

UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

FACULTAD DE DERECHO

879309
48

**CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO**

**“ EL OMBUDSMAN, DEFENSOR DEL
GOBERNADOR ”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

MARÍA VERÓNICA / SOTO PARRA

ASESOR:

LIC. ROBERTO JOSÉ NAVARRO GONZÁLEZ

CELAYA, GTO. 2002



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

*Gracias al Creador, por tan inmerecidas bendiciones
recibidas a lo largo de mi vida, y por darme la oportunidad
de llegar a este día.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*A mis padres, quienes se esforzaron en darme lo mejor
para forjar mi futuro profesional y humano.*

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A Jesús, mi esposo, por su incondicional apoyo y comprensión; y porque significó mi motivación principal para concluir el presente trabajo.

A mis hijos: Verónica, Fernando, Laurita y Vicky, mis grandes bendiciones, con todo mi amor.

A mis hermanos, Ricardo, Lorena y Marina, con cariño.

*A mi suegra y mis cuñados, por sus consejos y horas
brindadas a mi familia.*

*Al Lic. José Carlos Guerra Aguilera, por ser mi maestro y
mi guía en la búsqueda de los valores fundamentales en la
profesión de la abogacía.*

ÍNDICE

Página

Introducción

Capítulo Primero.

1.	El OMBUDSMAN, Defensor del Gobernado	
1.1.	Origen del OMBUDSMAN	2
1.1.1.	Facultades del OMBUDSMAN	5
1.1.2.	Características Generales del OMBUDSMAN	7
1.1.3.	Funciones específicas	10
1.1.4.	Tipos de OMBUDSMAN	12

Capítulo Segundo.

2.	La Institución del Ombudsman en otras legislaciones	
2.1.	El OMBUDSMAN en los países escandinavos	16
2.1.1	Finlandia	17
2.1.2.	Dinamarca	20
2.1.3.	Noruega	22
2.2.	EL COMISIONADO PARLAMENTARIO EN LOS ORDENAMIENTOS ANGLOSAJONES	
2.2.1.	Nueva Zelanda	25
2.2.2.	El Reino Unidos	28
2.3.	EL OMBUDSMAN EN EUROPA.	
2.3.1.	El Mediateur francés	30
2.3.2.	El Defensor del Pueblo Español	32
2.4.	LA INTRODUCCION DEL OMBUDSMAN EN AMERICA DEL NORTE.	
2.4.1	El Ombudsman en Canadá	37
2.4.2.	El Executive OMBUDSMAN de los Estados Unidos de Norteamérica	39

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Capítulo Tercero

3. EL OMBUDSMAN Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA

3.1 El Defensor del Pueblo en Argentina.	43
3.2. El Defensor del Pueblo en Colombia	46
3.3. La Comisión de Defensa de los Derechos Humanos en Brasil	48
3.4 El Defensor de los Derechos Humanos de Costa Rica	51
3.5. El Tribunal de Garantías Constitucionales de Ecuador	53
3.6 El Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala	54
3.7 El Procurador del Ciudadano en Puerto Rico	59
3.8 La Oficina del OMBUDSMAN en Panamá	61
3.9 La Corte Interamericana de Derechos Humanos	62

Capítulo Cuarto

4. EL OMBUDSMAN EN MÉXICO

4.1. Una Ley de Defensa de ciertos derechos	65
4.2. La Procuraduría Federal del Consumidor	71
4.3. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM	73
4.4. La Procuraduría de Vecinos de Colima	75
4.5 La Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación	76
4.6. La Procuraduría Social del Distrito Federal	78
4.7 La Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes	81
4.8 La Comisión Nacional de los Derechos Humanos	85

Capítulo Cinco

5 EL OMBUDSMAN EN EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Organismo desconcentrado de la Administración Pública Federal

5.1. Antecedentes	103
5.2. El Síndico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	106

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

5.3. Alcances y limitaciones del Síndico	110
5.4. El nuevo Síndico del Contribuyente	111
5.5. Problemas actuales del Síndico del Contribuyente.	118
5.6. Oportunidades de Desarrollo. Una Propuesta	120

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INTRODUCCIÓN.

La protección internacional de los Derechos Humanos se consolidó al finalizar la Segunda Guerra Mundial, buscando evitar que los trágicos acontecimientos que ésta desencadenó volvieran a ocurrir. Aunado a lo anterior, la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la elaboración de la carta constitutiva del propio organismo, ambos en 1945, instauraron un sistema supranacional amplio y basto que, en una de sus partes, estableció mecanismos para la protección de los derechos del ser humano.

