base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido siempre como persona humana.

El Doctor Quintana Roldán propone la definición "Se entiende por derechos humanos al conjunto de garantías que establecen los ordenamientos legales nacionales e internacionales con objeto de proteger frente al poder público, los derechos fundamentales de los seres humanos, en cuanto a su dignidad y el respeto que merecen por el mero hecho de pertenecer a la especie humana".⁹

El autor español Antonio Tovel y Serra, define a los Derechos Humanos como: "...los privilegios fundamentales que el hombre posee por el hecho de serlo, por su propia naturaleza y dignidad son derechos que le son inherentes y

⁸ Roccatti Velázquez, Mireille "Reflexiones del Ombusman en México". Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. 1º ed. México 1996. p. 115

⁹ Quintana Roldán, Carlos F. op. cit. p. 23

que lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser consagrados y garantizados en esta".¹⁰

El tratadista Mexicano Carlos R. Terrazas, manifiesta:

"Toda persona posee derechos y estos deben de ser reconocidos y garantizados por la sociedad, por el derecho y por el poder político, sin ningún tipo de discriminación social, económica, jurídica, política, ideológica, cultural o sexual al mismo tiempo se quiere subrayar que estos derechos son fundamentales, por estar estrechamente conectados con la idea de la dignidad humana y son al mismo tiempo las condiciones de su desarrollo".¹¹

En un sentido positivista, los Derechos Humanos son los reconocidos como tales por medio de un determinado ordenamiento jurídico Del Vecchio, citado por el licenciado Terrazas, señala que:

"...la Declaración de los Derechos Fundamentales en ningún caso puede ser considerada con separación de toda la Constitución Jurídica del Estado. Su real eficacia depende de la correspondencia y complemento que encuentra no sólo en las leyes de orden público, sino también en los civiles. No es el de consignar una relación preliminar de los derechos del ciudadano lo que caracteriza al moderno Estado jurídico y garantiza la libertad de cada uno, ni esta, por lo tanto, en eso el esencial significado de la Declaración de Derechos. Esta solamente indica una idea informadora que debe ser realizada por todo el orden jurídico y por consiguiente, debe entrar en cada una de sus partes".¹²

En el artículo 6° del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece "Se entiende que los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser

¹⁰ Quintana Koldán, Carlos F. op. cit. p. 22

¹¹ Terrazas. Carlos R., op. cit. p. 39

¹² idem p. 38

humano. En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México”.

El Lic. Bassols afirmaba que las doctrinas del Derecho Natural fueron las primeras que dieron contenido y justificación a los Derechos del Hombre; que estos nacieron en el S. XVII y se inspiraron en tales doctrinas con las siguientes características: *universales, inalienables e imprescriptibles*.¹³

Considerándose que:

Los Derechos del Hombre son *universales* o propiedades de los seres humanos, como individuos del género humano, donde quiera que se encuentren, sin distinción de época, lugar, color, sexo, origen o medio ambiente. Son en realidad la clave de la dignidad del hombre en su naturaleza, consisten fundamentalmente en el solo derecho que incluye todos o sea la propiedad de la absoluta libertad para desarrollar al máximo su aptitud y talentos potenciales del individuo para su autogobierno, capacidad, seguridad y satisfacción más eficaces, en este trascendente derecho están implícitos todos los otros derechos, o son aspectos diversos de éste, recibiendo cada uno, un lugar prominente o una importancia que depende del carácter particular o de las tendencias de las diferentes épocas.

Son *inalienables*, puesto que no pueden perderse ni transferirse por su propia voluntad, porque son inherentes a la idea de dignidad del hombre; en todo caso, al disponer la persona de sus propios derechos, la norma jurídica establecerá las condiciones para salvaguardarlas.

¹³ Quintana Roldán, Carlos F. op. cit. p. 36

La dignidad humana, la libertad, la democracia y la exaltación de los derechos humanos son ideas y valores cuya conquista desemboca por fuerza en el establecimiento del Estado de Derecho.

Son *imprescriptibles* porque no se pierden por el tiempo, ni por alguna otra circunstancia o causa que de ordinario extinga a otros derechos no esenciales

Con todo lo anterior estamos en posibilidades de deducir qué elementos necesarios se deben tener, para elaborar un concepto de derechos humanos, siendo estos *la dignidad del hombre, la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad, la integridad, el medio ambiente, la paz*, por lo que se puede establecer que los Derechos Humanos son todas aquellas facultades, prerrogativas y libertades que tienen todos los hombres por el mero hecho de pertenecer a la raza humana, en forma individual, como en sociedad, sin importar la raza, el color, sexo, nivel socioeconómico, cultura, ideología, religión, etc. Debido a su calidad y dignidad humana, considerándose como Universales, Imprescriptibles e Inalienables.

1.2 Naturaleza de los Derechos Humanos

En cuanto a la naturaleza jurídica de los Derechos Humanos hay distintas corrientes doctrinarias que intentan explicar su origen y naturaleza, a partir de divergentes puntos de vista; entre ellos se consideran:

La Escuela Iusnaturalista

Sostiene la existencia de los Derechos Humanos como reglas de derecho natural superiores a las normas jurídicas, que emanen de la propia naturaleza

humana; considerándose por lo tanto, inherentes, esenciales al ser humano por el simple hecho de serlo.

El ser humano para crecer y alcanzar la plenitud requiere satisfacer sus necesidades, pero dicha satisfacción, debe obtenerla sin menoscabo del debido respeto a su dignidad; esos derechos constituyen valores filosóficos, se plantean como los ideales axiológicos que todo hombre aspira.¹⁴

El iusnaturalismo plantea dos vertientes: como iusnaturalismo teológico y como iusnaturalismo racional. En la primera corriente se afirma que los hombres, gozan de Derechos Naturales como producto de la voluntad divina, por lo que el hombre debe ser respetado en dignidad y en su calidad humana precisamente por la dignidad que su creador divino le otorgó y que lo hace diferente a los demás seres que existen en la naturaleza.

El iusnaturalismo racional ubica a los derechos como producto de la propia naturaleza. El tratadista Español Eusebio Fernández citado por el Doctor Quintana Roldán, expone al respecto lo siguiente:

Plantea que la justificación iusnaturalista de los Derechos del Hombre, se deriva directamente de la creencia en el Derecho Natural y por tanto, de la defensa del iusnaturalismo como teoría que fundamenta y explica la existencia del Derecho Natural.¹⁵

El tratadista Norberto Bobbio citado por el autor Carlos R. Terrazas, indica que el iusnaturalismo "Es aquella corriente que admite la distinción entre

¹⁴ Rocatti Velázquez, Mireille. op. cit p. 17

¹⁵ Quintana Roldan. Carlos F. op. cit. pp 27-28

Derecho Natural y Derecho Positivo y sostiene la supremacía del primero sobre el segundo".¹⁶

El Derecho Natural consiste en un ordenamiento universal derivado de la propia naturaleza humana. De ahí devienen derechos naturales es decir, su fundamentación se encuentra en el derecho natural, y no en el derecho positivo, esos derechos naturales son anteriores y superiores al derecho positivo y, por tanto inalienables.

La Escuela Positivista

Sostiene que la norma jurídica está por encima de cualquier otra, que los derechos humanos son un producto de la actividad normativa del Estado; en consecuencia, sólo pueden ser exigidos por el individuo, hasta que el Estado los haya promulgado.

Los positivistas consideran que los derechos humanos son los que han sido reconocidos por el legislador a través de un determinado ordenamiento, sin embargo, lo que realiza el legislador es la recopilación del contenido de la ley en un conjunto de valores morales, políticos y filosóficos, para plasmarlos en el texto normativo, para de esa manera integrar el orden jurídico y el Estado de Derecho.

Los Derechos Naturales sólo pueden ser considerados derechos en el sentido técnico jurídico del término, cuando se encuentran reconocidos en una norma jurídica de derecho positivo, mientras esto no ocurra, sólo nos encontramos ante valores, intereses objetivos y deseos humanos más o menos necesarios, importantes o fundamentales.

¹⁶ Terrazas, Carlos R. op. cit. p. 30

Los partidarios del Derecho Natural hablan de Derechos Naturales anteriores y superiores al Derecho Positivo, lo hacen considerando a aquéllos como exigencias éticas o principios jurídicos suprapositivos, que son anteriores al Derecho Positivo, e incluso, superiores desde el punto de vista ético o moral, pero en ningún caso esta superioridad es jurídica, pues es totalmente inadecuado pensar que el derecho natural sea derecho positivo y menos que lo sea en un plano superior a éste.

Para los iuspositivistas no existen derechos fundamentales por su naturaleza, pues estos en cada época y civilización son diversos, por ende, no hay un fundamento absoluto de derechos históricamente relativos.

Finalmente, frente a la idea defendida por los iusnaturalistas de que la única fundamentación posible es la suya, se considera más adecuado decir que la iusnaturalista es una de las más posibles de los derechos humanos, pero en ningún caso, es la única.¹⁷

Nuestro país adopta la teoría positivista. En el artículo 1° de la Constitución establece que en los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, se refiere desde luego a los Derechos del Hombre, reconocidos por los Estados a través del orden normativo Constitucional.

En este mismo sentido en el apartado "B" del artículo 102 de la Ley Suprema establece que "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano..."

¹⁷ Terrazas. Carlos R. op. cit. p. 32

El Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, indica que los Derechos Humanos son aquellos inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano, en su aspecto positivo, son los que contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los Tratados Internacionales, ratificados por el Estado de México.

Historicismo cultural

Para ésta los derechos humanos son variables y relativos a cada contexto social en el que el hombre ha vivido, manteniéndose aquellos que vayan de acuerdo con el desarrollo de la sociedad. Cada etapa de la historia ha significado un catálogo de derechos, que en la medida que ha pasado por diversas etapas va acumulando el conocimiento de la dignidad del hombre mismo y va creando valores, garantías para su protección, que en otra época, no parecen pertinentes.¹⁸

Los derechos humanos son producto histórico de la superioridad humana en cuanto a esa dignidad indispensable para la vida plena de los seres humanos, de sus grupos y de la sociedad en su conjunto.

- En lugar de derechos naturales universales y absolutos, se habla de derechos históricos o variables y relativos.
- En lugar de derechos anteriores y superiores a la sociedad, se habla de derechos de origen social (en cuanto que son resultado de la evolución de la sociedad).

¹⁸ Rocatti Velázquez, Mireille Op. cit p. 18

La fundamentación historicista fue defendida por el filósofo italiano Benedetto Croce, para este autor, situar el fundamento de los derechos humanos en la teoría del derecho natural, es algo filosófica e históricamente insostenible.

Debe abandonarse la base lógica de dichos derechos considerados como universales del hombre y reducirlos, a derechos del hombre en la historia. Esto equivale a decir, que son aceptados como tales para hombres de una época particular. No se trata, por consiguiente, de demandas eternas, sino sólo de derechos históricos, manifestaciones de las necesidades de tal o cual época e intentos de satisfacer dichas exigencias.

1.3 Nacimiento y evolución del Ombudsman en Suecia

La figura del Ombudsman se establece en la Constitución de Suecia en 1809. Tiene como antecedentes históricos al Preboste de la Corona, creado por el rey sueco en el siglo XVI, con la función de vigilar, el buen funcionamiento y administración de justicia en el reino, bajo la autoridad del propio rey. En 1713 el rey designó a un Procurador Supremo (Högste Ombudsmanen), cuya misión consistió en ejercer una vigilancia general para asegurar el cumplimiento de las leyes y obligaciones de los servidores públicos. En 1719 el nombre del cargo se cambió por el de canciller de Justicia (Justitiekansler), conservando las funciones del supremo representante.¹⁹

El Canciller debía rendir informes al Soberano y tenía competencia para acusar a los jueces penales, que retardasen el cumplimiento adecuado de sus funciones en perjuicio de la comunidad. También se llamó a este funcionario Konugnes Högste Ombudsmanne.

¹⁹ Aguilar Cuevas, Magdalena, et. al. "Curso-Taller Actualización en Derechos Humanos para Agentes del Ministerio Público de la Federación", Edit. PGR 1º ed. México. 1997 p 116

En 1776 el Parlamento dispuso que el Canciller de Justicia fuera designado por dicho órgano del Estado, por lo que el acuerdo es un precedente cercano a la creación del Ombudsman de 1809.²⁰

Los orígenes del Ombudsman y su denominación genérica provienen del derecho constitucional Sueco de 1809. La palabra "Ombudsman" cuya escritura en sueco significa, *Ombud*: Vocero, representante, comisionado, protector, mandatario, y *Man*: Hombre, en consecuencia el término significa protector de los derechos de los hombres.

En 1809 se aprobó el instrumento de gobierno Regerinsform que junto con el Acta de Sucesión, el Acta de Parlamento y el Acta de Libertad de Prensa, conformaron la Constitución y los ordenamientos fundamentales, vigentes hasta 1974.

La forma de gobierno establecida en esta ley suprema, se fundamentó en el equilibrio de poderes y se constituyó en una Monarquía Constitucional Hereditaria.

El Poder Judicial se confió a los Tribunales, encabezados desde entonces por las Cortes Supremas, las que deciden en última instancia y en nombre del Rey; subsistió la figura del Canciller de Justicia en su calidad de contralor de las oficinas y funcionarios públicos, aunque al servicio del Rey y del Consejo, pero sin que permaneciera ligado como un Consejero o Ministro, despojándole así del carácter político que en otro tiempo había tenido.

²⁰ Quintana Roldan, Carlos F. op. cit p. 105

En la Constitución Sueca surge un instrumento de gobierno, que es la creación de la figura jurídica del Justitie Ombudsman; al tenor de su artículo 96 que expresa:

“El Parlamento debe, en cada sesión ordinaria designar un jurisconsulto de probada ciencia y de especial integridad en calidad de mandatario (Justitie Ombudsman) “JO” del Parlamento (Riksdag) encargado, según las instrucciones que éste le dará, de controlar la observancia de las leyes por los tribunales competentes, según las leyes, a aquellos que en el cumplimiento de sus funciones hayan cometido ilegalidades o negligencias por parcialidad, favor o cualquier otro motivo. Estará sujeto en todo caso, a las mismas responsabilidades y tendrá los mismos deberes que el Código de Procedimiento prescribe para los Servidores Públicos”.²¹

Una de las características principales del JO es su radical desconexión con el rey y su cercana relación con el parlamento (Riksdag), que es el órgano que lo designa, en nombre de quién actúa y ante quién es responsable. Debe presentar un informe anual ante el Parlamento, estando facultado para pedir informes extraordinarios sobre asuntos de interés nacional, de los que conozca el Ombudsman, ante su actividad fiscalizadora sobre la administración y la justicia; aunque conserva su independencia frente al mismo organismo legislativo, sólo puede darle directivos generales, pero no instrucciones específicas sobre los diversos aspectos de su actividad fiscalizadora; en el ejercicio de su cargo es independiente. Es el mismo jefe de su personal.

El Parlamento es la única autoridad facultada para otorgar licencias a los titulares del Ombudsman, para que se puedan separar temporalmente de su cargo.

21 Venegas Álvarez, Sonia. “Origen y devenir del Ombudsman”. Ed. UNAM. México 1988 p. 28

La elección del titular, se realiza a través de una Comisión, constituida para tal efecto, cuya composición es cuidadosamente estudiada, pues se trata de evitar por todos los medios posibles, que él JO sea un hombre de "Partido Político" o sea elegido gracias a la fuerza de un determinado partido; debiendo ser una persona destacada por sus conocimientos legales y su integridad personal. Durante el desempeño de sus funciones, no puede ocupar ningún otro cargo, con la finalidad de evitar una dependencia indirecta del Rey o de la administración.

El JO es designado por un período de 4 años pudiendo ser reelecto para ocupar el cargo durante dos o tres períodos como máximo y al concluir, se le otorga una pensión de seguridad social; sólo puede ser destituido a petición de la Comisión Parlamentaria, encargada de examinar sus actividades, formas de actuar e informes que presenta.

De con el acuerdo al Artículo 101 del Capítulo VIII del Acta del Parlamento, existe un comité interno integrado por seis miembros, que se conoce como Comité Parlamentario del Ombudsman, este grupo parlamentario tiene como finalidad tener un estrecho contacto con los titulares para estar pendientes de sus requerimientos. Ante este grupo parlamentario se realizan las comparecencias necesarias de las personas que se proponen ocupar el cargo de Ombudsman, el Comité tiene amplias atribuciones para investigar los antecedentes de honorabilidad y capacidad de los candidatos, con objeto de presentar al pleno del Parlamento un informe sobre ellos²²

En 1915, la actividad del Ombudsman se desdobra apareciendo un Militineombudsman (MO), que tenía como misión principal controlar la administración militar e investigar todas las quejas que los soldados y oficiales tuvieran en relación con su servicio en el ejército, así como las posibles

²². Quintana Roldan, Carlos F. op. cit. pp 135-136

transgresiones de sus derechos individuales durante su permanencia en el mismo, tal división dura hasta 1968.²³

El Ombudsman actualmente es considerado como una institución profundamente democrática, en virtud de que a través del derecho de reclamación se ha concedido al ciudadano un medio de influir directa y a la vez específicamente, sobre la administración pública, creando un camino ágil y sin formalismos, que conociera las quejas de los individuos sobre las arbitrariedades cometidas por autoridades y funcionarios públicos. Interviene para, de ser posible, lograr un arreglo amistoso entre las autoridades y el quejoso, pero de no lograrse, cuenta con facultades suficientes para publicar sus resoluciones, con la posibilidad de poner en evidencia a las oficinas gubernamentales, formulando "recomendaciones" no obligatorias para la autoridad, pero respaldada por su fuerza moral y por el apoyo que la opinión pública otorga a sus informes periódicos dados a conocer a través de los medios masivos de comunicación²⁴

Para iniciar la actividad del Ombudsman sólo es necesario iniciar una queja de parte del individuo agraviado por una oficina pública, él representante del Ombudsman tiene la tarea de solucionar adecuadamente el caso, siempre que la queja esté respaldada por un interés que verdaderamente se vea afectado y se encuentre dentro de la competencia jurídica asignada al Ombudsman.

Los órganos administrativos pueden elegir entre ayudar o no al Ombudsman en la realización de sus investigaciones, finalmente sus recomendaciones no son coercitivas, se puede optar entre aceptarlas o

²³ Aguilar Cuevas, Magdalena. "El Defensor del Ciudadano, Ombudsman" Ed. UNAM. México 1990 p. 27

²⁴ Aguilar Cuevas, Magdalena. "Manual de Capacitación Derechos Humanos". Ed. CNDH. 2º. ed. México 1993 p. 164

rechazarlas, aunque generalmente son aceptadas, pues se basan en investigaciones objetivas; además de que las oficinas públicas se cuidan para no caer en desprestigio y, ante tal situación, prefieren corregir sus errores.²⁵

La ley otorga un amplio margen de autonomía al Ombudsman, inclusive protege a los titulares con un conjunto de prerrogativas e inmunidades que permitan su actuación de manera libre y sin presiones del gobierno.

Actualmente existen cuatro Ombudsman, quienes son designados por el Parlamento conservando su mismo status jurídico, uno de ellos es designado como Jefe Administrativo, por lo que en la práctica se convierte en el jefe de la oficina del organismo, pues a él le compete resolver una multiplicidad de cuestiones relativas al funcionamiento administrativo, incluyendo la designación del personal que labora para la institución.

El Primer Ombudsman conoce de las quejas en asuntos que ligen a la libertad de prensa y sobre las cuestiones que se vinculan con la libertad de opinión y reunión de la que gozan los suecos, así como de las quejas que no se encuadren en las materias especiales a cargo de asuntos del orden civil en cuanto atañe a las autoridades.

El Segundo tiene a su cargo la supervisión de la Corte, así como los asuntos de supervisión pública, de policía, de prisiones, los que se derivan de las ayudas legales y del cumplimiento de asuntos del orden civil en cuanto se refiere a las autoridades.

El Tercero supervisa lo concerniente a las fuerzas armadas, incluyendo regímenes militares y otros establecimientos castrenses.

²⁵ Venegas Alvarez, Sonia. "Ombudsman Origen y Devenir", Ed. UNAM 1ª ed. México 1989. pp. 26-27

El Cuarto conoce de cuestiones referentes a la salud, comunicación de asuntos culturales, universidades y lesiones públicas, además asuntos educativos, incluyendo aspectos de tipo científico, de la naturaleza y el medio ambiente, asuntos agrarios, cuestiones urbanas, no supervisadas por los otros Ombudsmen.

No pueden intervenir en:

- Actos de miembros del Parlamento
- Actos de la Junta de Ministros del Gabinete
- Actos del Canciller de Justicia.

El Rey como Jefe de Estado, queda por completo al margen de cualquier tipo de fiscalización de parte del Justitie Ombudsman, así como los Ministros en el desarrollo de su labor política.

El Ombudsman tiene facultades de expedir su reglamento o manual de trabajo, lo que hacen de manera colegiada los cuatro integrantes; el reglamento consiguiente detalla los aspectos prácticos y operativos de la función.

La oficina del Ombudsman cuenta con auxiliares y personal de apoyo, destacándose los diputados o delegados, cuya principal función es la de realizar, fuera de las oficinas, los trabajos necesarios para recabar datos o investigaciones, e inclusive llegaron a tener la facultad de sustituir a alguno de los Ombudsmen, por licencia o por enfermedad, sin embargo, actualmente el Parlamento designa un sustituto.

El Parlamento fija un presupuesto a la oficina del Ombudsman, que lo maneja de forma independiente, los emolumentos de los cuatro titulares por disposición de ley son igual a los que perciben los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los informes anuales del Ombudsman se integran en un documento que se publica anualmente distribuyéndose en los sectores gubernamentales, jurídicos y académicos de ese país, siendo instrumentos muy valiosos para conocer la actividad de la institución, además de que coadyuvan a difundir sus puntos de vista en la opinión pública de toda la nación.

No tiene autoridad para cambiar las decisiones del Tribunal ni de los funcionarios, ya que no tiene carácter jurisdiccional, aunque tiene facultades para acusar ante los fiscales de la nación, muy pocas veces los utiliza de manera formal, pues la mayor parte de los asuntos que conoce concluyen con una "Recomendación" que surte efectos de *reprimenda pública* para el funcionario que ha violado los derechos humanos.

1.4 Antecedentes Internacionales de los Derechos Humanos

1.4.1 El Habeas Corpus

Habeas Corpus significa "*recibe el cuerpo*", este derecho debía ser solicitado ante el Juez por un amigo de la persona defendida o por un abogado. El Magistrado ordena entonces a la policía que lleve ante su presencia al detenido, y si comprueba que no se le puede hacer ninguna acusación legal ordena que sea puesto en libertad al instante.

El Habeas Corpus surgió en Inglaterra durante la Edad Media, aunque no se puede determinar el momento preciso ni sus caracteres, por eso se dice que tuvo un origen consuetudinario, aunque más precisamente se debe decir jurisprudencial, dadas las peculiares fuentes del Derecho Inglés. El primer gran documento legislativo que vino a regular la vida de esta institución inglesa fue el

Habeas Corpus Act de 1640, perfeccionándose y consolidándose en otra ley de 1679, complementándose con el Bill of Rights de 1689.²⁶

Originalmente, el Habeas Corpus inglés procedía frente a detenciones arbitrarias por parte de las autoridades no jurisdiccionales, inclusive de la Corona, sin orden ni autorización de tribunal alguno, en cuyo caso, el ciudadano detenido tenía derecho a comparecer en un plazo no mayor a 20 días ante el Juez, para que este resolviera si el arresto fue o no legal, y por ende, si el ciudadano debía ser mantenido preso o excarcelado, exceptuándose de este derecho cuando la detención se hubiera llevado a cabo por los delitos graves, la alta traición y la detención por deudas civiles.

Posteriormente se amplió en contra de órdenes de aprehensión dadas por Jueces incompetentes, inclusive en Estados Unidos ha llegado a convertirse en un verdadero recurso.

El Derecho de Habeas corpus es una de las garantías fundamentales de la libertad personal y ha sido consagrada por las legislaciones de todos los países occidentales. Ha sido llamado "el gran derecho de libertad personal" El Habeas Corpus fue reconocido en 1215, en la famosa Carta Magna de Inglaterra promulgada durante el reinado de Juan sin Tierra.²⁷

Contiene una significación importante de la libertad del hombre sujeto a proceso judicial; estableció la prohibición de la privación de la libertad sin mandato judicial y obligaba a presentar a la persona detenida ante el Juez ordinario en un plazo no mayor a 20 días, para que éste determinase la legalidad de la detención prohibiendo la reclusión en ultramar, ya que podía

²⁶ Diccionario Jurídico Mexicano op. cit p. 21

²⁷ Enciclopedia Ilustrada Cumbre, Ed. Grolier México 1987. Tomo VII p. 139

afectar la eficacia de la misma norma; contenía un principio jurídico aún vigente: *nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.*

El Habeas Corpus fue recogido por todas las colonias británicas, especialmente los Estados Unidos de Norte América, en donde ha tenido un desarrollo singular y por donde principalmente ha influido al derecho mexicano. En efecto, la jurisprudencia permitió impugnar, mediante él mismo, los errores sustantivos de las sentencias (integración de los jurados, aspectos probatorios, falta de asistencia legal, parcialidad, etc.) y desde 1789 resoluciones fundadas en leyes inconstitucionales; lo que ha llevado al Poder Judicial Federal de los Estados Unidos a centralizar prácticamente la justicia penal; ello ha ocasionado que en los últimos años se haya manifestado un sector importante de la doctrina e incluso la Suprema Corte en el sentido de limitar esta centralización por parte de los Tribunales Federales.

En México, actualmente las funciones del Habeas Corpus se contemplan en el procedimiento especial regulado por los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo en vigor, pues en ellos se reglamenta la posibilidad de que tratándose de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos establecidos en el artículo 22 de la Constitución Federal, cualquier persona podrá promover el Juicio de Amparo en representación del agraviado.

1.4.2 Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia.

Al llegar el siglo XVII, Inglaterra se encontraba en plena lucha por el poder monárquico en la dinastía de los Estuardo, aunado a la persecución religiosa, la cual motivo que muchos ingleses emigraran a las colonias de América, estas

comunidades demandaron libertad política y religiosa, además de la reducción de impuestos.

La exclusión de las colonias americanas del sistema parlamentario Inglés y la implantación de un control fiscal abusivo sobre el té y el azúcar, provocaron el primer estallido revolucionario de los tiempos modernos. Reunidos los representantes de las Colonias Norteamericanas en Filadelfia, el 14 de Octubre de 1774, redactaron y votaron la Declaración de Derechos Humanos para garantizar la igualdad y la libertad de los habitantes, como consecuencia, se inicia la guerra contra Inglaterra (1775-1783).²⁸

La Declaración de Independencia de los Estados Unidos redactada por Tomas Jefferson y aprobada el 4 de julio de 1776, establece que todos los hombres fueron creados iguales, con el derecho a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad. Para lograr un gobierno basado en estos derechos, los colonos ingleses de la América del Norte declararon su independencia de la Gran Bretaña a fin de proteger sus derechos, llegando a la determinación de que era la única forma de protegerlos era rompiendo sus lazos con Inglaterra y estableciendo una nación independiente con un gobierno de su propia elección.²⁹

Dos años después de la Declaración de Derechos, formulada en el Congreso de las Colonias Norteamericanas celebrada en Filadelfia, se hizo la Declaración de los Derechos de Virginia del 17 de Junio de 1776, teniendo gran influencia lusnaturalista, es la primera que estableció en su texto un catálogo de derechos, contenida en un breve documento de catorce puntos, entre los cuales sobresale el primero:

²⁸ Quintana Roldan, Carlos F. op. cit. p. 11

²⁹ Kenneth E. Beer. "Los Estados Unidos al Microscopio". Ed. Novarro. México, S.A. 1º ed. México 1965. Trad. Taide Palacios p. 18

“Que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres, independientes y tienen ciertos derechos innatos, de los cuales, cuando entran en estado de sociedad, no pueden, por ningún acto, privar o desposeer a su posteridad; a saber, el goce de la vida y de la libertad, con los medios para adquirir y poseer la propiedad, y buscar y conseguir la felicidad y la seguridad”.

Dicha Declaración fue la Constitución de la Colonia de Virginia, misma que inspiró a la Constitución Federal Norteamericana.

Adquiere gran relevancia en su tiempo, debido a su claridad y precisión en cuanto a su redacción y enumeración de los derechos fundamentales del hombre que en ella se plasmaron.

Lo más sobresaliente de la Constitución de Virginia consiste en un catálogo de derechos conocido como Bill of Rights, en el cual se reconocieron los derechos fundamentales del gobernado frente al poder público. Dicha Constitución sirvió de modelo para el documento francés de 1789.

1.4.3 Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

A través de la historia ha existido una constante preocupación por proteger al hombre contra ciertos abusos cometidos en su contra por un gobierno monárquico, autocrático, centralizado y despótico, en donde la libertad personal estaba a merced del Rey, sus cortesanos y funcionarios. El hombre tiene derechos que imprescindiblemente deben ser respetados y hechos valer, ya que son inherentes a la naturaleza humana como la dignidad, la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica, siendo obligación del Estado defender, proteger y respetar tales derechos.

No obstante que ya se perfilaba el iusnaturalismo como corriente política para fijar las relaciones entre el gobernante y los gobernados, en el sentido de

que aquél debe siempre respetar y consagrar en el orden jurídico las prerrogativas inherentes a la persona humana, la realidad política presentó una notable oposición al pensamiento teórico. El despotismo y la autocracia siguieron imperando principalmente en Francia, cuyo régimen gubernamental se cimentaba en un sistema teocrático, puesto que se consideraba que la autoridad monárquica tenía su origen y fundamento en la voluntad divina, por lo que se reputaba a aquella como absoluta, esto es, sin ninguna limitación en su ejercicio. Los Reyes cometieron, bajo estas condiciones, arbitrariedades sin fin, gravando inicuaamente al pueblo con impuestos elevadísimos para poder mantener el lujo y subvenir de los gastos exorbitantes de la corte real y de la nobleza que contribuía a la extorsión popular.

Junto con la influencia norteamericana, cabe poner de relieve que la Declaración Francesa refleja otras fuentes de inspiración, puede decirse que en ella se cristaliza todo el pensamiento europeo del siglo XVIII, las ideas de los grandes pensadores como Thomas Hobbes, John Locke, Pufendorf, Rousseau, Montesquieu y otros, afirmaron la existencia de Normas de Derecho Natural que reconocían los derechos inherentes al hombre, principios que existen previamente a cualquier configuración política. Estos derechos como la libertad, la igualdad y la propiedad influyeron en todo el pensamiento de la época moderna y de la actual. Algunas corrientes políticas como el liberalismo y la de los fisiócratas representaron a los derechos humanos en la forma de *laissez-faire* y *laissez passer*, argumentando que el Estado no debía intervenir en las relaciones sociales, respetando el libre ejercicio de los derechos naturales del gobernado.³⁰

Como consecuencia de estas ideas libertarias opuestas al despotismo y contra un sistema social excesivamente rígido con características todas feudales, se logró el triunfo del pueblo en contra de la monarquía absoluta y el

³⁰ Burgoa Orihuea, Ignacio, "El Juicio de Amparo". Ed. Pomua, México 1997 p. 7

establecimiento de una Asamblea que aprobó el 26 de agosto de 1789 ***la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano***.

Esta Declaración representa, conjuntamente con la Declaración de Virginia, el inicio de la era moderna de los Derechos Humanos. Estos principios, muchos de ellos, marcan un precedente fundamental en la independencia de la mayor parte de los países latinoamericanos. Conceptos como la nación, la libertad de pensamiento, la separación de poderes, encontraron en México un terreno fértil.³¹

Esta Declaración se encuentra a la fecha en vigor, al haber sido transcrita en el preámbulo de la Constitución vigente de 1958, documento que ha sido, desde su promulgación, una bandera del liberalismo progresista; el texto que consta de 17 artículos y un preámbulo, ha tenido una gran influencia ya que contiene la expresión de la corriente del iusnaturalismo racionalista, en la lucha por el acotamiento del poder y la afirmación del individualismo.

En el preámbulo se expresa su adhesión a la doctrina del Derecho Natural, como fundamento del orden social bajo los auspicios del ser Supremo. Los individuos tienen derechos inherentes a su calidad de seres humanos: estos derechos son *naturales, inalienables y sagrados*, no son otorgados por las autoridades sociales o políticas sino que son preexistentes y la Asamblea se limita a reconocer su existencia y a declararlos solemnemente.³²

La Declaración establece dos series de disposiciones; por una parte que los hombres son libres e iguales con respecto a sus derechos naturales e imprescriptibles tales como la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión; que la libertad política consiste en la capacidad de

³¹ Comisión Nacional de Derechos Humanos, "Derechos Humanos. Documentos y Testimonios de Cinco Siglos". Ed. CNDH. México. 1991 p.24

³² Diccionario Jurídico Op. cit. p. 829

hacer cualquier cosa que no perjudique a otro; la ley es la expresión de la voluntad de la comunidad y prohíbe cualquier restricción de la libertad de opiniones religiosas. Por otro lado, enuncia los Derechos de la Nación, al formular varios principios de organización política, que constituyen los fundamentos del nuevo derecho público.³³

El Licenciado Ignacio Burgoa expresa que la Declaración Francesa contenía un principio netamente individualista y liberal. Individualista, porque consideraba al individuo como un objeto esencial y único de la protección del Estado y de sus instituciones jurídicas, a tal grado de no permitir la existencia de entidades sociales intermedias entre él y los gobernados particulares. A este propósito establecía el artículo 2º lo siguiente, revelando una concepción notablemente iusnaturalista "El objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos deberes son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión".

Consagraba también el principio liberal, porque vedaba al Estado toda injerencia en las relaciones entre particulares que no tuviese por objeto evitar que el libre desarrollo de la actividad individual perjudicara o dañara los intereses de otro u otros individuos, concibiendo a aquél como un mero policía, acerca de cuyo régimen ha hecho seguir severas y justificadas críticas. La Declaración no fue propiamente un ordenamiento de tipo Constitucional, puesto que no organizó al Estado Francés mediante la creación de órganos de gobierno ni con la distribución de competencia, sino que representa un documento de singular importancia que sirvió de modelo irremediable a los diferentes códigos políticos que recibieron la vida institucional de Francia a partir del año de 1791, en que se expide la primera Constitución que en realidad

³³ E.H. Carr B. Croce. "Los Derechos del Hombre". Ed. LAIA. Fondo de Cultura Económica. 4º ed Barcelona, España 1975 Trad. Margarita Nelken, p.36

instituyó una dictadura popular atendiendo al poder omnímodo con que se envistió a la Asamblea Nacional dentro del órgano representativo del pueblo.³⁴

1.4.4 Declaración Universal de Derechos Humanos

El doctor Jaime Torres Bodet citado por el Lic. Silverio Tapia Hernández, en su obra de Reflexiones en Torno a la Declaración Universal de Derechos Humanos, al respecto manifestó:

"En la Declaración Universal de Derechos Humanos, cada párrafo es un llamamiento al esfuerzo, cada línea condena la resignación, cada frase repudia un fragmento privado o nacional de nuestro pasado; cada una de sus palabras nos obliga a examinar nuestra actuación actual en la lucha por la Declaración que equivale a luchar por una vida digna, de la humanidad, habiendo entrado los gobiernos signatarios, no como un simple homenaje retórico, sino en reconocimiento solemne de sus deberes hacia la civilización y la humanidad".³⁵

La Presidenta de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, la Maestra Mariclaire Acosta Urquidi, con motivo de los preparativos del 50º aniversario de esta Declaración expresó:

"La Declaración Universal de los Derechos Humanos se dió como resultado de los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial, entre los cuales figura una serie de atrocidades planificadas y llevadas a cabo con todos los medios tecnológicos con que contaban los seres humanos del segundo milenio de la era cristiana, como fueron, y siguen siendo el genocidio, el etnocidio, los ataques indiscriminados a la población civil en los numerosos conflictos bélicos que siguieron al fin de la contienda, la represión indiscriminada, el empleo sistemático de la tortura, la desaparición forzada y la eliminación de los derechos y libertades

³⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, op. cit. p 7

³⁵ Tapia Hernández, Silverio. "Reflexiones en Torno a la Declaración Universal de Derechos". Ed. CNDH. 1ª ed. México 1998. p. 9

que tantas luchas han costado a la humanidad y que están plasmadas en nuestras Constituciones.³⁶

El documento que dió nacimiento a la Organización de las Naciones Unidas, conocido también como la "Carta de San Francisco", rige desde el 24 de octubre de 1945, con lo cual nace propiamente el principio de la internacionalización de los Derechos Humanos, esto es que su protección ya no es obra exclusivamente de la jurisdicción interna de los Estados, sino que ahora la comunidad internacional toma mayor conciencia de que las violaciones a los derechos fundamentales, trasciendan las fronteras nacionales, estableciendo como principales propósitos: el preservar a la humanidad del flagelo de la guerra; reafirmar la convicción de la humanidad en los derechos fundamentales del hombre; en la dignidad y el valor de la persona humana; crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los Tratados y demás fuentes del Derecho Internacional; promover el progreso social elevando el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad; fortalecer la paz universal y fomentar relaciones de amistad entre todas las naciones; fomentar la cooperación internacional para la solución de los problemas entre los Estados.

Surgiendo en un mundo de cenizas, la naciente Organización de las Naciones Unidas, encomendó a un grupo de expertos la codificación de un documento que condensara los Derechos Fundamentales para todo ser humano, que permitiera poner en marcha la promoción y defensa de los derechos humanos, como lo había previsto; con la inspiración de toda la tradición jurídica de occidente, los nacientes derechos sociales, culturales y económicos surgidos de las revoluciones sociales y de este siglo moldean la forma más acabada de la nueva ética internacional, cumpliendo tal cometido, al

³⁶ "Memoria de los Trabajos Preparatorios Aniversario 50 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948-1998" Ed. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 1º ed. México. 1998 pp. 9-10.

elaborar un proyecto que contenía la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948, en París, Francia.³⁷

Esta Declaración Universal representa el más importante documento internacional sobre esta materia, puesto que al estar aceptado por todos los miembros integrantes de la ONU, es la base de la certidumbre histórica de que la humanidad comparte valores comunes en relación con la dignidad de las personas y el respeto de sus derechos. Además, este instrumento ha sido la base de muchos otros convenios internacionales que abordan asuntos relativos a la protección de los derechos humanos, a su garantía legal y a los compromisos que deben asumir los Estados en esta materia.³⁸

El contenido de la declaración es muy breve, consta del preámbulo y 30 artículos, dentro de los cuales se establecen los derechos humanos y libertades fundamentales tanto de hombres como mujeres, de cualquier parte del mundo y sin lugar a ningún tipo de discriminación, lo que le da el carácter de universal.

El preámbulo de la Declaración parte de la idea de que los derechos humanos fundamentales tienen su raíz en la dignidad y el valor de la persona humana. Tales derechos han de ser por un régimen de derecho, que el hombre no se vea obligado al recurso de rebelarse contra la tiranía y la opresión.

Los considerandos de la misma, establecen que tanto la libertad, la justicia y la paz, se basan en el reconocimiento de los Derechos Humanos y que el desconocimiento de los mismos sólo ha traído como consecuencia actos de barbarie ultrajantes. Además, establece que es fundamental que los Derechos Humanos sean protegidos por un régimen de derecho para nunca tener la necesidad de rebelarse contra la tiranía u opresión. Asimismo establece el

³⁷ Verdross, Alfred. "Derecho Internacional". publicación 6ª ed. Madrid, Biblioteca Jurídica Aguilar 1978 p. 451

³⁸ Quintana Roldan, Carlos F. op. cit. p. 55-56

compromiso de los Estados miembros con la O.N.U. a asegurar el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades fundamentales del hombre.