Así, con base en los artículos 62 y 68 de la Carta de la ONU, el Consejo Económico y Social (ECOSOC), creó en 1946, la Comisión de Derechos Humanos (CDH), órgano que se encargó de diseñar e implementar un sistema internacional para la protección de los Derechos Humanos, conformando grupos de trabajo, comités y subcomisiones. La CDH tuvo también la tarea de elaborar lo que hoy se conoce como *Carta Internacional de Derechos Humanos*, la cual comprende la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los dos Protocolos Facultativos a este último Pacto.

La Declaración Universal, promulgada el 10 de diciembre de 1948, constituye el ideal común y conjunto de principios generales indivisibles, siendo un documento de carácter general y con difusión universal pero con el inconveniente de no ser un texto provisto de fuerza jurídica obligatoria. Sin embargo, la Declaración Universal, aprobada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, consolidó desde su creación una fuerza moral entre los Estados, dando como resultado que la costumbre consuetudinaria de difusión y adopción ocasionara que hoy en día se considere un documento básico en materia de Derechos Humanos y de referencia obligada para la comunidad internacional.

A 50 años de su proclamación, la Declaración Universal de los Derechos Humanos plantea derechos esenciales y vigentes para todo ser humano, tales como el derecho a la vida, a la integridad física y moral de la persona y a la prohibición de la esclavitud, los cuales se plasmaron posteriormente en documentos específicos que comprometen jurídicamente a los Estados con el cumplimiento de dichos principios generales.

Debido a lo extenso del tema, así como la rica diversidad de análisis, estudios y trabajos que existen sobre el particular, debemos aclarar que el presente trabajo sólo contiene un aspecto singular de protección de los derechos humanos y es el que aplicaremos exclusivamente al Derecho Administrativo.

Ello, debido al gran interés surgido en nuestro país, por conocer de cerca legislaciones extranjeras que instituyeron desde hace siglos, un instrumento protector del ciudadano, ante la administración pública en general, denominado OMBUDSMAN, cuyo vocablo significa mediador, procurador, protector.

Pero no sólo quedó ahí. En el presente trabajo, analizaremos de cerca esta figura extranjera, su evolución y propagación en el mundo, así como su posterior adopción en nuestro sistema mexicano.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Resulta importante destacar, que en nuestro país ya existían diversos ordenamientos de procuración de los derechos humanos, desde la época de la Conquista, como Fray Bartolomé de las Casas, Vasco de Quiroga, como en los albores de la Independencia, como Miguel Hidalgo y Costilla, Ignacio López Rayón, José María Morelos y Pavón e inclusive, una Procuración de los Pobres de Dn. Ponciano Arriaga.

Actualmente, con la creación del Organismo denominado Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuradurías y Organismos Estatales, nuestro país ha logrado estar a la vanguardia de los sistemas proteccionales de derechos humanos que imperan en todo el mundo.

Analizaremos, finalmente, el surgimiento de otro tipo de defensores de los ciudadanos, en ámbitos muy específicos como en el área fiscal administrativo, haciendo al final del trabajo una modesta propuesta de fortalecimiento de dichas instituciones, con el único ánimo de continuar de manera entusiasta con el objetivo principal: lograr una justicia administrativa para todos los gobernados.

Al final del presente trabajo, se ha aportado una serie de información documental que esperamos pueda ser de utilidad.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Capítulo Primero

El Ombudsman, Defensor del Gobernado

Capítulo Primero

El *Ombudsman*, Defensor del Gobernado.

1.1.-ORIGEN DEL *OMBUDSMAN*.

Este trabajo inicia con la investigación de una figura extranjera, surgida hace poco más de cuatro siglos, que ha servido de inspiración y ejemplo en las instituciones jurídicas de 97 países en la actualidad. Su vocablo, hace algunos años desconocido en México, es popularmente más identificado en nuestra sociedad, en el Organismo creado en el año de 1992, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuya función, inspirada en esta figura extranjera, ha sido duramente cuestionada respecto de su función, eficacia y características inspiradas en el *OMBUDSMAN*.

Su origen se encuentra en la palabra sueca "*OMBUD*", que se refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra.¹

La palabra *OMBUDSMAN* significa en el Derecho Constitucional Sueco, representante, comisionado, protector, mandatario, representante del Parlamento, defensor del ciudadano o protector de los derechos del ciudadano.