Dentro de los derechos y libertades contenidos en esta Declaración cabe mencionar los siguientes:

- Derecho a la libertad
- Derecho de igualdad
- Prohibición de torturas, penas o tratos inhumanos o degradantes
- Derecho de audiencia
- Libertad de tránsito
- Libertad de pensamiento, opinión y expresión
- Derecho a la protección de la Ley contra injerencias o ataques por parte de la autoridad
- Libertad de culto
- Libertad de reunión y asociación pacíficas
- Derecho a la participación en el gobierno
- Libre acceso a las funciones públicas
- Derecho al voto, sufragio universal u otro procedimiento que garantice la libertad al voto
- Derecho a la educación
- Derecho a la sindicalización profesional
- Derecho a un orden social nacional e internacional adecuado
- Derecho a la seguridad social
- Derecho al trabajo

En cuanto a la naturaleza de la Convención, la misma no cumple con el aspecto formal de un Tratado o Convención, por lo que su cumplimiento será competencia del Estado que la ha admitido, pero tomando en cuenta que la

Declaración Universal de Derechos Humanos contiene preceptos de la Carta de la Organización de Naciones Unidas, se desplaza la jurisdicción de los Estados para convertirse en una cuestión internacional, en la cual la O.N.U. cuenta con el derecho a intervenir en la materia.

La Declaración es un instrumento jurídico internacional, que al constituir una expresa manifestación de la libre voluntad, sobre una determinada conducta política, no requiere procedimiento alguno de ratificación para su vigencia.

Este documento ha tenido gran influencia en los textos constitucionales aprobados desde 1948 en varios países, en ciertas leyes y hasta en el plano jurisprudencial.

Desde la aprobación de la Declaración Universal y en virtud de la incoercibilidad de la misma, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, recibió de la Asamblea General el mandato de trabajar en la elaboración de compromisos jurídicos para obtener mediante suscripción de pactos que tengan fuerza obligatoria para los Estados, todos o la mayoría de los principios puntualizados en aquella.

1.5 Generaciones de los Derechos Humanos

Los derechos humanos se han clasificado de diversas maneras: por su naturaleza, por su origen, por su importancia, por su contenido y por la materia que refieren, la clasificación más conocida es la que distingue las *Tres Generaciones* de los mismos y el criterio en que se fundamenta es un enfoque periódico, basado en la progresiva cultura de los derechos humanos y en el

reconocimiento por parte del Estado dentro del orden jurídico normativo de cada país.

El catedrático Cipriano Gómez Lara expresa que "Los Derechos Humanos de Primer grado o generación son todos aquellos derivados de las relaciones jurídicas en general o sea, los derechos subjetivos tradicionales, como pueden imaginarse los de crédito o personales y los derechos reales también tradicionales".³⁹

Esta Primera Generación la constituyen los derechos civiles y políticos, también denominados *libertades clásicas o derechos individuales*, estos fueron los primeros derechos formulados por la Revolución Francesa como rebelión contra el absolutismo del monarca. El hombre empieza a tomar conciencia que para tener la convivencia política, conforme a las ideas liberales, debía tener ciertos derechos que le permitieran ejercitar libremente las ideas de la época. Imponen al Estado el respeto de los derechos fundamentales del ser humano (la vida, la libertad, la igualdad, etc.).⁴⁰

La mayoría de los autores señalan que en la Constitución de Estados Unidos de América del Norte y en la Declaración Francesa es donde surge la primera generación de los Derechos Humanos, los llamados *Derechos individuales* que contenían a la par, derechos civiles y derechos políticos.

La Segunda Generación la constituyen los derechos de tipo colectivo, que básicamente son económicos, sociales y culturales, estas anexiones se debieron a las necesidades de los hombres por mejorar sus condiciones de vida social en el campo, en lo cultural, etc., por virtud de ellos el Estado de Derecho pasa a una superación, es decir, debe ser ahora un Estado social, enfrentado

³⁹ Quintana Roldan, Francisco. op.cit. p. 19

⁴⁰ Aguilar Cuevas, Magdalena. "Manual de Capacitación Derechos Humanos" op. cit. p. 29

una reiterada exigencia de que los derechos socioeconómicos escritos en las normas constitucionales sean realmente accesibles y disfrutables.⁴¹

Estos derechos de acuerdo a varios autores, surgen como resultado de la Revolución Industrial, en México se incluyen por primera vez en el mundo en la Constitución de 1917, siguiendo la de Weimar en 1919. Constituyen una obligación de hacer del Estado y son de satisfacción progresiva de acuerdo a las posibilidades económicas del mismo.

En la actualidad nuevas amenazas se ciernen sobre el género humano. Dificultades y desafíos que reclaman soluciones adecuadas.

Es grande el deterioro ecológico de todo el planeta. El hombre, la desnutrición y la insalubridad causan estragos en pueblos enteros. Millones de seres humanos se debaten en la miseria, la discriminación, la explotación y la opresión. Sobre todos nosotros pende la amenaza de la extinción a través de la guerra nuclear. Todos estos peligros y amenazas dan origen y sentido a los derechos de la Tercera Generación o de Solidaridad.

Estos derechos empiezan a promoverse a partir de la década de los sesenta; surgiendo como respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones, así como de los distintos grupos que la integran, entre ellos tenemos el derecho al desarrollo, a la libre autodeterminación de los pueblos, a la paz, a un ambiente sano. En 1966 las Naciones Unidas anuncian el nacimiento de estos derechos, cuyo fin es el de promover el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos.

⁴¹ Rocatti Velazquez. Mireille. op. cit. p. 27

A este grupo también se le denomina *Derechos de Solidaridad*, consideran al individuo no en forma aislada, sino como parte de un todo, consecuentemente requieren de la intervención participativa de todos los Estados, de los pueblos y de la sociedad civil, llevan intrínseca un espíritu de corresponsabilidad en bien de la humanidad que es única, independiente de las fronteras, razas, religión, color o cualquier otra condición, buscando preservar los recursos naturales a fin de garantizar un ambiente sano.

Bidart Campos citado por la Doctora Mireille Rocatti establece que para ilustrar la dificultad que representa el disfrute de estos derechos; a los que denomina *derechos imposibles*, que muchos hombres aún no tienen acceso a ellos; en su mayoría se refiere a los de tipo social, económico y cultural (vivienda, trabajo, salud, alimentación, educación, seguridad social, ambiente sano, etc.).

Este autor al referirse a los Derechos de la Tercera Generación, dice:

"Son derechos que pertenecen a una categoría denominada *Derechos difusos, colectivos o supraindividuales* los cuales han sido recogidos por algunas Constituciones a fin de que paulatinamente se vayan implementando mecanismos jurídicos para facilitar su eficacia. En esta categoría considera los derechos a un ambiente sano. A la preservación de la fauna, a la preservación de la flora, del arte y la cultura, a la paz, y al desarrollo, a la libre autodeterminación de los pueblos".⁴²

Les llama difusos por su amplitud, por su anchura, por su extensión, por la dificultad de realización y por la constante confusión con los deberes de la humanidad.

⁴² Rocatti Velázquez, Mireille. op. cit. pp. 28-29

Los derechos civiles o individuales y los políticos o del ciudadano ambos denominados de libertad, dado el tipo de facultades y prerrogativas que otorgan, implican por lo general, una obligación negativa, un deber de abstención por parte del Estado, el cual no debería interferir ni tener injerencia, en dicha esfera; los derechos económicos, sociales y culturales, también conocidos como derechos de igualdad implican un deber de prestaciones positivas, tendientes a la satisfacción de las necesidades básicas de todo ser humano, tanto por parte del Estado como de otros grupos, asociaciones e instituciones con responsabilidad social.

Los derechos humanos, sea cual sea su denominación o contenido específico, todos tienen como objeto la salvaguarda de la vida y de las condiciones materiales de la existencia del hombre, así como la preservación de los valores humanos esenciales.

Los derechos de cada generación los podemos enumerar de la siguiente forma:

Primera Generación o derechos civiles y políticos

- Derecho a la vida
- Derecho a la libertad
- Respeto a la integridad física
- Libertad de expresión
- Libertad de creencias
- Libertad de asociación
- Libertad de decisión política
- Derecho a un justo proceso
- Respeto al domicilio
- Derecho a la propiedad

Segunda Generación o derechos de orden social

- Derecho al trabajo
- Derecho de asociación sindical
- Derecho a una remuneración justa
- Derecho a disfrutar de descanso
- Derecho de las mujeres, niños, campesinos, minusválidos, etc.
- Derecho de libertad de prensa

Tercera Generación o derechos de Cooperación y Solidaridad

- Derecho a la paz
- Derecho al desarrollo
- Derecho a un ambiente ecológicamente sano
- Derecho a la libre autodeterminación de los pueblos.

1.6. Antecedentes de Instituciones Protectoras de Derechos Humanos en México.

1.6.1 Procuraduría de los Pobres

Con la finalidad de procurar la defensa de los derechos humanos en nuestro país el diputado local de San Luis Potosí Don Ponciano Arriaga de Leija realizó un proyecto en 1847 para el establecimiento de *La Procuraduría de los Pobres* presentada ante el Congreso del Estado, institución que propicio el primer antecedente del Ombudsman en México.

Con esta institución, Don Ponciano Arriaga pretendía subsanar la desprotección en que los pobres se encontraban frente al Estado y sus

representantes, hecho que marginaba del disfrute de sus derechos individuales a un amplísimo sector social.

Al frente de la Procuraduría se encontraban tres Procuradores que se ocuparon de la defensa de las personas desvalidas, pidiendo pronta e inmediata reparación contra cualquier *agravio, vejación, maltrato o tropelía* que contra ellos se cometiera en el orden jurídico, militar o político del Estado, bien tenga su origen de parte de alguna autoridad o bien de cualquier otro funcionario o agente público.

Se estructuró como un órgano independiente, con amplias facultades de investigación y que debía caracterizarse por su imparcialidad para evitar que su actuación estuviera bajo la presión de influencias de carácter político. Las quejas podían presentarse en forma oral o escrita, si la queja era procedente los Procuradores sin ninguna demora, averiguaban los hechos y decretaban la reparación de la injuria y la aplicación del castigo cuando sea justo y a decidir la inculpabilidad de la autoridad, funcionario o agente público.

Teniendo también la misión de procurar el mejoramiento de las condiciones de vida de las de personas pobres, favoreciendo su ilustración y bienestar.

Para dar a conocer a la opinión pública, el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, tenían a su disposición la imprenta del Estado, pero si de hecho merecía pena de gravedad, ponían al presunto responsable a la disposición del Juez competente.

Los Procuradores de Pobres alternándose por semanas, debían visitar los Juzgados, oficinas públicas, cárceles y demás lugares análogos para formular las quejas sobre los abusos que en esos lugares pudieran cometerse.

Para ser Procurador de Pobres se necesitaba, ser ciudadano de sana conducta y actividad conocida, haber practicado por lo menos dos años en el estudio de la Jurisprudencia.

Todas las autoridades tenían la obligación de observar esa ley a fin de que la Procuraduría pudiera cumplir con su objeto.

1.6.2 Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

El 23 de diciembre de 1978, el doctor Pedro Zorrilla Martínez Gobernador del Estado de Nuevo León, presentó un proyecto ante el Congreso Local de esta entidad a fin de instituir una Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, siendo aprobado el 30 de diciembre, promulgado el mismo día y publicado el 3 de enero de 1979; estableciéndose las bases, para la defensa de los derechos humanos en ese Estado. Si bien la Dirección no contemplaba todas las características que la doctrina atribuye al Ombudsman, puede considerarse, con toda razón, como el primer precedente legislativo de esta institución en nuestro país.

La Dirección dependía directamente del propio Gobernador de la entidad, tenía a su cargo realizar todo tipo de gestiones complementarias de los instrumentos jurídicos ya existentes, para proteger los Derechos Humanos, consagrados en la Constitución Federal, como en la Local. Teniendo facultades para llevar a cabo la investigación de las quejas y reclamaciones de los gobernados contra las autoridades municipales, estatales o federales, pudiendo suplir la queja o solicitud deficiente en todos los asuntos; debían llevar y hacer pública una relación de los casos atendidos, para constituir futuras bases de legislación o procedimientos de defensa.

La actuación de la Dirección sería de oficio, gratuita y a beneficio de toda persona, especialmente si carecía de recursos.

Para ser titular de la Dirección, se requería ser de nacionalidad mexicana; tener título de licenciado en derecho; contar con un mínimo de cinco años de experiencia profesional y ser de acreditada buena conducta. El Director estaba obligado a evaluar la actuación de los defensores y procuradores, presentando un informe anual al Gobernador del Estado.

La Secretaría General de Gobierno del Estado, debía proporcionar a la Dirección y a los Defensores, el personal técnico administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con las asignaciones presupuestales y con las autorizaciones de la Oficialía Mayor de Gobierno, basándose en esto, la Dirección contaba con oficinas encargadas de ofrecer y asegurar la asesoría y la representación legal, integrada con los Defensores de Derechos Humanos que fueran necesarios, quienes podrían trabajar directamente en las dependencias o localidades, que a juicio del titular del Ejecutivo se requiriera en cualquier parte del Estado. Se imponía la obligación de que todas las autoridades y los particulares les presentaran la más amplia ayuda para el cumplimiento de sus obligaciones, por ser de mayor interés público.

El titular de la Dirección tendría que vigilar que los procedimientos se conduzcan con diligencia, formalidad y que toda promoción se formulará en términos respetuosos para las autoridades, organismos descentralizados, consorcios económicos, entidades culturales, personas morales de individuos de que se trate, o ya sea una gestión exclusivamente dirigida al interesado, o hecho también del conocimiento del público a fin de obtener resultados en beneficio de los derechos del hombre.

El defensor que incumplía esta disposición, sería destituido de su cargo, y además consignado a la autoridad competente, en caso de comisión de hechos que pudieren configurar algún delito; en términos similares se procedería de acuerdo a las leyes relativas, con relación a los sujetos obligados por el Derecho Social a la Información, con base en las normas que determinan la responsabilidad de funcionarios, en cuanto sean aplicables, por razón del interés público, al comportamiento de personas u organismos públicos o privados con responsabilidad social.

1.6.3 La Procuraduría de Vecinos del Municipio de Colima

El 21 de noviembre de 1983, el Cabildo del Municipio de Colima expidió un acuerdo tendiente a establecer un Ombudsman local al que se denominó *Procurador de Vecinos*, designándolo el cabildo a propuesta del Presidente Municipal, el cual debía ser una persona de reconocida capacidad y probada honorabilidad, teniendo como principales atribuciones, las de recibir e investigar en forma expedita las quejas, reclamaciones y proposiciones que por escrito u oralmente, presenten los afectados por la actividad de la administración pública local y como resultado de dicha investigación, proponer a la autoridad respectiva vías de solución a las cuestiones planteadas, que no tendrían carácter imperativo.

El Procurador debía rendir anualmente al cabildo municipal un informe de sus actividades, incluyendo las propuestas de solución y las respuestas de las autoridades requeridas; se debían detallar también las proposiciones de reformas al procedimiento y a las leyes que regulan la actividad de la administración pública local que la Procuraduría estimase necesarias.

La Legislatura Local reconoció e incorporó dicha figura en los artículos 94 y 95 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Colima, publicado oficialmente el 8 de diciembre de 1984, siendo el primer antecedente de este tipo de organismos en el ámbito municipal.

1.6.4 Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes

El 14 de agosto de 1988 nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes, dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos de esta entidad en su artículo 81. Fue la primera institución estatal mexicana creada bajo la inspiración del Ombudsman Sueco, siendo una verdadera innovación en las instituciones jurídicas de México.

La Procuraduría dependía formalmente del Ejecutivo Estatal, pero gozando de autonomía para investigar las quejas que le fueran planteadas. Contaba con amplias facultades, para resolver sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos que incumplían o vulneraban los derechos de los ciudadanos.

Para poder ocupar el cargo, se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento, originario del Estado o con residencia en él no menor de dos años anteriores a la fecha de su designación; ser licenciado en derecho y tener por lo menos cuatro años de práctica profesional; no ser ministro de algún culto ni tener antecedentes penales por delito internacional; gozar de notoria reputación, buena conducta y durante el tiempo de su cargo no desempeñar otro empleo público o privado con excepción de los de carácter docente.

Durando en su cargo un período de tres años, pudiendo ser confirmado para otro similar por el Gobernador del Estado, a quien corresponde nombrarlo;

sólo podrá ser destituido por causa justificada, en su respectiva ley omite señalar cuales son estas causas.

El Procurador, no puede conocer de asuntos relacionados con los procesos electorales y en asuntos de índole laboral, cuando el afectado sea un servidor público.

El titular del organismo debía rendir un informe anual por escrito al Gobernador y al Honorable Congreso del Estado.

La Procuraduría tenía como atribuciones el desahogar las quejas que fueran presentadas por las personas afectadas debido a presuntas violaciones a sus derechos, por parte de los servidores públicos, para ello investigaba la procedencia de la queja con el fin de averiguar la verdad, solicitando informes a la autoridad responsable, contando con acceso a todos los expedientes, documentos administrativos o judiciales; formulaba recomendaciones, advertencias, proposiciones, recordatorios y sugerencias para la adopción de nuevas medidas los servidores públicos, tendientes al mejoramiento del servicio, sin que ello implicara la facultad para modificar por sí cualquier resolución.

Para dar trámite a la queja podía solicitar informes a los servidores públicos, hacerlos comparecer cuantas veces sea necesario, así como a los quejosos; apersonarse en cualquier oficina afecta a un servicio público para obtener datos, hacer entrevistas, estudiar documentos o cualquier función que estimase necesario realizar, de acuerdo con sus atribuciones, por lo cual no podía negársele el acceso a ninguna dependencia, expediente, documento administrativo o judicial, quedando por ende obligados todos los servidores públicos a auxiliarla en forma preferente y urgente en sus investigaciones, tenía

la facultad de emplear medidas de apremio para cumplir con sus objetivos legales.

Cuando de la queja se desprendieran hechos delictuosos, debía hacerlos del conocimiento del Agente de Ministerio Público.

A la Procuraduría de Protección Ciudadana le cabe el honor de haber impulsado grandemente la defensa de los derechos humanos en ese Estado, además de que sirvió como ejemplo a seguir por otras entidades federativas y para fortalecer la vigencia del Estado de Derecho en todo el país.⁴³

1.6.5 La Defensoría de los Vecinos de la Ciudad de Querétaro.

El Ayuntamiento de Querétaro estableció el 22 de diciembre de 1988, la Defensoría de los Derechos de los Vecinos, con base en el Reglamento General de la Defensoría de los Derechos de los Vecinos del Municipio de Querétaro, con características muy similares a las del Ombudsman de origen Sueco, destinada a recibir e investigar las quejas sobre la actuación administrativa de las autoridades municipales.

El nombramiento del Defensor corría a cargo del Ayuntamiento de la Ciudad, a propuesta del Presidente Municipal, debiendo ser una persona con grado académico de licenciatura en derecho; experiencia profesional; reconocida capacidad, probada honorabilidad; mexicano por nacimiento y con residencia mínima de 6 meses en el Municipio de Querétaro.

⁴³ Comisión Nacional de Derechos Humanos op. cit. p. 221

El Defensor tenía la obligación de rendir un informe bimestral al Presidente Municipal y al Ayuntamiento haciendo las recomendaciones que estimara convenientes para mejorar la administración municipal.

La Defensoría estaba integrada por un Defensor y el personal técnico y administrativo necesario, dependiendo del Bufete Jurídico del Municipio, lo que le restaba de cierta forma autonomía en la toma de decisiones, por estar supeditado directamente a una dependencia municipal.

En lo referente a las quejas, se podían presentar por escrito o en forma verbal, en el segundo supuesto, se levantaba una acta circunstanciada.

La Defensoría, tenía la facultad de investigar las quejas y denuncias a petición de parte o las que se hubiesen publicado en los medios informativos, cuando los ciudadanos se vieran afectados en sus derechos por actos u omisiones irracionales, injustos, inadecuados o erróneos, de las autoridades administrativas del Municipio de Querétaro, también cuando un funcionario o autoridad municipal, no les hubiere dado respuesta alguna a la solicitud formulada en los términos del artículo 8° de la Constitución General, proponiendo cuando así lo ameritare, soluciones, sin que tuviesen el carácter imperativo.

Para el trámite de las quejas, tenía la facultad de pedir informes a la autoridad responsable, en caso de que no lo rindiesen se daba cuenta al Ayuntamiento y al Presidente Municipal.

Tenía acceso a la documentación que requiriera, salvo que la misma se hubiese considerado confidencial, siempre y cuando se justificara tal negativa.

Formulaba recomendaciones, a la autoridad o funcionarios, los cuales tenían 5 días para presentar su recurso de inconformidad, ante la misma Defensoría o su aceptación, por escrito. ⁴⁴

1.6.6 Procuraduría Social del Distrito Federal

La Procuraduría Social fue creada mediante acuerdo presidencial el 6 de diciembre de 1988, publicada en el Diario Oficial el 25 de enero de 1989, posteriormente el 25 de abril de 1998 ,con el cambio de Gobierno de la capital de la República, se aprobó la Ley de la Procuraduría Social, donde se le da el carácter de órgano descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotada de autonomía financiera, técnica, administrativa y operativa, lo que es de vital importancia para que su actuación sea imparcial y no obedezca a presiones de ninguna autoridad administrativa o de ninguna otra índole.

Al frente de este organismo se encuentra un Procurador, quien es nombrado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por un lapso de cuatro años, pudiendo ser ratificado solamente para un segundo período; para ser titular de esta Institución, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, originario o tener residencia mínima de un año en la ciudad capital, con conocimientos y experiencia administrativa, mayor de 30 años de edad y gozar de reconocido prestigio y honorabilidad; solo puede ser destituido de su puesto y en su caso sujeto a responsabilidad, cuando se encuentre en los casos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en ese supuesto o en el de renuncia, será sustituido interinamente por alguno de los Subprocuradores designados por el Consejo, en tanto se designa su sustituto en igual forma que se eligió a esté.

⁴⁴ Quintana Roldán. Carlos R. op. cit. pp. 354- 355

Para el desempeño de sus funciones se auxilia de Subprocuradores, por Comisionados Especiales, a más de otros funcionarios y Servidores públicos de apoyo, tiene oficinas desconcentradas en las Delegaciones del Distrito Federal.

El Procurador debe enviar un informe anual al Jefe de Gobierno y a la Asamblea Legislativa, sobre sus actividades, así como las propuestas dirigidas a las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal, para mejorar las practicas administrativas correspondientes, conteniendo un resumen descriptivo sobre las quejas que se hayan recibido, las investigaciones y conciliaciones realizadas, así como las recomendaciones y sugerencias emitidas que hayan sido rechazadas, cumplidas y las pendientes por cumplimentar, el cual será publicado en la Gaceta de Gobierno del Distrito Federal.

La Procuraduría es un medio de control de la Administración Pública del Distrito Federal, que pretende mejorar las relaciones con los ciudadanos evitando o rectificando las deficiencias o irregularidades en la actuación de los funcionarios, servidores públicos y concesionarios o permisionarios de la ciudad capital, con la finalidad de lograr que se apeguen a la ley y a los reglamentos de todo tipo de acuerdos administrativos que afecten a la ciudadanía.

Dentro de sus funciones, se encuentran el orientar gratuitamente a la ciudadanía en materia administrativa, jurídica, social e inmobiliaria; conciliar entre la autoridad responsable y los quejosos por presuntas irregularidades; en caso de que no sea competente, los canalizará a la autoridad correspondiente para que hagan valer sus derechos.

En materia condominal orienta y asesora a los poseedores o adquirentes de viviendas, en lo concerniente a la celebración de actos jurídicos; sustancia los procedimientos administrativos, conciliatorios o arbitrales en las

controversias que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de la ley sobre régimen de propiedad en condominio.

Cuando los condóminos tengan alguna diferencia en esta materia, podrán realizar convenios ante la Procuraduría Social, los cuales tendrán el carácter de cosa juzgada, trayendo aparejada ejecución, que podrá hacerse valer ante los tribunales en la vía jurisdiccional.

Funciona como amigable componedor en materia de arrendamiento, siempre y cuando las partes no estén sujetas a juicio alguno.

Otra de sus funciones, es el recibir quejas e inconformidades, que le presenten los particulares, por grupos sociales o personas morales; en forma verbal, escrita o por cualquier otro medio sin mayor formalidad, ya sea a petición de parte o de oficio, por actos u omisiones de actos administrativos o por irregularidades en la prestación de servicios públicos por parte del Gobierno, de una entidad paraestatal, concesionarios o permisionarios del Distrito Federal.

La Procuraduría Social, no puede intervenir en actos de carácter electoral, laboral, de la seguridad del Estado o que estén sujetos a juicio o relacionados con averiguación previa, ni en aquellos asuntos que haya tenido conocimiento el particular, seis meses antes a la fecha de presentación de la queja.

Para llevar a cabo el trámite de la queja, cuenta con facultades indagatorias, por lo que puede hacerse presente ante los órganos administrativos, quienes deben brindarle la información y el apoyo necesario para cumplir con su cometido, extendiéndose tal facultad al ámbito de la actuación de los particulares que al amparo de una concesión o autorización

presten un servicio público a efecto de lograr directamente que se respeten los derechos de los usuarios.

En caso de negativa u obstrucción del titular y/o personal de la autoridad, con la que se lleve a cabo la investigación para revisar los documentos o cualquier otro elemento necesario, el investigador lo hará del conocimiento del superior jerárquico a fin de que se le permita el acceso solicitado.

El procedimiento se considerará concluido cuando:

- Las partes concilien sus intereses
- La dependencia, concesionario o permisionario den respuesta satisfactoria al quejoso
- El acto de la dependencia, concesionario o permisionario, esté debidamente fundada y motivada a juicio de la Procuraduría
- El quejoso se desista
- Se emita, y en su caso se haga pública la recomendación respectiva.

Para el desempeño de sus funciones, podrá emplear medios de apremio, consistentes en multa hasta por cincuenta días de salario mínimo y el auxilio de la fuerza pública.

Puede denunciar ante el Agente del Ministerio Público, los hechos que puedan ser constitutivos de ilícitos y ante las autoridades competentes, los hechos que constituyen transgresiones de un ordenamiento administrativo.⁴⁵

⁴⁵ Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal, México 1998

1.6.7 La Comisión Nacional de Derechos Humanos

Estando en negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de Norteamérica y Canada, nuestro país tuvo oposiciones por parte de Organizaciones Internacionales dedicadas a la defensa de los derechos humanos, por lo que el Gobierno salinista, se decide a crear la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Desde su creación, se señaló la necesidad de otorgarle plena autonomía, para garantizar una mayor efectividad en su funcionamiento sin estar sujeta a intereses políticos sexenales.

La primera vez que existe un organismo que protege a los derechos humanos es dentro de la Secretaría de Gobernación, en la llamada Dirección General de Derechos Humanos, ya que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal da facultades a aquella para "vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a garantías individuales y dictar las medidas administrativas que se requieran para su cumplimiento" (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Art. 27 Fracción IV)

Por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 6 de junio de 1990, se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual vendría a substituir a la ya citada Dirección, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, teniendo por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

La filosofía creadora de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, parte de la idea de que en México todos los individuos, tienen derecho a gozar

de las garantías individuales que consagra nuestra Constitución, dentro de las cuales encontramos el derecho a la libertad; igualdad, seguridad incluyendo en estas las correspondientes a la integridad y dignidad de la persona, la propiedad, etc.

En la exposición de motivos del decreto presidencial se señaló que corresponde al Estado Democrático moderno garantizar la seguridad de sus ciudadanos, reconocer la pluralidad política, alentar a la sociedad civil, preservar el orden, la paz y la estabilidad social, 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.

En el decreto se indican competencias de la naciente Comisión, estableciendo en su artículo segundo, que la misma será el órgano responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de Derechos Humanos así como su respeto y defensa, salvaguardando los mismos tanto de nacionales como de extranjeros, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En términos generales éste decreto toca lo referente a las atribuciones de la institución, así como el establecimiento de sus órganos directivos como son: el Presidente de la Comisión, el Consejo Consultivo, el Secretario Ejecutivo y el Visitador General, haciendo alusión a las facultades de estos.

Su nacimiento fue precipitado en virtud de la situación política por la que atravesaba el país, y sin fundamento Constitucional alguno, se afirmó en ese entonces que su integración fue violatoria de la Constitución, en virtud de que el Presidente de la República no tiene facultad alguna para crear un organismo desconcentrado y además la Comisión tenía notables limitaciones en cuanto a su autonomía y competencia, motivo por el cual estuvo sujeta a severas críticas.

Especialmente se criticó su dependencia con el Ejecutivo Federal, a quien correspondía nombrar al Presidente, al igual que a los miembros del Consejo, lo que le hacía suponer muy escasa autonomía para su operatividad. También se criticó el hecho de que esta fuera desconcentrada de la Secretaría de Gobernación.

Ante las severas críticas a que se vio sometida la CNDH, se estimó procedente incluirla en el texto de la Constitución Federal a fin de que su actuación estuviera claramente apegada a la ley y se convalidarían sus propósitos de defensa de los derechos humanos. Por ello mediante la adición que se hizo al artículo 102 Apartado "B" quedó establecida la base Constitucional del organismo. Publicándose el 28 de enero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, modificándose posteriormente, mediante el decreto del 7 de septiembre de 1999, quedando de la siguiente forma:

Artículo 102...

A)...

B)

"El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quién lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del título Cuarto de esta Constitución.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas".⁴⁶

Con la adición Constitucional se da nacimiento a la plena vida jurídica al citado organismo. El Congreso de la Unión expidió la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992.

⁴⁶ Diario Oficial de la Federación publicación 13 de septiembre de 1999 pp. 2-3

Por las facultades otorgadas a la Comisión dentro de dicha ley, la misma expide su propio Reglamento Interno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 1992.

Estos dos ordenamientos legales más el texto Constitucional son el estatuto legal con los que opera la CNDH. En ambos ordenamientos se hace referencia a las atribuciones, órganos, procedimientos, acuerdos y recomendaciones que realiza la Comisión Nacional.

La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es de orden público, a su vez el Reglamento constituye el último acto de integración jurídica que completa el marco jurídico fundamental de la CNDH, habiendo correspondido a la Constitución su formulación, por lo que su normatividad asegura una mejor y más compatible funcionalidad con su Ley Orgánica.

La finalidad del reglamento es regular la estructura, facultades y funcionamiento de la CNDH.

Esta institución mexicana protectora de los derechos humanos posee atribuciones más amplias que las tradicionales del modelo del Ombudsman sueco, pues además de las relativas a la recepción de quejas y denuncias de violaciones a derechos humanos por parte de las autoridades públicas, y de realizar las investigaciones que inclusive puede iniciar de oficio, hará formular las recomendaciones correspondientes; la propia Comisión efectúa labores de estudio, enseñanza, promoción y divulgación de los referidos derechos humanos, así como el establecimiento de una política nacional en la materia que ha incluido el estudio y proposición de reformas legislativas y reglamentarias.

Aún cuando todas estas actividades son de gran trascendencia, es indudable que la que asume mayor significación es la clásica que corresponde a las instituciones inspiradas en el Ombudsman, como la tutela de los Derechos Humanos por medio de las investigaciones de las infracciones a los mencionados derechos por parte de las autoridades públicas en especial las de carácter administrativo, con el objeto de formular recomendaciones si procede, a las citadas autoridades, las que se dan a conocer públicamente, pues si bien no tienen carácter obligatorio, poseen la fuerza del convencimiento ante la opinión pública, como demuestra el apoyo que han encontrado los diversos sectores sociales.⁴⁷

La Comisión Nacional reúne las características generales de los Ombudsman, es un organismo antiburocrático, antiformalista, autónomo y gratuito en los servicios que presta, encargado de la defensa de los derechos fundamentales de los mexicanos y extranjeros que se encuentran en el territorio nacional. No sustituye o duplica ningún órgano legal instituido, sino que los complementa pues persigue las mismas finalidades.

La Comisión se encuentra integrada por un Presidente, cinco Visitadores Generales, Visitadores Adjuntos y el personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones y con un Consejo integrado por diez personas de reconocido prestigio.

La presidencia es el órgano Ejecutivo de la Comisión, la cual se encuentra a cargo de un Presidente, mismo que será designado por la Cámara de Senadores y en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, durando en su encargo cinco años, pudiendo ser designado solamente para un segundo período, debiendo cumplir con los siguientes requisitos de acuerdo a lo que establece el artículo 9° de la Ley que crea la citada Comisión:

⁴⁷ Rocatti Velázquez, Mireille op. cit. p. 78

ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno uso de sus derechos políticos y civiles; no tener menos de 35 años el día de su nombramiento; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal por más de un año de prisión; sin embargo, si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitara para el cargo cualquiera que haya sido la pena.

Solo podrá ser destituido y sujeto a responsabilidad por las causas y procedimientos establecidos en el Título IV de la Constitución Federal. En ese supuesto el primer Visitador General lo sustituirá interinamente, hasta en tanto se designe nuevo Presidente.

Entre sus facultades resaltan por su importancia las siguientes:

- La representación legal de la Comisión.
- La coordinación de actividades administrativas y del personal bajo su autoridad.
- Enviar un informe anual de actividades a los Poderes de la Unión.
- Celebrar convenios de colaboración.
- Aprobar y emitir las recomendaciones a las autoridades responsables.
- Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el informe sobre ejercicio para presentarse al Consejo de la misma.

Por último las Visitadurías Generales son el órgano de vital importancia para el funcionamiento de la Comisión, actualmente, teniendo cada una de ellas a un Visitador General como su titular, el cual será designado y removido libremente por el Presidente de la Comisión Nacional.

Los Visitadores Generales también deberán ser mexicanos por nacimiento, mayores de treinta años y abogados titulados, entre sus facultades y obligaciones se encuentran las siguientes:

- Recibir, admitir o rechazar quejas e inconformidades presentadas ante la Comisión Nacional.
- Iniciar las investigaciones que motiven las quejas e inconformidades con dos modalidades
- A petición de parte cuando las quejas o inconformidades sean presentadas por los quejosos.
- De oficio, sobre violaciones a derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación.
- Intentar por medio de la conciliación, la solución inmediata sobre violaciones a derechos humanos

También existen Visitadores adjuntos, quienes auxiliarán a los Generales, mismos que serán designados por el Presidente de la Comisión a propuesta de los Visitadores Generales, debiendo cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento, como son: contar con título profesional ya sea en Derecho, Medicina, Trabajo Social o alguna otra correlativa; ser ciudadano mexicano, mayor de veintiún años de edad, y tener la experiencia necesaria a juicio de los Visitadores Generales para el desempeño de las funciones que les asignen.

La ley de la CNDH regula tanto la estructura como el funcionamiento de la Comisión. En la misma se confirman principios básicos del ombudsman mexicano.

Entre las facultades y atribuciones que la citada ley otorga a la CNDH, sobresalen las siguientes:

- Recibir quejas de presuntas violaciones a los Derechos Humanos

- Conocer e investigar ya sea a petición de parte o de oficio presuntas violaciones por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, o bien cuando los particulares o algún agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o cuando estos no quieran ejercer sus funciones en relación con dichos ilícitos, sobre todo tratándose de conductas que afecten la integridad físicas de las personas.
- Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.
- Conocer y decidir en última instancia de las inconformidades por omisiones en que incurran las comisiones locales, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones.
- Procurar la conciliación entre las partes cuando la naturaleza del conflicto lo permita.
- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.
- Proponer a diversas autoridades del país que dentro del ámbito de su competencia, promuevan cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias que redunden una mejor protección de los derechos humanos.

Tal y como lo señala el artículo tercero de su ley, la Comisión tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas a presuntas violaciones a derechos humanos cuando estas se le imputen a autoridades o servidores públicos de carácter federal, excepto a los del Poder Judicial de la Federación.

Si en una misma queja se señalan tanto a autoridades o servidores públicos federales así como de las entidades federativas o municipios por el simple hecho de que se le imputen por estas violaciones a las autoridades federales, la CNDH es la que tendrá competencia para conocer del asunto.

La Comisión tiene la facultad de atracción que se presentara ante la inactividad de la Comisión Estatal respectiva o cuando se hubiere presentado originalmente ante la Comisión Nacional, cuando se trate de una presunta violación que por su importancia trascienda el interés de la entidad federativa e incida en la opinión pública nacional y, en esos casos, siempre y cuando la naturaleza del asunto resulte de especial gravedad.

Las quejas por presuntas violaciones atribuidas a la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; quedaran bajo el conocimiento de la CNDH, cuando sus actos u omisiones pueden ser refutados como de autoridad.

Cabe mencionar que la Comisión no puede conocer de:

- Asuntos de organismos y de autoridades electorales;
- Resoluciones de carácter jurisdiccional de fondo;
- Conflictos de carácter laboral;
- Asuntos del Poder Judicial de la Federación;
- Quejas extemporáneas;
- Consultas formuladas por las autoridades, particulares u otras entidades sobre la interpretación de disposiciones constitucionales y legales.

CAPITULO II

COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO

2.1 Antecedentes

El respeto y la defensa de los derechos humanos en el Estado de México, tienen un antecesor en el proyecto de constitución de 1826, que consagra un catálogo de Garantías Individuales bajo el título de "Derechos Naturales y Politicos". En él se prohibía el uso de tormentos en los apremios y la confiscación de bienes, establecía que "...nadie puede ser detenido por simples indicios".

La exposición de motivos de la Constitución de 1870, explicaba que: "toda sociedad para ser justa y duradera, precisa considerar los imprescindibles derechos del hombre y determinarlos con cuanta mayor claridad sea posible".⁴⁸

A partir de la Constitución de 1917, en esta Entidad, se estableció la figura del Ministerio Público como órgano responsable de velar por la exacta observancia de las leyes en general. El propio Constituyente se preocupó por establecer mandamiento expreso de observancia y respeto de las Garantías Individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto la Doctora Mireille Rocatti expresó:

"Estos antecedentes confirman que en materia de derechos humanos, el Estado de México ha mostrado por vocación propia, que la relación primigenia que debe existir entre el poder público y la sociedad civil es dentro de las condiciones

⁴⁸ Rocatti Velázquez, Mireille op. cit. p. 29

marcadas en la ley; única fórmula garante del respeto y la dignidad del hombre y la consecuente confianza de la sociedad en sus instituciones”.⁴⁹

El 9 de abril de 1992, la Legislatura Local del Estado de México, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 102 de la Constitución Federal, aprobó el decreto 77 por el que se adiciona a la Constitución Política del Estado de esta entidad Federativa en el Artículo 125 Bis, posteriormente se reformó la Constitución, correspondiéndole al artículo 16 la base Constitucional, de la ley que crea la Comisión, que a la letra dice:

“La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que, otorga el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativas provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado o de los municipios que violen los derechos humanos

Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

El 20 de octubre de 1992, se publicó en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, el decreto 128 que contiene la Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado como un organismo público, autónomo, de carácter permanente con personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de proteger los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano a los habitantes de la Entidad y a quienes se encuentren en su territorio; la Comisión debe también realizar lo necesario para la promoción, observancia, estudio y divulgación de los derechos humanos contenidos en la

⁴⁹ Rocati Velázquez, Mireille. “Derechos Humanos y Experiencia del Ombudsman”. Ed. CODHEM, 1º ed. México 1996 p. 202-203

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo establecido en los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por México con la aprobación del Senado de la República.

La Comisión se encuentra integrada por un Comisionado, Un Secretario, Visitadores Generales, Visitadores Adjuntos y el personal técnico administrativo necesario para el desempeño de sus responsabilidades, además de un Consejo, presidido por el Comisionado y cuatro Consejeros a más del propio Secretario de la institución.