Nace en Suecia, cuyo antecedente histórico se remonta en la época en que imperaba la monarquía absoluta en la que el rey controlaba por igual a los funcionarios y a los jueces.

En el siglo XVI se encontraban en guerra Suecia y Rusia, esta última gobernada por el Zar Pedro I.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

¹ BEXELIUS Alfred, Prólogo de Daniel Escalante, EL OMBUDSMAN, El Defensor del Ciudadano, Donald C. Rowat. Fondo de Cultura Económica, México, 1986, pág. 7.

La institución del **OMBUDSMAN** fue establecida por el rey Carlos XII, denominándole inicialmente OFICINA DE JUSTICIA (JO), mediante su orden de Cancillería, promulgada en 1713.

Su función principal consistía en ejercer una vigilancia general para asegurar que se cumpliera con las leyes y reglamentos, y que los servidores públicos efectuaran sus tareas debidamente.

En 1719 se cambia el nombre de oficina de Cancillería por el de Canciller de Justicia, a través de una orden adicional promulgada por la Cancillería.

A mediados del siglo XVIII, se modificó la función del CANCELLER DE JUSTICIA, quien ya no será designado por el rey, sino por los cuerpos representativos de los cuatro Estados, también llamados Estamentos, por un periodo de tiempo que comprendía hasta la siguiente reunión de la Cámara. En algunas ocasiones pasaban varios años para volverse a reunir, lo que le daba una posición muy importante al Canciller de Justicia, quien realmente era considerado como un: "Auténtico fiscalizador del Parlamento sobre el rey", en cuyo nombre se administraba e impartía la justicia.²

Estaba dotado de amplias facultades para intervenir sobre la administración real y de justicia, además de mantener informado al rey en forma rigurosa. También realizaba persecuciones penales sobre aquellos funcionarios que se hicieran acreedores a la misma.³

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

² AGUILAR Cuevas Magdalena. El Defensor del Ciudadano (OMBUDSMAN), Universidad Nacional autónoma de México, C.N.D.H., México, 1991, pág. 22.

³ ROWAT Donald C., EL OMBUDSMAN. El Defensor del Ciudadano, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, pág. 58.

En 1772 ocurrió un golpe de Estado encabezado por el Rey Gustavo III, por lo que la función del canciller de justicia se caracterizó, aún más, por ser de confianza absoluta para el Rey y el Consejo, adquiriendo de igual manera, funciones de consejero, equiparables a las de un Ministro de Justicia Europeo.

Es en 1809 cuando, por fin en forma relevante e histórica, queda establecida en la Constitución de Suecia, la división de autoridad entre el Rey y los Estados, de tal forma que el Poder Ejecutivo estaba conferido al Rey y al Consejo, mientras que a los cuatro Estados se les concede la autoridad de crear impuestos y tanto al Rey en consejo como a los Estados, se les concede el Poder Legislativo. Se crearon tribunales independientes encargados del Poder Judicial.

El Canciller de Justicia continúa dependiendo del Rey, ejerciendo las principales obligaciones:

- a). Actuar como principal asesor legal del consejo.
- b). Representar a la Corona como Procurador General en los casos que afecten el interés público.
- c). Vigilar, en nombre de la Corona, a todos los servidores públicos actuando en todos los casos de abuso
- d). Y otras obligaciones específicas, contenidas en la ley reglamentaria.

Sin embargo, se consideró que el Canciller de Justicia no tenía suficiente independencia del gobierno para proteger a los ciudadanos eficazmente, por lo que fue necesario crear una figura que controlara la legalidad en las actuaciones de las autoridades públicas, con la virtud de ser una oficina independiente del Gobierno.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Al reformarse la Constitución en 1809, se otorgó al Parlamento medios muy extensos para controlar las actividades gubernamentales. El más importante y trascendental, fue la creación de una oficina constituida como guardián del Parlamento, para proteger los derechos generales e individuales del pueblo, y asegurarse de que las autoridades administrativas y los tribunales se adhieran a lo dispuesto por las leyes. Así, surge entonces el "JUSTITIEOMBUDSMAN".⁴

1.1.1- FACULTADES DEL *OMBUDSMAN*.

De acuerdo con lo que establece la Constitución Sueca de 1809, las facultades del *OMBUDSMAN* son las de: "Vigilar la forma en que los jueces, los funcionarios públicos y otros servidores civiles observan las leyes, y las de acusar a quienes actúen ilegalmente u olviden sus deberes".⁵

Tiene facultad para conocer todo tipo de documentos (incluso secretos), y el derecho de estar presente en todas las deliberaciones en que los jueces o funcionarios administrativos tomen sus decisiones.