A su vez también cuenta con unidades de divulgación social, de control Interno, de promoción y capacitación, de estudios y estadísticas, control y seguimiento y el programa de familia y menores PROFAMIN.

Al frente del organismo, se encuentra el Comisionado, quien es la autoridad Ejecutiva responsable, y por ende su representante legal; de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la ley de la materia, el titular es nombrado por la Legislatura del Estado, para un período de cuatro años, pudiendo serlo, solamente para un segundo, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, tomando en consideración las propuestas de las distintas fracciones legislativas. (actualmente el cargo lo ocupa el M. En D. Miguel Angel Contreras Nieto)

Dentro de las atribuciones más sobresalientes del Comisionado se encuentran:

- El nombrar y coordinar las funciones del personal bajo su autoridad, así como distribuir los asuntos dependiendo la competencia de los Visitadores o del Secretario
- El rendir un informe anual ante el pleno de la Legislatura, sobre las actividades de la Comisión.

- La promoción y fortalecimiento por cualquier medio, de las relaciones de la Comisión con organismos públicos y privados en el ámbito estatal, nacional e internacional.
- La celebración de convenios, con autoridades y organismos estatales y municipales
- El aprobar y emitir las recomendaciones, así como los documentos de no-responsabilidad.
- Solicitar la información que se requiera sobre posibles violaciones a derechos humanos a las autoridades que sean presuntas responsables.
- Elaborar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos de la Comisión
- Convocar a Sesiones del Consejo.

Para el mejor desempeño de sus actividades el Comisionado se auxiliará del Consejo integrado por cuatro personas de reconocida honorabilidad, quienes tendrán la tarea de determinar las políticas y criterios que orienten las actuaciones y lineamientos tendientes a la materia de los derechos humanos, proponiendo los mecanismos y programas necesarios para el cumplimiento de sus objetivos; conocer el Presupuesto Anual de Egresos autorizado para la Comisión, así como nombrar al Secretario a propuesta del Comisionado, debiendo sesionar cuando menos una vez al mes y en casos extraordinarios cuando sean convocados por el titular de la institución o mediante la solicitud de por lo menos tres de sus miembros.

Por su parte el Secretario Ejecutivo se encargará de presentar al Consejo, las propuestas a seguir de la Comisión ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, así la realización de estudios de la materia de derechos humanos; cumplir y dar el seguimiento a los acuerdos dictados por el Comisionado y los que emanen del consejo; colaborar con el titular de la institución en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales.

Otra tarea fundamental es enriquecer y mantener el archivo de la Comisión; llevar el control de asistencia de los miembros del Consejo y elaborar las actas del mismo.

En cuanto a las Visitadurías Generales (Actualmente cuenta con siete) al frente de ellas se encuentran los Visitadores, quienes deben de reunir los mismos requisitos que el Comisionado, excepto que deberán tener título de licenciado en derecho y tres años de ejercicio profesional; en estas se lleva a cabo el trámite de las quejas, además de tener a su cargo los programas especiales con la finalidad de cumplir el objetivo de la Comisión, de acuerdo al programa de trabajo que les asigne el Comisionado, la primera Visitaduría se ocupa de llevar el control y seguimiento de acuerdos y la segunda de los Asuntos del Sistema Penitenciario, las otras cinco se encuentran establecidas en distintos puntos del Estado de México.

2.2 Naturaleza Jurídica

La naturaleza jurídica de la Comisión de Derechos Humanos, es la de un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, apartidista, apolítica, antiburocrática, encargada de la protección de los derechos humanos; es un órgano de la sociedad y protectora de esta, la cual se encuentra representada en su Consejo, tiene su sustento jurídico, en el apartado B del Artículo 102 de la Carta Magna y en el Estado de México, en el artículo 16 de la Constitución Local; a raíz de estos preceptos se establece la creación del organismo protector de los derechos humanos en esta Entidad Federativa, la cual cuenta, con su propia ley.

Esta ley proporciona a la Comisión las bases para su funcionamiento; atributos y características, inherentes a este tipo de organismos, que garantizan y consolidan su existencia, como son: independencia, autonomía, imparcialidad, racionalidad, celeridad, gratuidad, neutralidad política e inviolabilidad, por lo que a continuación realizamos un breve comentario.

Independencia

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, es un organismo público, independiente, creado por la Constitución, cuyas atribuciones están expresamente señaladas en su ley, por ende no guarda relación jerárquica con ningún otro órgano o autoridad gubernamental. Tampoco se le considera un cuarto poder, sino una institución estatal a la que el Gobierno supremo, a través de los poderes Ejecutivo y Legislativo, con la finalidad de realizar actividades dirigidas a la atención y satisfacción de las demandas públicas, pertenecientes a la defensa y protección de los derechos humanos, la ha dotado legalmente de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio tal como lo establece el artículo 2° del citado ordenamiento que a la letra dice:

"Se crea el organismo público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Comisión de Derechos Humanos del Estado de México."⁴⁰

Permitiéndole de esta forma actuar y tomar libremente decisiones, así como emprender las acciones pertinentes para el cumplimiento de su objetivo, sin más límites de los que la ley le impone.

⁴⁰ Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Autonomía

Consiste en la separación de la administración central, es decir, no esta sujeto a las decisiones jerárquicas del Poder Ejecutivo. El Lic. Francisco Javier Acuña señala que la Comisión:

“...es una institución de naturaleza Estatal (del Estado en su conjunto), jamás gubernativa; es decir, desvinculada del Gobierno que de manera temporal asume un mandato popular; por tanto nuestra figura en análisis es permanente y sus titulares nombrados para cumplir un período determinado que no ha de corresponder con el que establece la renovación de los miembros de los Poderes Públicos, a efecto de marcar su independencia de aquellos”.⁵¹

En el Libro Curso taller de los Derechos Humanos de la Procuraduría Federal de la República hacen una separación de la autonomía de la Comisión - en cuatro rubros, orgánica, política, financiera y técnica

a) Orgánica

En la ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, se establece la autonomía orgánico-funcional, en cuanto hace alusión a los requisitos para ser titular del organismo, procedimientos para su designación y sobre todo las atribuciones de la Institución, las cuales se realizan en forma autónoma e independiente.

Los requisitos para ser titular se encuentran contemplados en el artículo 15 de la ley en comentó, mismos que a continuación se señalan:

⁵¹ Rocatti Velázquez, Mireille. “Reflexiones de Derechos Humanos en México”. op cit. p. 93

I Ser mexicano por nacimiento y vecino del Estado con residencia efectiva de 5 años, anteriores a la fecha de su nombramiento, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles;

II.- No tener más de setenta y cinco años ni menos de treinta y cinco al momento de su designación;

III Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite, pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratará de robo, fraude, falsificación u otro que lastime la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

IV No ser ministro de culto de alguna asociación religiosa, excepto que se haya separado de su ministerio con cinco años de anticipación;

V No haber sido objeto de recomendación o sanción en el desempeño de empleo cargo o comisión, federal, estatal o municipal, con motivo de una recomendación de organismos oficiales de derechos humanos nacionales o internacionales reconocidos por la ley.⁵²

De lo anterior se pone de manifiesto, que el cargo debe de recaer en una persona de reconocido prestigio público, con la fuerza física suficiente; que no haya sido sancionado penalmente por delitos que atenten contra su integridad, así como no haber sido objeto de recomendación alguna; se debe caracterizar por su objetividad, imparcialidad, firmeza y devoción por los derechos humanos.

Uno de los aspectos de mayor significación que establecen los distintos ordenamientos que regulan la institución del Ombudsman, en mayor o menor escala. es la relativa al prestigio moral e intelectual de los titulares de los mencionados organismos no jurisdiccionales, por tratarse de una magistratura de opinión o de persuasión, que descansa en buena parte en la calidad personal de sus titulares; en la misma ley se establece la incompatibilidad del titular y de los visitadores, para ejercer otro cargo público a excepción del docente, además, de que el Comisionado debe de ser apolítico y apartidista, para evitar caer en controversias de carácter político, indudablemente puede

⁵² Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

pertenecer a un partido político, pero sería saludable que no haya desempeñado ninguna actividad partidista durante los años anteriores a su designación, para no poner en duda su objetividad.⁵³

Otro aspecto que refuerza la autonomía, es que su designación no coincide con el período gubernamental; los cambios de titulares de los poderes del Estado no afecta el período del titular de la Comisión.

Además de los lineamientos señalados en el Artículo 2° de la Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, la autonomía orgánica y funcional de la comisión, se refuerza en cuanto establece que el Comisionado es la autoridad Ejecutiva responsable del organismo, nombrado por la Legislatura del Estado, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, tomando en consideración las propuestas de las diferentes fracciones legislativas; permanecerá en su cargo por un período de cuatro años, pudiendo ser ratificado para un segundo período mediante el mismo procedimiento, siempre y cuando haya cumplido satisfactoriamente con sus funciones y contribuido eficazmente a reducir las arbitrariedades y ayudado a mejorar la impartición de justicia; esto le hace tener una mayor estabilidad en el ejercicio y en la realización de sus funciones, garantizando de esta forma que ni el poder Ejecutivo ni el Legislativo le den instrucciones específicas, por ende su actuación es independiente de toda presión gubernamental hacia la institución. Esto evita el riesgo de que los métodos y sistemas de trabajo del organismo se mantengan inmóviles y se provoque un envejecimiento a la burocratización de las dependencias.

En la misma ley se establece que el Comisionado dejara de ejercer su encargo por haber sido condenado por delito doloso; desempeñar actividades

⁵³ Fix Zamudio, Héctor. "Ley comentada de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal". Ed. Porrúa. 2ª. Ed. México 1996 p.22

incompatibles con su cargo, renuncia, o incapacidad, sujetándose en los dos primeros supuestos a los procedimientos del Título Séptimo de la Constitución Local, siendo sustituido en este caso por el Primer Visitador, quien asumirá las funciones y obligaciones de éste de manera plena hasta en tanto se designe al nuevo Comisionado.

b) Autonomía Política

Consiste en el hecho de que las recomendaciones son públicas y autónomas, esto significa que únicamente serán producto de las conclusiones del expediente y, por lo tanto, no pueden intervenir órgano estatal, autoridad, servidor público o persona alguna para influir en las recomendaciones y documentos de no responsabilidad; sólo estarán basadas en el resultado de la clasificación y evidencias que consten en las respectivas indagatorias, la única verdad que existe para la institución es aquella que se deriva del expediente de las pruebas que el mismo contiene.

Otro precepto que está orientado hacia la independencia y autonomía de la Comisión del Estado es el artículo 21 del multicitado ordenamiento que establece:

“El Comisionado de los Derechos Humanos y los Visitadores son inviolables por las opiniones y recomendaciones que formulen o por los actos que realicen en ejercicio de su encargo y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. La Legislatura del Estado velará por su respeto.”

Esta disposición es con la finalidad de asegurar una completa independencia del Comisionado y de los Visitadores en el ejercicio de sus funciones, evitando que estos sean coartados, atribuyéndoles delitos que autoricen a enjuiciarlos penalmente y a privarlos de su encargo. De allí que la

ley dote, tanto al Comisionado como a los Visitadores de la Comisión, de protección a la independencia en el desempeño de sus cargos. Reviste especial importancia para expresar sus opiniones, dada la naturaleza de su función de ombudsman.

Es una prerrogativa procesal que tiene tanto el Comisionado como los visitadores para desempeñar libre y autónomamente sus funciones. Así, al estar exentos de ser juzgados por causas relacionadas con el cumplimiento de su trabajo, por emitir resoluciones, opiniones, críticas o por realizar investigaciones sobre cuestiones relacionados con su función, solo podrán ser sancionados judicialmente en aquellos casos que señale la ley.

La Comisión es un organismo con facultades para controlar y corregir, en forma oportuna, las deficiencias e irregularidades administrativas en la actuación de los servidores públicos, por lo tanto, en ejercicio de su autonomía no debe admitir instrucciones o indicaciones de autoridad o servidor público alguno.

c) Autonomía Financiera

La Comisión cuenta con patrimonio propio, elemento de esencial importancia, porque de lo contrario, tendría el riesgo de que se controlara su funcionamiento a través de la restricción en la asignación de recursos. En la asignación del presupuesto de la Comisión intervienen tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo, pero ninguno de los dos poderes controla el presupuesto del Ombudsman.

La Comisión cuenta con facultades para elaborar su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, el cual deberá ser remitido directamente al

Secretario de Estado competente, para el trámite necesario ante el Propio Ejecutivo, y en su momento para la aprobación del Legislativo.

El patrimonio de la Comisión se integra con los bienes muebles e inmuebles que el Gobierno del Estado destine para el cumplimiento de sus objetivos y con las partidas que anualmente le señalen en el Presupuesto de Egresos Estatal.

d) Autonomía Técnica

Consiste en la capacidad jurídica fundamental para individualizar las normas constitucionales y legales sobre la materia de los derechos humanos, que se expresará por medio de una recomendación o documento de no-responsabilidad, para tal efecto la ley dispone que los Visitadores, quienes son los encargados de llevar propiamente el procedimiento de la queja, tengan un grado académico de licenciatura en derecho, con un mínimo de tres años de experiencia y contar con el personal técnico y administrativo idóneo.

Tomando en consideración, que sus determinaciones únicamente se basaran en las pruebas que obren en los respectivos expedientes, valorándolas conjuntamente, para de esta manera elaborar el documento correspondiente.

En síntesis, podemos mencionar que la autonomía de la Comisión de Derechos Humanos es la facultad que posee para autogobernarse, darse sus propias normas dentro del marco de su ley y designar sus autoridades para determinar sus planes y programas dentro de los principios de libertad de investigación, para realizar sus funciones conforme a derecho, administra libremente su patrimonio; consecuentemente, en ejercicio de su autonomía el Ombudsman no debe recibir instrucción ni indicación alguna, de autoridad o servidor público sobre el desempeño de sus atribuciones.

Imparcialidad

Una de las tareas primordiales del Ombudsman es mejorar la convivencia social, fundamentada en la seguridad cotidiana; busca ampliar los medios para proteger los derechos de la sociedad y extender la cultura del respeto a la dignidad humana con el fin de evitar que se desvíe la aplicación de la ley, por actitudes o conductas que puedan violentarla.

Bajo este razonamiento lógico se encuentra la objetividad del Ombudsman, entendido como 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 evidencien el sentido de la resolución.

Racional

Es racional porque comprende los motivos y las causas que ostenta la autoridad o el servidor público para actuar de una forma u otra, sus pronunciamientos jamás se apartan de la racionalidad, de esa manera promueve una respetuosa y positiva relación entre autoridades y gobernados, la imparcialidad es una cualidad que distingue a las instituciones de buena fe.

Celeridad

La celeridad con la que actúa, está fundamentada positivamente en nuestra Carta Magna, en cuanto establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia pronta, completa, imparcial y gratuita. Con esta base la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México realiza su función simplificando trámites; desarrollando un procedimiento rápido, flexible, sencillo, poco formal y antiburocrático, además de poder actuar de oficio en

violaciones a derechos humanos sin que preceda queja alguna; está dotado de fe pública, facultad multidimensional que le permite agilidad en la investigación y trámite en las quejas que recibe.

Gratuidad

Los servicios que ofrece son gratuitos; es decir, atiende al quejoso independientemente de su situación económica; su profundo sentimiento humanitario lo hace accesible para todos sin importar el status del cual proceda, la gratuidad es una garantía constitucional que distingue a la Comisión.⁵⁴

Neutralidad Política

Su condición imparcial le impide el acceso al ámbito electoral; ser partidista implica ausencia de participación en procesos de elección.

La independencia y autonomía que posee, le mantienen indemne ante los cambios que la política genera en los poderes del Estado. La neutralidad política es una condición necesaria para estar en aptitud de constituirse en componedor o mediador entre el gobernante y el ciudadano, 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 desavenencias con personas o grupos partidistas diversos, impidiéndole, por tanto, el cumplimiento de su objetivo principal

Constitucionalidad

Desde su origen en Suecia, el Ombudsman surgió en la Constitución de ese país. Desde entonces ha venido capitalizando la fuerza moral que necesita para cumplir con su papel de mediador entre el Gobierno y la sociedad.

⁵⁴ Rocatti Velázquez, Mireille. "Reflexiones de Derechos Humanos en México" op. cit. pp. 34-38

Aunado al rango Constitucional que lo fundamenta, el Ombudsman cuenta con la confianza y la credibilidad de la sociedad que lo vigoriza, las cuales día con día se van incrementando a través de la lucha constante contra todas aquellas conductas del poder público que se apartan del marco normativo vigente.

El establecimiento del Ombudsman responde a una realidad jurídica similar existente en la gran mayoría de los países, independientemente de la tradición jurídica o sistema político a los cuales pertenezca; es decir, a los males inherentes a todas las burocracias insensibles ante las peticiones y quejas de los individuos. Son notorios en cualquier burocracia los actos de ilegalidad, indiferencia, prepotencia, arrogancia y despotismo; defectos que bloquean, demeritan y obstaculizan la buena marcha de la administración pública, lo que en los países Sajones se conoce como "maladmisnistration".

Ante la presencia de los inconvenientes de la mala administración pública, se hizo necesario dotar al Ombudsman de herramientas y atributos legales suficientes y eficaces, que le permitieran realmente representar a los particulares frente a los desvíos del poder público cuando éste rebasa los límites que la ley marca.

2.3 Objetivos Generales

La Comisión Estatal de Derechos Humanos fue creada de acuerdo a lo plasmado en el artículo 4º de la Ley de Derechos Humanos del Estado de México y en el artículo 4º de su Reglamento Interno, con el objetivo primordial de proteger los derechos esenciales de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de México, así como promover, observar, estudiar y

divulgar los derechos que otorga el orden jurídico mexicano y los Tratados Internacionales suscritos por México.⁵⁵

Estas tareas las realiza a través de las atribuciones que le han sido conferidas en la ley antes citada.

La difusión de la cultura jurídica es una de las más trascendentales causas de los organismos públicos protectores de las prerrogativas del ser humano, en virtud de que cuanto mayor informada este una sociedad respecto al orden jurídico que garantiza la sana y pacífica convivencia, mayor y de mejor calidad será su participación en la consolidación de la conciencia general, a favor de un respeto recíproco e irrenunciable entre quienes la integran.

El ciudadano no solo requiere protección de los organismos públicos de Derechos Humanos, cuando exista una actividad ilegal de la autoridad, necesita también conocer y comprender los mecanismos de defensa individuales y colectivos, es decir, debe discernir de quién, de qué, cuando y como haya de defenderse; lo cual es posible si los conocimientos en materia de Derechos Humanos, se encuentran al alcance inmediato de la cultura general del titular de esos derechos.

Para llevar a cabo estos fines organiza eventos nacionales e internacionales a fin de fortalecer la cultura general y especializada en esta materia, evitando formar falsas expectativas entre la población, haciendo de su conocimiento que la Comisión no posee una varita mágica que le permita subsanar toda clase de injusticias, ni tampoco tener un ojo omnividente con el cual vigilar a todos los servidores públicos.

⁵⁵ Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Para llevar a cabo la defensa y protección de los derechos humanos, tiene la facultad de iniciar quejas de oficio o a petición de parte por cualquier acción u omisión, que violen los derechos del hombre por parte de los servidores públicos o autoridades, a través de la Visitaduría correspondiente. En esta tarea cuenta con el apoyo de las Coordinaciones Municipales y de asociaciones civiles protectores de derechos humanos, denominados estos últimos Organismos no Gubernamentales (ong's).

La Comisión tiene el libre albedrío de proponer a las diversas autoridades del Estado, en el ámbito de su competencia la formulación de proyectos y reformas, a las disposiciones legales, así como la eliminación de prácticas administrativas irregulares, que a juicio de la Comisión, fortalezcan la protección de los derechos del individuo.

Con relación a la promoción de los derechos humanos, el Consejo Consultivo de esta institución, establece las normas y políticas tendientes a orientar las actividades para el respeto y la defensa de los derechos, enfocado a las prerrogativas de la mujer, los niños, las personas de la tercera edad, los indígenas, servidores públicos estatales y municipales mediante foros, talleres, mesas redondas, programas de radio y televisión en donde se analizan diversas problemáticas, como violencia intrafamiliar, violación de los derechos humanos de la mujer y del niño, en la escuela, el hogar y el trabajo, de las personas encargadas del magisterio, etcétera.

Tomando en consideración que la cultura de los derechos humanos es parte importante en la educación de todas las personas, la Comisión en colaboración con el Magisterio del Estado, realiza una serie de pláticas, foros y talleres en diferentes planteles educativos de nivel básico a superior encaminados a fortalecer la cultura y defensa de estos derechos.

En igual forma ha establecido promocionales en poblaciones indígenas, del sector rural y en todo el Estado, mediante Congresos, Concursos de arte y manualidades, Simposium, Conferencias, robusteciendo está tarea con la distribución de folletos, carteles y trípticos alusivos a la organización, atribución, competencia y principales actividades que realiza para promover la cultura de los derechos humanos.⁵⁶

Lamentablemente, la mayoría de estos eventos se realizan en la capital del Estado de México o en los municipios aledaños, limitado a los más alejados; por tal motivo las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos coadyuvan, haciendo lo propio en sus respectivas circunscripciones, de acuerdo a sus recursos humanos y presupuestarios.

Para llevar a cabo la divulgación y comunicación social, la Comisión está en permanente contacto con los medios informativos, a fin de informar sobre las acciones que realiza, y de esta forma mantener informada a la población.

2.4 Atribuciones

Para el cumplimiento de sus objetivos, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, entre sus atribuciones podemos señalar dos tareas primordiales.

La primera; es la de recibir, radicar y tramitar quejas, hasta su conclusión, por actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad, servidor público del Estado o municipios; cuando los particulares cometan ilícitos con la anuencia de estos; o ante la omisión de realizar sus funciones, sobre todo tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.

⁵⁶ Gaceta de Derechos Humanos del Estado de México, 30 de junio de 1993. Núm. 3 p. 34

El procedimiento de queja es relativamente, breve y sencillo, sujeto a las formalidades que requiere la documentación de los expedientes respectivos. Cualquier persona puede realizar una denuncia por presuntas violaciones a los Derechos Humanos ya sea directamente o mediante un representante, (un familiar, un vecino e inclusive un menor de edad), aún cuando se encuentren privados de su libertad o se desconozca su paradero; en casos urgentes por cualquier medio de comunicación, requiriendo en estos casos, solo los datos mínimos de identificación para levantar el acta circunstanciada de la queja.

La Comisión no recibirá quejas anónimas, entendiéndose por tales, aquellas que no estén firmadas, no tengan huella dactilar, o los datos suficientes para identificar al quejoso, previniéndolo, para que dentro de un plazo de tres días subsane la omisión o de lo contrario se tendrá por no presentada la queja.

Cuando la circunstancia lo amerite se iniciará de oficio la investigación, es decir sin la existencia de queja previa.

El plazo para presentar la queja es de un año a partir de que se dió la violación o se tuvo conocimiento de ella, a excepción de violaciones a derechos humanos de lesa humanidad, que se podrán presentar en cualquier tiempo, dejando al arbitrio de la Comisión su aceptación.

En el artículo 37 y 80 de la ley y el Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos respectivamente establecen, que no se admitirán quejas notoriamente improcedentes o infundadas, entendiéndose por tales, aquellas en las que se advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de una pretensión fundada o que el asunto no sea competencia de la Comisión, procediendo a notificar al quejoso y orientarlo jurídicamente, a fin de indicarle las posibles soluciones a su problema.

Una vez calificada la queja de procedente, es decir, que la Comisión de Derechos Humanos del Estado considera que el asunto es de su competencia, se notificara al quejoso, sobre su aceptación, informándole que esto no es óbice para suspender ni interrumpir los plazos, preclusivos, de prescripción o caducidad, en el ejercicio de otros derechos o medios de defensa contemplados en la ley; estos conceptos al plantearse al quejoso, son desconocidos en muchas ocasiones para él, por ende ya no realizan otro trámite, mas que el llevado a cabo en el Ombudsman, consecuentemente sus derechos se ven vulnerados, tratándose de asuntos de índole legal, en donde los términos son fatales.

Al ser aceptada, la queja, se solicitará un informe a la autoridad presuntamente responsable, concediéndole un término de diez días naturales; a falta de rendición del informe o la documentación que lo avale, se duplicará dicho término, en el supuesto de omitir informar a la Comisión; se tendrán por ciertos los hechos, para inmediatamente abrir el procedimiento a prueba, por el término que determine el Visitador.

En diversas ocasiones, procede la conciliación entre los quejoso y las autoridades señaladas como responsables, a efecto de dar rápida solución al conflicto existente, siempre y cuando la naturaleza del caso lo permita por tratarse de asuntos de carácter eminentemente administrativo, que no se refieran a violaciones que afecten la vida, la integridad física o psíquica de alguna persona u otras consideradas especialmente graves por el número de afectados o sus posibles consecuencias, en cuyo caso el Visitador de la Comisión, de manera breve y sencilla presentará por escrito a la autoridad o servidor público, las propuestas de conciliación; la autoridad dispondrá de cinco días naturales para responder en la misma forma y enviar las pruebas correspondientes en caso de aceptarla; una vez aceptada tiene cuarenta y cinco días para dar cumplimiento a la misma. En el supuesto de no cumplir total

o parcialmente, el quejoso lo podrá hacer del conocimiento de la Comisión, debiendo resolver dentro del término de setenta y dos horas, a partir de la presentación del escrito sobre la reapertura del expediente, determinándose las acciones correspondientes.

Durante el trámite conciliatorio, la autoridad o servidor público podrán presentar todas las pruebas que estimen pertinentes, para acreditar que no existen las violaciones que se le imputan, con el fin de demostrar la improcedencia del procedimiento.

Finalmente, cuando la conciliación o amigable composición no prosperen, la Comisión podrá emitir un **documento de no responsabilidad o una recomendación**, que pudiera resultar de todo el procedimiento de queja hasta su última etapa.

Una vez concluida la queja y no se hayan acreditado fehacientemente los elementos violatorios a derechos humanos por parte de la autoridad, el Visitador correspondiente, deberá presentar un proyecto denominado **documento de no responsabilidad**, para su aprobación al titular del Ombudsman Estatal, archivándose en su momento, como asunto concluido.

Las **recomendaciones**, son documentos emitidos por el Ombudsman, estas recomendaciones son públicas, autónomas y no tienen el carácter imperativo para las autoridades o servidores públicos, como su propio nombre lo indica recomiendan o proponen a fin de que el órgano de control interno, pueda determinar si algún servidor público ha incurrido en responsabilidad administrativa y en su caso la imposición de la sanción correspondiente, sin perjuicio de que llegase a resultar responsabilidad de otra índole, sin embargo, el Comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México, da cuenta en los informes que rinde a la Legislatura Local, de las recomendaciones dictadas

y del cumplimiento que a ellas se hubiese dado, el Congreso Estatal, podrá formular comentarios y observaciones a las mismas, pero no están facultados para dirigirse instrucciones específicas.

Este trámite en la mayoría de las veces es un poco tardío, tratándose de violaciones de índole administrativa que ameriten la amigable composición, siendo desgastante para la Comisión, como para los propios quejosos y las autoridades presuntas responsables; es aquí donde las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, debiesen de jugar un papel importante, con la finalidad de agilizar el trámite.

La segunda; tarea, es la promoción, observancia, estudio y divulgación de los derechos humanos contenidos en el orden jurídico mexicano.

La Comisión ofrece, para la divulgación de la cultura de los derechos humanos diversas técnicas y dinámicas de grupo tales como seminarios, simposium, coloquios, mesas redondas, etc.

Se prevé la facultad de proponer la formulación y realización de programas tendientes a promover la eficiencia, diligencia y honestidad de los servidores públicos, para perfeccionar las disposiciones legales y los procedimientos existentes y contribuir así a un mejor servicio de la administración pública.

Estas facultades se encuentran inspiradas en la figura del Mediator Francés, el cual tiene la atribución de mejorar las prácticas administrativas.

Una de las funciones que merecen especial comentario, es la que concierne a la difusión de los derechos humanos como factor cultural, cuya finalidad es concebir, la seguridad de que esos derechos serán respetados por

los demás individuos y protegidos por la sociedad organizada, reciproca y cotidianamente.

Creando en los individuos un estado de conciencia a través del cual alcanza el convencimiento de sus propios derechos y la convicción del respeto irrestricto a los derechos de los demás individuos.

Uno de los propósitos de la Comisión es formar una cultura de conocimiento y respeto de los derechos humanos; por ello los promueve y difunde ante las autoridades del Estado de México, a través de los diferentes medios de información; consideramos un factor de gran valor para la mejor eficacia, de esta institución que los medios de comunicación publiquen sus recomendaciones, informes o reportes contra los servidores públicos o funcionarios que en el plazo establecido no hayan cumplido satisfactoriamente con las mismas. La publicidad del trabajo de la Comisión es importante para lograr el apoyo de la sociedad civil y constituye un factor decisivo en la consecución para la que fue creada: combatir y disminuir eficazmente, las violaciones cometidas por la autoridad en agravio de los ciudadanos.

2.5 Competencia

“La competencia de la Comisión de Derechos Humanos de la entidad, en sentido amplio, es la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano a los habitantes del Estado y de los mexicanos o extranjeros, que por alguna circunstancia se encuentran dentro del territorio estatal; en sentido estricto, la Comisión es competente para conocer de quejas por

violación a éstos, sean por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal.”⁵⁷

En el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, al respecto, preceptúa lo siguiente:

“La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos...

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

Como excepción de su ámbito de competencia, la Comisión no puede conocer de:

a) Actos o resoluciones de organismos, autoridades y tribunales electorales. La Comisión del Estado de México, debido a su carácter apolítico y apartidista, no debe conocer de asuntos electorales, ya que intervenir en la contienda política la desviaría de sus objetivos⁵⁸ y vulneraría su autoridad moral, por ende no puede revisar el funcionamiento y las decisiones de los organismos y autoridades electorales, es decir, convertirse en una instancia de apelación.

b) Conflictos de carácter laboral. No podrá conocer de violaciones cuando exista un conflicto laboral, individual o colectivo entre trabajadores y patrones, incluso cuando este último fuese una autoridad o dependencia estatal o

⁵⁷ Rocatti Velázquez, Mireille “Los Derechos Humanos en México” op. cit pp. 206-207

⁵⁸ Véase el apartado 2.3 donde se mencionan los objetivos de la Comisión

municipal, ya que jurisdiccionalmente y ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, son personas consideradas como particulares y por ende legalmente iguales.

c) Sentencias definitivas y asuntos jurisdiccionales de fondo. El organismo sólo puede conocer de quejas e inconformidades contra actos u omisiones que tengan el carácter administrativo, pero por ningún motivo debe examinar las resoluciones jurisdiccionales de fondo. El artículo 13 del Reglamento Interno de la Comisión establece:

“Para los efectos del artículo 7 fracción II de la ley se entiende por asuntos jurisdiccionales de fondo, aquellas resoluciones definitivas o interlocutorias, autos y acuerdos de naturaleza jurisdiccional dictadas por tribunales, y en los términos de la ley. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, solo podrá conocer de quejas en contra de actos u omisiones de autoridades judiciales, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo.”

De lo anterior se desprende que la Comisión no tiene injerencia sobre un asunto jurisdiccional, es decir, involucrarse en el principio jurídico de fondo que este conociendo un Juez, ni puede resolver una sentencia. No es un tribunal de alzada o de última instancia capaz de modificar las determinaciones de los Jueces. Sin embargo, sí puede conocer sobre conductas estrictamente administrativas de los juzgadores o funcionarios del Poder Judicial del Estado, entendiendo por tales, cuando no se respetan los plazos, términos legales para realización de un acto procesal, existan vicios en el procedimiento, negligencia, apatía imputable a los titulares o atentatorios a la dignidad de quienes comparecen ante los órganos judiciales.

En síntesis, podemos deducir que el alcance del término resoluciones de carácter jurisdiccional, a que hace referencia el reglamento son:

- Las sentencias que concluyan la instancia.
- Las sentencias interlocutorias que se emiten durante el proceso.
- Los autos y acuerdos dictados por el Juez, por el personal de juzgado o tribunal, para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal.

d) Consultas que le formulen autoridades, particulares y otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales o de otros ordenamientos legales. Pues se trata de una facultad del Poder Judicial, que de ninguna manera podría ser asumida por las Comisiones de Derechos Humanos, debido a que desvirtuaría la naturaleza del organismo, para convertirlo, de una institución tutelar de derechos humanos, en un cuerpo consultivo. Por otra parte, la interpretación final de las disposiciones constitucionales, incluyendo las relativas a esta materia, corresponde a la Suprema Corte de Justicia y no sería conveniente establecer varios órganos públicos con esta función interpretativa, aún cuando las diferentes Comisiones de Derechos Humanos, fuesen sólo consultivas.

e) Conflictos entre particulares. Estos organismos protectores de derechos humanos a lo largo del devenir histórico, solo han conocido y conocerán, presuntas violaciones a los derechos del ser humano que sean cometidos por servidores públicos o que sean realizados por particulares con la anuencia de estos.

f) Quejas extemporáneas. Los quejosos tienen un año para presentar sus quejas ante la Comisión, a partir de que se hubiesen ejecutado los hechos presumiblemente violatorios o que el denunciante haya tenido conocimiento de estos, pero se podrá ampliar este tiempo, cuando a juicio de la CODHEM, se trate de violaciones graves, que atenten contra la vida, la libertad, la integridad psíquica o física del individuo.

g) Asuntos de la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o de otros Estados de la República mexicana. En este sentido el apartado B del artículo 102 de la Constitución Federal al respecto señala: "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán organismos de protección de los derechos humanos..."

Delimitando en este sentido el alcance territorial de la Comisión del Estado de México, para conocer presuntos hechos violatorios a derechos humanos, cuando sean cometidos por servidores públicos estatales o municipales de esta entidad, excluyendo por ende los asuntos de índole federal o de otras entidades federativas.

h) Asuntos de naturaleza agraria. Estos por ser de índole federal corresponde conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, siempre y cuando se tengan como actos de autoridad por parte de la Procuraduría Agraria, organismo encargado de la defensa de los derechos del sector agrario en México, quien además les puede representar en juicio ante autoridades agrarias (artículo 135 Ley Agraria).

i) Carácter ecológico. En el caso de recibir una queja la Comisión por actos, hechos u omisiones que pudiesen producir un desequilibrio ecológico, daños al ambiente, alteraciones a la salud, calidad de vida en la población, etcétera, deberá remitirla sin demora a la Secretaría de Ecología del Estado, para que le de él tratamiento correspondiente. En el supuesto de que esta autoridad omita o tenga deficiencias en el procedimiento de estos asuntos o se haya dictado una resolución y no se le de cumplimiento, la Comisión si podrá conocer de estos hechos que presumiblemente sean violatorios a los derechos fundamentales de ser humano. (Ley de protección al Ambiente para el Desarrollo Sustentable del Estado de México. Art. 191).

j) Asuntos que vulneren su autonomía y autoridad moral. Se refiere a aquellos que dada su naturaleza atenten contra la estructura misma de la Comisión de Derechos Humanos, Verbi Gracia, el que una persona remita como queja el hecho de que existan más o menos Visitadurias, o de que ponga en tela de juicio la representatividad del Comisionado.

CAPITULO III

LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO

En el Estado de México, existe un problema de desequilibrio poblacional, por la situación geográfica en que se encuentra y dada su periferia con la capital del país; por un lado se encuentran los municipios más poblados de la república exigentes en lo concerniente a urbanización, servicios públicos y seguridad jurídica, por otro, municipios alejados de las grandes urbes, desprovistas de servicios; por lo que no están exentos de padecimientos sociales, carencias económicas y de escolaridad que se agregan a la infame actuación de algunas autoridades o servidores públicos y la lejanía de algunas de las instituciones encargadas de la defensa y protección de los derechos humanos, teniendo en conclusión que los buenos propósitos de respeto a los principios de autoridad y legalidad, no aseguran la existencia real de un Estado de Derecho; no mientras en el ejercicio de la función pública se sigan dando impunemente el desvío y abuso de poder.

"El constituyente de 1917 seguramente sabía que el goce de las garantías individuales no se produciría *ipso iure* en la promulgación y publicación de la Constitución, sino que era menester un concierto social continuo y permanente, paulatino y gradual; a fin de propiciar las condiciones materiales para su realización así como un consenso nacional de gobernantes y gobernados para hacer efectivos los derechos que asisten a la persona humana."⁵⁹

En estado de conciencia, el Constituyente previó el establecimiento de mecanismos de tutela del orden constitucional y de legalidad de los actos de autoridad; así como de instituciones que de oficio o a instancia de parte interesada, pusieran en práctica dichos mecanismos; pudiendo ser

⁵⁹ Rocatti Velázquez, Mireille "Experiencia del ombudsman en México" op. cit. p. 222

jurisdiccionales o no jurisdiccionales, de administración o de procuración de justicia, sin embargo, concretamente en el municipio, en este país son pocos pero significativos los precedentes que existen, de organismos públicos que han procurado establecer mecanismos que respondan y procuran la defensa de los derechos humanos, tales como las ciudades de Colima y Querétaro, de los que ya hemos comentado ampliamente en el Primer Capítulo, a pesar de que el municipio, además de constituir la base de la división territorial, política y administrativa de los Estados de la Federación, es una institución que sustenta su actuación en el derecho y por ello, las autoridades municipales, deben estar atentas a la exigencia universal de respeto a los derechos humanos, porque ninguna autoridad política y administrativa es ajena a este respeto absoluto de tan fundamentales prerrogativas de los seres humanos.

En el Estado de México, por iniciativa de la Comisión de Derechos Humanos de la Entidad, la Legislatura Local aprobó el proyecto para la adición a la Ley Orgánica Municipal el 6 de enero de 1995, mediante el decreto número 65, en donde se establece la creación de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos convirtiéndose en el pionero de esta institución en el ámbito municipal, en todo el Estado.

Al considerar que la defensa y protección de los derechos humanos no es una concesión de la sociedad sino la obligación prioritaria que tiene todo Gobierno en un Estado de Derecho. Tarea de natural importancia en los tres niveles gubernamentales, para crear una cultura adicional a las prerrogativas de los individuos, en la que confluyan las ideas universales sobre esta materia.

La compleja dinámica social del Estado de México ha generado la necesidad de crear nuevas instituciones de atención a la población, particularmente cuando algunas autoridades o servidores públicos, apartándose

del mandamiento legal, omiten cumplir con sus obligaciones cuando alguno de los actos que emiten son lesivos de los derechos humanos de cada persona.

“Con estricto respeto a la autonomía municipal y a la de la institución protectora de los derechos humanos en el Estado de México se consideró propicia la oportunidad de que el pueblo y su gobierno fortalezcan sus relaciones mediante la suma de voluntades, para que el ejercicio de la autonomía se traduzca en una respuesta efectiva contra toda afectación de las garantías individuales, en particular de la población más necesitada y, por ende, más vulnerable”.⁶⁰

Conforme a este criterio se propuso el proyecto de adición a la Ley Orgánica Municipal, mediante el cual se otorgan facultades a los Ayuntamientos para el establecimiento de organismos protectores de derechos humanos, que atiendan y aseguren una oportuna y eficaz defensa y protección a todos los habitantes del Estado de México, aún en los lugares más alejados de la entidad.

Con esa finalidad se adicionaron la fracción IX bis al artículo 31; la fracción VI bis del artículo 48; el Capítulo Décimo del Título IV denominado Nombramiento, Atribuciones y Obligaciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, que contiene los artículos 147 A al 147 E de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, de las cuales haremos un breve análisis, de algunas tomando en consideración que una vez logrado sus objetivos, se hace necesario ampliar sus atribuciones, para dar una mejor protección a los derechos del ser humano en el ámbito municipal.

A continuación nos permitimos transcribir los artículos de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México, mediante los que se da paso a las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos.

⁶⁰ Rocatti Velázquez, Mireille “Experiencia del ombudsman en México” op. cit. p. 224

Artículo 31 Son atribuciones de los Ayuntamientos:

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

Artículo 48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

VI Bis.- Proponer al Ayuntamiento el nombramiento del Coordinador municipal de Derechos Humanos, considerando preferentemente para ello, a los integrantes de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal y a los integrantes de los consejos de participación ciudadana.

TITULO IV

CAPITULO X

NOMBRAMIENTO, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL COORDINADOR MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 147-A.- En cada municipio, el ayuntamiento respectivo designará, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, a propuesta del presidente municipal, un Coordinador municipal de Derechos Humanos, quien se apoyará en el personal necesario para atender la coordinación municipal de derechos humanos.

Artículo 147-B.- El Coordinador Municipal deberá reunir los siguientes requisitos:

I.- Ser originario del municipio de que se trate o vecino de él, con residencia efectiva en su territorio no menor de tres años;

II.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos de reconocida honorabilidad en su municipio;

III.- No desempeñar ningún empleo o cargo público al momento de asumir sus funciones en la Coordinación.

Durante el tiempo de su encargo, el Coordinador no podrá desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos

Artículo 147-C.- Son atribuciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos:

I.- Recibir las quejas de la población y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, por conducto de sus Visitadurías, conforme al Reglamento Interno de ese organismo;

II.- Informar a la Comisión de Derechos Humanos del Estado, acerca de presumibles violaciones a los Derechos Humanos por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público que residan en el municipio de su adscripción,

III.- Conciliar, con la anuencia de la Comisión, las quejas que por su naturaleza estrictamente administrativa lo permitan;

IV.- Llevar el seguimiento de las recomendaciones que el organismo estatal dirija a las autoridades o servidores públicos del ayuntamiento;

V.- Vigilar que se elaboren y rindan oportunamente los informes que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México solicite a la autoridad municipal, los cuales deberán contener la firma del servidor público respectivo;

VI.- Promover el respeto a los Derechos Humanos por parte de los servidores públicos del ayuntamiento, por medio de cursos de capacitación y actualización;

VII.- Fortalecer la práctica de los Derechos Humanos con la participación de los organismos no gubernamentales del municipio;

VIII.- Asesorar a las personas, en especial a los menores, personas de la tercera edad, indígenas, discapacitados y detenidos o arrestados por autoridades municipales, por la comisión de faltas administrativas, a fin de que le sean respetados sus derechos humanos;

IX.- Impulsar la protección de los Derechos Humanos, promoviendo, según las circunstancias del municipio, las disposiciones legales aplicables;

X.- Proponer acuerdos y circulares que orienten a los servidores públicos del ayuntamiento para que, durante el desempeño de sus funciones, actúen con pleno respeto a los derechos humanos;

XI.- Organizar actividades para la población a efecto de promover el fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos;

Artículo 147-D.- El Coordinador Municipal de Derechos Humanos, en todo caso, deberá coordinar acciones con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, específicamente con el Visitador General de la región a la que corresponda el municipio.

Artículo 147-E.- El Coordinador Municipal de Derechos Humanos, rendirá un informe semestral de actividades al ayuntamiento reunido en sesión solemne de cabildo, debiendo remitir copia del mismo al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

3.1 Nombramiento del Coordinador Municipal

El Coordinador Municipal titular de este organismo; es un funcionario público, al cual podemos definir como la persona que por disposición inmediata

de ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participa en el ejercicio de una función pública.

Ahora bien un funcionario público en México "es un servidor del Estado designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquel y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando".⁶¹

Funcionario. Es la "persona afecta, con carácter permanente, como profesional, a un servicio del Estado, del municipio o de cualquier corporación de carácter público, quien ejerce cualquier función pública como titular de un cargo representativo, gubernativo o político"⁶²

En el ámbito municipal reviste gran importancia la figura del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, por el hecho de ser el responsable del debido cumplimiento de las funciones encomendadas por la propia ley, las cuales debe realizar sin presión de ninguna índole, aunado a que la ciudadanía acude en mayor medida a esta instancia, por ser la más próxima e inmediata encargada de vigilar, proteger y salvaguardar los derechos fundamentales del individuo, desde la base territorial, política y administrativa del Estado.

Y tomando en consideración que el Ombudsman no representa a fracción social alguna, sino a toda la sociedad y a cualquier persona víctima de una violación a sus garantías, requiere una autonomía con el compromiso absoluto con la causa y máxima objetividad, la que obliga a rechazar la relación de las dependencias que pueden crear las concepciones políticas, filosóficas, religiosas e ideológicas. Esa autonomía también necesita que se supere la

⁶¹ Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, S.A., México 1985. p. 259

⁶² De pina. Rafael y De Pina Vara, Rafael: "Diccionario de Derecho". México, Ed. Porrúa México 1986.

presión del ambiente, que no se ceda a la influencia pasional del entorno. El Ombudsman debe orientar su actuación hacia el respeto del Estado de Derecho, hacia las metas de libertad, dignidad, igualdad y democracia.

Con tales preceptos se denota que para su designación se deben respetar ciertos lineamientos, que le hagan ser realmente autónomo en sus decisiones y actuar sin presión de ninguna índole; para lo cual el Coordinador debe gozar de ciertas prerrogativas que fortalezcan su autonomía, independencia, dignidad y eficacia, siendo principalmente cuatro: la designación, la estabilidad, la remuneración y la responsabilidad.

En lo referente a su designación el artículo 147 inciso A de la Ley Orgánica Municipal contempla que para el nombramiento del Ombudsman Municipal se requiere la propuesta del Presidente Municipal, que haga al ayuntamiento (Junta compuesta de Presidente Municipal, síndico y regidores encargados de la administración o gobierno económico político de cada municipio) respectivo y solo será designado si votan a su favor las dos terceras partes integrantes de dicho Ayuntamiento.

Con la finalidad de otorgarle mayor autonomía es conveniente que su nombramiento se base en una objetiva y cuidadosa designación, como acontece con los diferentes Ombudsman nacional y de las entidades federativas. Por lo que consideramos necesario agregar, que la propuesta del Titular de la Coordinación en mención, hecha por el Presidente al Ayuntamiento, sea de una terna, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos por la propia ley, con tal procedimiento se pretende que el cargo recaiga en una persona idónea y que su nombramiento no sea consecuencia de una negociación política, por ende no estaría supeditado a decisiones externas, y así nombre quien lo nombre no le pueda dar una instrucción específica, para

cumplimentar su trabajo, lo que adminicula su autonomía funcional, autonomía política e independencia.

En cuanto a la estabilidad que debe tener, en el ordenamiento multicitado no hace alusión al tiempo que va a permanecer en su cargo el Coordinador Municipal, restándole autonomía funcional, pues está en la incertidumbre de ser removido libremente a complacencia del Presidente Municipal, en cualquier momento, cuando en alguna conducta que transgreda los derechos fundamentales de cualquier individuo, se considere afectada alguna autoridad o servidor público; por lo que es un elemento de esencial trascendencia establecer el período por el cual va a durar en su cargo, considerando que el tiempo prudente es de tres años, el mismo que duran los gobiernos municipales; siendo ratificado solamente para un segundo trienio, siempre y cuando haya realizado un buen trabajo, además de que dicho periodo no concuerde con los cambios gubernamentales, asimismo debe señalar los motivos por los cuales puede ser separado de su cargo, proporcionándole con estos elementos una estabilidad en su cargo.

Un aspecto de vital importancia es el presupuesto con el que debe de contar todo Ombudsman gubernamental para su eficaz funcionamiento, tal como se le ha otorgado a los organismos gubernamentales protectores de derechos humanos en el país, un ejemplo preclaro es la reciente reforma al Apartado B del artículo 102 de nuestra Constitución, en lo relativo a la autonomía presupuestaria de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con la única finalidad de otorgarle mayor autonomía e independencia.

En el Estado de México, solo la Coordinación Municipal de Derechos Humanos del Municipio de Atizapán de Zaragoza, cuenta con autonomía presupuestaria, pues el Ayuntamiento le asigna un presupuesto propio, de acuerdo a Programa de Trabajo a realizar en un año por esta institución, dando

un gran paso hacia la autonomía e independencia, pues no se ve controlado su funcionamiento con la restricción de recursos materiales y humanos.

El cargo del Coordinador, como ya lo hemos manifestado en párrafos anteriores es de gran significación en el ámbito municipal, por lo que es imprescindible señalar las causas por las cuales puede ser destituido, que en este caso lo sería las establece en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Basándose en todo lo anterior se hace necesario reformar y adicionar los siguientes artículos de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México en los siguientes:

Actual artículo 31

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

Con la reforma quedaría de la siguiente manera:

IX Bis.- Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una Coordinación Municipal de Derechos Humanos, *la cual será autónoma en sus decisiones y contará con presupuesto propio.*

La Coordinación Municipal deberá contar con un patrimonio mínimo, para el desempeño de sus funciones, que se integrará con los bienes muebles e inmuebles que el Gobierno Municipal le asigne.

48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

Actual :

VI Bis.- Proponer al Ayuntamiento el nombramiento del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, considerando preferentemente para ello, a los integrantes de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal y a los integrantes de los consejos de participación ciudadana.

Reformado:

VI Bis.- Proponer al Ayuntamiento el nombramiento del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, *de una terna de candidatos, que reúnan los requisitos enmarcados en el artículo 147 B de esta Ley.*

En el Título IV, Capítulo X de esta Ley.

TITULO IV

CAPITULO X

NOMBRAMIENTO, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL COORDINADOR MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS

Actual:

Artículo 147-A - En cada municipio, el ayuntamiento respectivo designará, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, a propuesta del presidente municipal, un Coordinador municipal de Derechos Humanos, quien se apoyará en el personal necesario para atender la Coordinación Municipal de Derechos Humanos.

Reformado

Artículo 147-A.- En cada municipio, el ayuntamiento respectivo designará, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, a propuesta del presidente municipal, *de una terna de candidatos, un Coordinador Municipal de Derechos Humanos, al cual se le asignará el personal necesario para atender la Coordinación de Derechos Humanos, dependiendo de las necesidades de la población de cada municipio.*

3.2 Requisitos para ser Coordinador Municipal, proyecto de reformas del artículo 147 Inciso B de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México.

Como consecuencia inmediata de las funciones a desempeñar por el Coordinador Municipal de Derechos Humanos, estimamos que así como es importante su función dentro de la administración municipal, así también debe ser su nivel de instrucción y honorabilidad; el artículo 147 inciso B de la multicitada Ley Orgánica hace mención de los requisitos que deberá reunir para desempeñar tal función; dentro de los cuales no se señala el grado de estudios necesarios, ni el que haya sido objeto de recomendación alguna, por parte de organismos gubernamentales o sancionado para ocupar cargos públicos, para aspirar al nombramiento, y de lo que consideramos ser otro de los puntos básico en virtud, de las atribuciones y obligaciones que la propia ley le señala

Hemos podido observar en el presente trabajo de investigación que el titular de estos organismos municipales de defensa y protección de derechos humanos, juega un papel central, en el cumplimiento de los objetivos fijados por la propia Constitución Federal, facultades que deberá desempeñar en beneficio de la población, entre las cuales figuran principalmente la recepción de quejas

contra presuntas violaciones a derechos humanos por autoridades municipales, asesoría jurídica, atribuciones que sugieren conocimientos suficientes en el área del derecho, y no solo los adquiridos en un curso sobre derechos humanos impartido por la Comisión Estatal, los cuales por excelentes que fuesen, no se puede aprender lo concerniente a los derechos humanos y al orden jurídico en general, en solo dos o tres sesiones de capacitación que se da a los Coordinadores Municipales.

Estos conocimientos suficientes no solo en materia de Derechos Humanos sino, como lo expresamos en renglones anteriores, en todas las áreas del Derecho, toda vez, que el Coordinador debe ser un profesionista capaz de dominar cualquier materia jurídica, para poder proporcionar la asesoría legal adecuada, a las personas que acuden a la Coordinación Municipal de Derechos Humanos con el fin de obtener una respuesta a sus problemas legales y que no se ubican en una en una sola disciplina, así como para poder determinar también si existe o no violación a derechos humanos, si bien es cierto, en ocasiones la gente por desconocimiento de algún procedimiento o trámite considera que sus derechos han sido vulnerados aún cuando se haya llevado conforme a derecho y desea iniciar la queja respectiva ante este Organismo, siendo obligación del titular exponer los motivos por los cuales no existe tal violación y explicar con los fundamentos idóneos a fin de no verse transgredidos los derechos de los individuos por la propia Coordinación en este rubro.

La Coordinación de Derechos Humanos es un filtro para la recepción de quejas, ya que a través de ella las visitadurías las reciben y dan trámite a las mismas, dando a conocer sus recomendaciones bajo la supervisión de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; si nuestro titular de las Coordinaciones no tiene el grado de estudios que le permita visualizar la existencia o no de una presunta violación a derechos humanos, entonces

podremos decir que uno de los principales objetivos de creación de estos organismos es obsoleto.

Lo mismo diríamos, si la asesoría legal, que la Coordinación Municipal de Derechos Humanos proporciona a la población es deficiente, en razón de la falta de conocimientos legales de su titular, tomando en consideración que la mayoría son, son comerciantes, floricultores, ganaderos, es decir, no tienen los conocimientos idóneos para salvaguardar los derechos humanos de la población; actualmente sólo el 6% de un total de 100 Coordinadores, tienen la carrera de Licenciado en derecho, según datos proporcionados por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México,

Como consecuencia inmediata de lo antes señalado, estamos seguros que para el exacto cumplimiento de las atribuciones y obligaciones encomendadas a éste funcionario público es necesario exigir un grado de estudios que le permita desempeñar su cargo adecuada y eficientemente.

También es importante señalar, que el ombudsman sea un hombre apolítico y apartidista, para evitar caer en controversias de carácter político, pero sería saludable que no haya desempeñado ninguna actividad partidista durante los años anteriores a su designación, para no poner en duda su objetividad.

Otro punto de vital importancia es, que el Coordinador no haya tenido recomendación alguna por parte de los organismos gubernamentales de derechos humanos, para evitar que su honorabilidad se vea desgastada, a la vez pondría en duda su objetividad y respeto a los derechos fundamentales de los individuos, elemento de trascendental importancia, por todo esto proponemos modificar el artículo 147 B de la multicitada Ley Orgánica Municipal:

El Actual Artículo 147 B plasma lo siguiente:

Artículo 147-B.- El Coordinador Municipal deberá reunir los siguientes requisitos:

I.- Ser originario del municipio de que se trate o vecino de él, con residencia efectiva en su territorio no menor de tres años;

II.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos de reconocida honorabilidad en su municipio;

III.- No desempeñar ningún empleo o cargo público al momento de asumir sus funciones en la Coordinación.

Durante el tiempo de su encargo, el Coordinador no podrá desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos:

Reformado quedaría como sigue:

Artículo 147-B.- El Coordinador Municipal deberá reunir los siguientes requisitos:

I.- Ser originario del municipio de que se trate o vecino de él, con residencia efectiva en su territorio no menor de tres años;

II.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos de reconocida honorabilidad en su municipio;

III.- No desempeñar ningún empleo o cargo público al momento de asumir sus funciones en la Coordinación, *a excepción de las de carácter docente.*

IV.- *No haber sido sancionado en el desempeño del empleo, cargo o comisión federal, estatal o municipal, con motivo de una recomendación de las Comisiones de Derechos Humanos creadas por la ley.*

V.- *No haber sido sancionado, por delito doloso con pena de prisión mayor de un año, ni haber sido sancionado penal, ni administrativamente, para ocupar cargos públicos.*

VI.- *Tener título de Licenciado en Derecho*

Durante el tiempo de su encargo, el Coordinador no podrá desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, *a excepción de la docente.*

Como ya lo hemos manifestado con antelación el Coordinador Municipal de Derechos Humanos por las funciones que realiza y tomando en consideración que el futuro de la cultura de los derechos humanos es uno de los propósitos más importantes debe tener una preparación de licenciado en derecho para efectuar y transformar la educación, orientada hacia los valores de enaltecer la dignidad humana para una coexistencia armónica

3.3 Atribuciones Autónomas

Para entender el concepto de Atribución, citaremos al Licenciado Gabino Fraga, que la define como "los medios par alcanzar determinados fines"⁶³

⁶³ Gabino Fraga, Derecho Administrativo Ed. Porua México, 1965 p. 14

De acuerdo al Gran Diccionario Jurídico de los Grandes Juristas Atribución es: "Cada una de las facultades que corresponden a una persona por razón de su cargo"⁶⁴

La Ley Orgánica Municipal para el Estado de México en su artículo 31 Fracción IX Bis, contempla que las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, serán autónomas en sus decisiones, es decir no recibirán instrucción ni indicación de autoridad alguna en el desempeño de sus funciones, en este sentido se han dado una serie de problemas, que han obstaculizado la realización de las atribuciones encomendadas por la ley, pues económicamente dependen de las autoridades municipales respectivas, y para que un organismo de esta índole cumpla con los objetivos para los que fueron creados, en la práctica deben gozar de ciertas prerrogativas, dentro de las se contempla el tener un presupuesto propio, con lo cual va a tener libertad al decidir respecto de las atribuciones que le han sido conferidas.

Las Coordinaciones Municipales al igual que la Comisión del Estado de México, tiene dos tareas fundamentales, una de ellas la realiza en forma autónoma y la otra como auxiliar del Ombudsman Estatal.

En el primer rubro podemos señalar que las Coordinaciones Municipales tienen un papel trascendental, por la labor que les ha sido encomendada, tales como la divulgación, promoción y defensa de los derechos humanos en su circunscripción, situación que no le es ajena a los municipios, pues en la fracción II del Artículo 31 de la Constitución General, les encomienda tal deber al señalar, como obligación de los mexicanos la de asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que les mantenga aptos en el ejercicio de los

⁶⁴ Gran Diccionario Jurídico de los Grandes Enciclopedistas, México 1999

derechos del ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar.

En lo referente a instrucción cívica, la podemos relacionar con el artículo 147 inciso C de la citada Ley Orgánica citada con anterioridad, pues de acuerdo a los informes que rinden los titulares de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos al ayuntamiento respectivo y del cual envían una copia al Ombudsman del Estado de México, se pone de manifiesto la divulgación, promoción y defensa de los derechos humanos, mediante la realización de cursos, talleres, mesas redondas, etcétera, en los diferentes sectores sociales de cada municipio, en escuelas de los distintos niveles académicos, tanto para el alumnado como para el personal docente, en hospitales; en el ayuntamiento, a los servidores públicos, por lo que en ocasiones requieren auxiliarse de gente que realmente, tenga los conocimientos idóneos en cada materia, como lo es el personal de la Procuraduría General de la República, del Distrito Federal así como la del Estado de México, de las diferentes Comisiones de Derechos Humanos, a nivel nacional y Estatal o de Asociaciones Civiles dedicadas a la difusión y protección de los derechos humanos, denominadas comúnmente organismos no gubernamentales (ong's).

Con estas acciones se hace más accesible para la población, la comprensión de sus derechos y se estimula su cabal cumplimiento, para que de esta forma sepan como y cuando hacerlos valer.

La difusión de la cultura de los derechos humanos, es uno de los principales objetivos para el cual fueron creados estos organismos, pues solo con el esfuerzo de los tres niveles de Gobierno (Municipal, Estatal y Federal) se podrá lograr que la población este más y mejor informada, respecto de los derechos consagrados en la Carta Magna, así como de los ordenamientos derivados de las autoridades administrativas, sean bandos o reglamentos

municipales, destacando el conocimiento de los medios de defensa, que tuvieren a su favor los particulares, sin duda alguna, es un parabién que garantiza la sana y pacífica convivencia.

En la promoción de los derechos humanos, el Ombudsman Municipal, puede proponer acuerdos y circulares, aparte de los cursos de capacitación y actualización, que orienten a los servidores públicos del municipio, con el propósito de que durante el desempeño de sus funciones actúen con pleno respeto a los derechos humanos.

La población que acude a las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, generalmente es de escasos recursos, se dirigen a esta instancia con la ilusión de ver solucionado su problema, que regularmente es de índole legal, por tal motivo se les debe orientar adecuadamente y guiarlos sobre las posibles soluciones al caso concreto, y en el supuesto de que la Comisión de Derechos Humanos sea competente iniciar la queja respectiva; en la práctica se les orienta y asesora, en caso de no saber escribir o leer, el personal de la coordinación, debe redactar la queja de acuerdo a lo dicho por los quejosos, aunque no este contemplada dentro de sus atribuciones. En caso de no ser competencia del Ombudsman, explicarles los motivos por los que no pueden conocer del asunto, así como orientarles, por lo que es menester, que el titular de la Coordinación, tenga una preparación idónea, con la finalidad de no vulnerar los derechos de la población, al plantearle soluciones falaces o deficientes, que lejos de beneficiarle paradójicamente les perjudicarán.

En este rubro nos encontramos que debe de asesorar a todos los individuos que lo requieran, pero especialmente a personas de la tercera edad, discapacitados, menores de edad y arrestados o detenidos por las autoridades municipales, con el fin de que les sean respetados sus derechos.

Por lo que proponemos implementar, la fracción XII al Artículo 147-C, de la Ley Orgánica Municipal, quedando como sigue:

Artículo 147 C...

Fracción

XII.- Dar orientación a los comparecientes sobre los errores o deficiencias que se adviertan en su queja, a fin de que puedan corregirse de inmediato, y en caso de que no puedan escribir o sean menores de edad, levantarán el acta respectiva con los datos necesarios.

3.4 Atribuciones como Auxiliares y reformas a las mismas.

El Ombudsman Municipal, auxilia a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en el trámite de las quejas, mediante su recepción y envío a la Visitaduría correspondiente; en algunos casos, cuando la queja sea por violaciones de carácter eminentemente administrativo, es decir no sean de lesa humanidad, el propio Coordinador Municipal, previo el consentimiento de la Comisión Estatal, podrá tratar de conciliar a las partes (Quejoso-autoridad), a fin de da una solución rápida al problema planteado, esta atribución posibilita al Coordinador para resolver con cierta eficacia los problemas y quejas planteados por la población, sin necesidad de que se le compliquen con más trámites, que en determinado momento pudiesen llegar a ser burocráticos.

Evidentemente resulta de gran ayuda para la Comisión del Estado, la tarea que realizan las Coordinaciones de Derechos Humanos, pero resultaría de mayor beneficio, si los titulares de los Ombudsman Municipales tuviesen una mayor preparación, de esta modo podrían determinar cuando las quejas son infundadas; no sean competencia de la Comisión del Estado o bien sean

asuntos de eminente carácter administrativo y por ende puedan avenir a las partes, con la simple entrevista personalizada con los servidores públicos del ayuntamiento respectivo, planteándoles propuestas de solución, sin necesidad de pedir el consentimiento de la Comisión, debiendo informarle una vez finalizado el trámite, acerca del resultado obtenido, en el supuesto de no lograr la conciliación o habiéndolo logrado y la autoridad presunta responsable incumpla con la solución planteada por la Coordinación Municipal, se deberán enviar todas las constancias al Ombudsman Estatal, para que realice lo conducente, siendo en este sentido, la atención más personalizada y por ende más rápida, ahorrando tiempo valioso al Ombudsman Estatal y beneficiando en gran medida a los quejosos.

Otra de sus atribuciones es la informar a la Comisión del Estado, acerca de presumibles violaciones a derechos humanos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público que resida en el municipio, independientemente del nivel de la autoridad, (municipal, estatal o federal), para que esta resuelva conforme a sus atribuciones, sin embargo, en diversas ocasiones por temor a ser destituidos, omiten informar las violaciones a los derechos fundamentales del ser humano, vulnerando consiguientemente los derechos de la población, y dejando sin sanción alguna a las autoridades que presumiblemente han vulnerado los derechos de los individuos.

En la exposición de motivos del decreto que dió origen, a las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos expresa, que estas además de vigilar que se rindan oportunamente los informes de las solicitudes o requerimientos, lleven a cabo el seguimiento de las recomendaciones que la Comisión del Estado, dirija al Gobierno municipal respectivo.

Con estos propósitos de enviar las quejas y conciliar las estrictamente administrativas, precisando aún más este segundo concepto, se pretende agilizar los trámites y a la vez tener una mayor credibilidad en la población, con la finalidad de tener un mayor impacto, en el mejor funcionamiento de la administración pública, a fin de garantizar el respeto a los derechos humanos en cada municipio del Estado de México, por lo que en este rubro proponemos adicionar en la Fracción I y II del Artículo 147 C de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México en los siguientes:

Artículo 147-C.- Son atribuciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos:

Actual:

I.- Recibir las quejas de la población y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, por conducto de sus Visitadurías, conforme al Reglamento Interno de ese organismo;

Reformado

I.- *Recibir y remitir las quejas a la brevedad posible a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, cuando no sea posible su conciliación; por conducto de sus Visitadurías, conforme al Reglamento Interno de ese organismo;*

Actual:

III.- Conciliar, con la anuencia de la Comisión, las quejas que por su naturaleza estrictamente administrativa lo permitan;

Reformado:

III.- Conciliar las quejas o denuncias por actos u omisiones de la actividad pública local, que por su naturaleza estrictamente administrativa lo permitan, *cuando se trate de asuntos que no pongan en peligro la vida, la integridad física, la privación de la libertad, la Coordinación podrá conocer e investigar de estos, formulando propuestas conciliatorias entre el quejoso y las autoridades o servidores públicos presuntos responsables, para la inmediata solución del conflicto planteado, debiéndose acordar la conclusión del expediente respectivo, sólo cuando la autoridad o servidor público responsable acredite haber dado cumplimiento a las medidas conciliatorias adoptadas.*

En caso contrario, deberá remitirle las constancias a la Comisión Estatal, para que realice lo conducente.

CONCLUSIONES

1. Los Derechos Humanos son aquellas facultades, prerrogativas y libertades que tienen todos los hombres por el solo hecho de pertenecer a la raza humana, tanto en forma individual, como en sociedad, sin importar raza, color, sexo, nivel socioeconómico, cultura, ideología, religión, etc. debido a su calidad y dignidad humana, considerándose como universales, imprescriptibles e inalienables.
2. La primera institución protectora de los derechos humanos surgió en la Constitución Sueca de 1809, está dependía directamente del Rey y del Parlamento, bajo la denominación de Ombudsman sin recibir instrucción ni indicación alguna en forma específica, lo que le hacía tener una independencia respecto de estos, a fin de realizar su trabajo con estricto apego a derecho. El parlamento le fija un Presupuesto propio.
3. El Habeas Corpus se podría considerar la figura legal de protección de los individuos contra los abusos por parte de la autoridad, cuando una persona había sido prisionera sin motivo alguno. Tiene sus principales orígenes en Inglaterra durante la edad media; actualmente es usado como un verdadero recurso en Estados Unidos de Norteamérica, en México se asimila a los artículos 17, 18 de la Ley de Amparo y 22 de la Constitución General. Además de ser la primer figura en tener el principio jurídico vigente actualmente de que "nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito".
4. La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce en su preámbulo: que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; y en el artículo primero señala: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y

derechos y, dotados como están en razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros; ideas de sencillez que encierran la trascendencia del valor que poseen los derechos humanos y la utilidad que ofrecen a la comunidad, como una constante en todos los tiempos, independientemente de la forma de su organización; correspondiéndole solamente al Estado reconocerlos y plasmarlos en normas jurídicas nacionales o internacionales a lo largo de la historia.

5. La Procuraduría de los Pobres es el primer antecedente de instituciones protectoras de Derechos Humanos en México, estaba integrado por tres Procuradores, quienes debían tener experiencia en la abogacía; fue creada como un órgano independiente con amplias facultades de investigación, debiendo ser imparcial en su actuación. Tenían a su disposición la imprenta del Estado para hacer públicas las recomendaciones hechas a los servidores públicos que hubiesen violado los derechos del ser humano.

6. En México las primeras instituciones de Derechos Humanos, de cierta forma contemplaban que estas fuesen autónomas e independientes en su actuar, además de que su titular fuese licenciado en derecho y de reconocida honorabilidad.

7. La Comisión Nacional de Derechos Humanos se creó en 1990, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, ante las constantes críticas a que se vio sometida, se estimó procedente incluirla en 1992, en el texto de la Constitución Federal en el artículo 102 en su Apartado B, como un organismo descentralizado, con la finalidad de que su actuación estuviera claramente apegada a la ley y se convalidaran sus propósitos de defensa de los derechos humanos, modificándose posteriormente en 1999 para quedar como un organismo con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

8. Los Estados de la República y el Gobierno del Distrito Federal, en cumplimiento al apartado B del artículo 102 Constitucional, han creado sus propios organismos locales de defensa de derechos humanos bajo diversas denominaciones, siendo la más común Comisión de Derechos Humanos, que utilizan veintinueve entidades. En Baja California y en Guanajuato se denominan Procuradurías de los Derechos Humanos y en Aguascalientes Procuraduría de Protección Ciudadana. Modificando sus textos Constitucionales locales cada Estado.
9. El Estado de México, hizo lo propio en abril de 1992, mediante la adición del artículo 125 bis (actualmente Artículo 16) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de la entidad. Al cual denominaron Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, considerándola como un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio; el cual conoce de actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad del Estado y Municipios (a excepción de los de carácter Federal, competencia de la CNDH), que violen los derechos del ser humano, sin que puedan conocer de asuntos electorales, laborales, jurisdiccionales o consultas que les formulen los particulares sobre la interpretación de disposiciones constitucionales y legales, además de promover y difundir los derechos humanos en su entidad.
10. En enero de 1995, se adicionó en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la creación de instituciones que protegieran y aseguraran que los derechos de la población fueran tutelados en forma oportuna y expedita, frente a los actos de las autoridades municipales; denominándolas Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos.
11. Entre las funciones encomendadas al titular de la Coordinación Municipal, encontramos: la de asesorar a la población en general, especialmente a los menores de edad, a los indígenas, a los discapacitados y a los de la tercera

edad, detenidos o arrestados por las autoridades municipales en la comisión de faltas administrativas; recibir las quejas de la población y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México por conducto de sus visitadurias; cuando se trate de quejas de carácter administrativo, conciliar con la anuencia de esta y la difusión de la cultura de los derechos humanos, y el respeto de ellos tanto a la población como a los miembros del gobierno municipal.

12. Para el mejor cumplimiento de los objetivos de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, es menester otorgarles una autonomía e independencia real y no solamente la establecida en la Ley que le dio origen, si bien es cierto en esta se contempla que "serán autónomas en sus decisiones", aunque en la práctica no sucede, pues por un lado no tienen un presupuesto propio otorgado por el ayuntamiento respectivo, tal como sucede como el Ombudsman Sueco o los distintos organismos gubernamentales de derechos humanos de México, lo que les daría una autonomía financiera, permitiéndole actuar solo con las limitaciones que la ley le impone y no bajo las presiones de autoridad o servidor público alguno que vea vulnerados sus intereses, con la actuación apegada a derecho de esta institución, a su vez también le daría autonomía orgánica, para organizarse internamente de la manera que mejor le convenga, con el afán de cumplir eficientemente con la protección que le corresponde de los derechos fundamentales de las personas.

13. En la actualidad, la designación del titular de la Coordinación Municipal de Derechos Humanos en la práctica es impuesta por el presidente Municipal respectivo, restándole por ende autonomía e independencia, garantía de su buena actuación, esto debido a que en cualquier momento debe acatar las decisiones del Ejecutivo Municipal, aún cuando se lesionen derechos sin causa justa; por lo que propongo que su designación sea mediante un

mecanismo más objetivo, con el firme propósito de evitar por todos los medios que sea consecuencia de una disputa política; por lo que es menester adicionar que la propuesta que haga el Presidente al Cabildo respectivo sea de una tema de candidatos que reúnan los requisitos establecidos en la ley y el segundo sea quien designe a la persona que reúna el perfil idóneo.

14. Para otorgarle una estabilidad al Coordinador Municipal, es conveniente establecer el tiempo por el cual va a durar en su cargo, estimando prudente que sea por un periodo de tres años al igual que el gobierno municipal, sin embargo su designación no deberá concordar con el periodo gubernamental, pudiendo ser ratificado solo para un segundo periodo siempre y cuando haya realizado satisfactoriamente sus atribuciones, lo que garantiza su experiencia y conocimiento profundo en la materia, al mismo tiempo también se le debe de limitar, pues las personas hacen envejecer a las instituciones, al no tener una visión más amplia y se quedan con sus ideas que a la postre serán obsoletas, tomando en consideración que la sociedad es cambiante, así como el derecho y por ende las instituciones también lo deben ser, para estar acorde con la humanidad, con el fin de innovar y no se quedan con sus ideas antiguas, demeritando el éxito obtenido.
15. Entre los requisitos que nos marca la ley para poder obtener el nombramiento de Coordinador Municipal de Derechos Humanos, no se menciona de una escolaridad determinada por lo que considero de suma importancia que las personas que pretendan ocupar el cargo, deban ser licenciados en derecho, conocedores de los lineamientos generales del derecho, elemento de vital importancia para el mejor funcionamiento y cumplimiento de los objetivos de esta institución, así como una atención eficaz y de resultado hacia la población.

16. En este mismo orden de ideas se hace necesario que la persona que pretenda ocupar el cargo de Coordinador, tenga una probada honorabilidad para lo cual se debe adicionar dentro de los requisitos que además de ser de reconocido honorabilidad, esta se adminicule, para lo cual es menester señalar que la persona a ocupar el cargo no debe haber sido objeto de recomendación alguna por parte de los organismos gubernamentales de derechos humanos, ni sancionado penalmente por delito doloso con pena mayor a un año de prisión o haber sido inhabilitado para ocupar cargos públicos, es decir debe ser una individuo, con una reputación y alta calidad moral, para no poner en duda su actuación al frente de esta institución y a la vez no perder credibilidad ante la sociedad. Se debe de caracterizar por su objetividad, imparcialidad firmeza y devoción por los derechos humanos.

17. Asimismo a efecto de evitar una dependencia con persona, servidor público o autoridad alguna, es benéfico que al momento ni durante su cargo desempeñe ningún otro cargo público, a excepción del docente, que en cierta forma le da mayor realce, pues en está transmite una cultura general a la población.

18. Una de las atribuciones de la Coordinación municipal de Derechos humanos, es conciliar las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de índole estrictamente administrativo, con la anuencia de la Comisión del Estado de la misma materia, lo que en la mayor de las veces es realizado sin tomar parecer de esta y mucho menos informarle sobre estos hechos, por ende se debe establecer que la conciliación se realice sin pedir el consentimiento, además de informar a la comisión de los resultados obtenidos, en caso de no haber logrado la conciliación remitir un informe detallado a fin de que la Comisión del Estado realice lo conducente, con esta medida se agilizaría y simplificaría aún más el trámite de queja, ahorrando y evitando un desgaste

innecesario, al Ombudsman Estatal, a los quejosos y la autoridad presunta responsable.

19. En este mismo orden de ideas es menester señalar que en múltiples ocasiones se presentan personas que no saben leer ni escribir, en tal supuesto se hace latente que el Coordinador Municipal tenga la facultad de levantar una acta circunstanciada de la queja por presumibles hechos violatorios y asesorar ampliamente sobre la forma del procedimiento al quejoso.

BIBLIOGRAFIA

1. Aguilar Cuevas, Magdalena. et. al. "Curso-Taller Actualización en Derechos Humanos para Agentes del Ministerio Público de la Federación". Editorial PGR 1ª ed. México, 1997.
2. Aguilar Cuevas, Magdalena. "El Defensor del Ciudadano, Ombudsman". Editorial UNAM. México, 1990.
3. Aguilar Cuevas, Magdalena. "Manual de Capacitación Derechos Humanos". Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos. 2ª ed. México, 1993.
4. Autores varios. "Los derechos del hombre". Editorial Laia. 4ª ed. Barcelona, 1976.
5. Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Editorial Porrúa, México 1997.
6. Burgoa Orihuela, Ignacio. "Garantías Individuales". Editorial Porrúa. México, 1997.
7. Carpizo Mc Gregor, Jorge. "Derechos Humanos y Ombudsman". Editorial Rosell & Sordo Noriega. 1ª ed. México, 1993.
8. Cassin, R. "La protección internacional de los derechos del hombre y sus dificultades". Revista Jurídica tomo I. Buenos Aires 1957.
9. Fauré, Cristine. "Las Declaraciones de los derechos del hombre de 1789". Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ª ed. en francés 1988 1ª ed. en español 1995. México, 1995.
10. De pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho, México, Editorial Porrúa. México, 1986.
11. Donnelly, Jack. "Derechos Humanos Universales. En teoría y en la práctica", Editorial Gernika. Trad. Universal human rights in theory and practice. México, 1994.
12. E.H. Carr B. Croce. "Los Derechos del Hombre" Editorial LAIA, Fondo de Cultura Económica. 4ª ed. Trad. Margarita Nelken. Barcelona, España, 1975.
13. Enciclopedia Ilustre Cumbre. Editorial Grolier. México, 1987.

14. Fix Zamudio, Héctor. "Ley comentada de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal". Editorial Porrúa. 2ª. ed. México, 1996.
15. Fix Zamudio, Héctor "Latinoamérica; Constitución, Proceso y Derechos Humanos". Editorial Porrúa. 1º ed. México 1988.
16. Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Editorial Porua. México, 1965.
17. Gran Diccionario Jurídico de los Grandes Enciclopedistas. México, 1999.
18. Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico UNAM", Editorial. Porrúa. 9ª ed. México, 1996.
19. Kenneth E. Beer. "Los Estados Unidos al Microscopio". Editorial Novarro Mexico, S.A. 1ª ed. Trad. Taide Palacios. México, 1965.
20. "Memoria de los Trabajos Preparatorios Aniversario 50 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948-1998". Editorial Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 1ª ed. México, 1998.
21. Quintana Roldan, Carlos F. "Derechos Humanos". Editorial Porrúa. 1º ed. México, 1998.
22. Rocatti Velázquez, Mireille. "Derechos Humanos y Experiencia del Ombudsman". Editorial Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. 1ª ed. México, 1996.
23. Roccatti Velázquez, Mireille, et. al. "Reflexiones del ombudsman en México". Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. 1º ed. México, 1996.
24. Ruiz Jiménez, Francisco Javier. "Derechos Humanos una garantía constitucional para todos". Editorial Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 1ª ed. México, 1997.
25. Tapia Hernández, Silverio. "Reflexiones en Tomo a la Declaración Universal de Derechos". Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1ª ed. México, 1998.
26. Terrazas, Carlos R. "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México". Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa. México, 1996.
27. Tercer informe anual de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. 1996.

28. Venegas Alvarez, Sonia. "Origen y devenir del Ombudsman". Editorial UNAM. 1ª ed. México, 1988.
29. Comisión Nacional de Derechos Humanos. "Documentos y Testimonios de Cinco Siglos". Compilación de diversos autores. Ediciones de la Propia Comisión. Tomo 9. Colección Manuales México. México, 1991.
30. Gaceta de Derechos Humanos del Estado de México, 30 de junio de 1993. Núm. 3.
31. Gaceta de Derechos Humanos del Estado de México, abril de 1997. Núm. 3

LEGISLACION

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
3. Ley Agraria.
4. Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
5. Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
6. Ley Orgánica Municipal para el Estado de México.
7. Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal.
8. Ley de Protección al Ambiente para el desarrollo sustentable del Estado de México.
9. Reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
10. Reglamento Interno para la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.