Así mismo, dichos funcionarios tienen la obligación de proporcionar al *OMBUDSMAN* toda la información necesaria para la investigación de algún asunto en particular. También posee el derecho de pedir la asistencia de cualquier funcionario o servidor público con el propósito de realizar las investigaciones necesarias, además de que los fiscales deben iniciar cualquier acusación que el *OMBUDSMAN* decrete con motivo del resultado de sus investigaciones.



⁴ Significa: "El OMBUDSMAN, Defensor de la Justicia".

⁵ ROWAT Donald C., EL OMBUDSMAN. El Defensor del Ciudadano, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, pág. 58.

Es muy importante resaltar que el **OMBUDSMAN** carece de autoridad para cambiar las decisiones de los tribunales o de los funcionarios administrativos, ya que su función no es la de un juez. El Clásico autor de este tema, Donald C: Rowat, nos indica que: "En principio, sigue siendo un fiscal en los casos de interferencias indebidas o de errores de parte de los funcionarios públicos del país". En la práctica, el **OMBUDSMAN** rara vez utiliza su facultad de acusar⁶ ya que se ha observado que basta (por su fuerza moral), una recomendación, un señalamiento o reprimenda pública, así como una crítica a la acción del funcionario público, para que dicha acción sea corregida.⁷

El **OMBUDSMAN** tiene la obligación de presentar un informe oficial anual al Parlamento, que contiene una relación del trabajo desempeñado y de la investigación realizada a la condición de la administración de la ley en el reino, incluyendo un resumen de los casos más importantes en que un **OMBUDSMAN** haya intervenido. Este informe es distribuido entre todos los funcionarios administrativos.

La influencia del **OMBUDSMAN** sobre la protección de los derechos humanos de los civiles, no se basa en la extensión de sus facultades sino en el hecho de ser el representante del Parlamento y en el peso de los argumentos en que apoye sus decisiones para realizar las recomendaciones al funcionario público que fue observado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁶ En México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos puede presentar denuncias penales.

⁷ ROWAT Donald C., EL OMBUDSMAN. El Defensor del Ciudadano, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, pág. 58.

1.1.2.-CARACTERISTICAS GENERALES DEL OMBUDSMAN

Formalmente, el **OMBUDSMAN** es independiente del Gobierno, y del propio Parlamento, ya que no recibe instrucciones sobre los casos en que debe ocuparse, ni recibe influencias para actuar con cierta dirección cuando se encuentre investigando un caso particular. El **OMBUDSMAN** sólo actúa con base en la ley, decide por sí mismo los problemas que investiga y las razones que seguirá.

Los partidos políticos que integran el Parlamento, eligen al **OMBUDSMAN** en forma indirecta, a través de una comisión constituida para tal fin, con el propósito de que tenga independencia política y no existan presiones de determinado partido que puedan influir en sus actuaciones.

La designación se realiza por unanimidad de todos los partidos representados en el Parlamento, y recae en personas de reconocida solvencia moral y prestigio jurídico.

Su duración es de cuatro años y sólo podría ser destituido a petición de la Comisión Parlamentaria que se encarga de examinar su actividad, forma de actuar e informes que presenta, y no puede ocupar ningún otro cargo público ni privado durante su desempeño.

La institución del **OMBUDSMAN** está constituida por funciones específicas de la manera siguiente:

1. El **CHIEF OMBUDSMAN**. Se encarga de los asuntos relacionados con la administración central que no corresponde a los otros **OMBUDSMAN**; sólo él se encuentra facultado para firmar las decisiones finales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2. El encargado de investigar las quejas contra los tribunales, ministerio público, policía y prisiones.
3. El que ve todo lo relacionado a las fuerzas armadas y supervisa actos de las autoridades locales.
4. El que investiga las denuncias de educación y bienestar social.

La supervisión del **OMBUDSMAN**, nos señala Magdalena Aguilar Cuevas: "No se restringe a examinar la actuación de un juez o tribunal desde una perspectiva formal solamente; si bien es cierto que el **OMBUDSMAN** no puede modificar las decisiones judiciales, en principio nada le impide expresar su opinión sobre la resolución como tal; sin embargo, en la práctica se ocupa casi exclusivamente de cuestiones de naturaleza formal, tales como retardo en las diligencias, comportamiento impropio, y que los procesos se lleven a cabo en un tiempo razonable".⁸

Es importante resaltar el análisis realizado por el Maestro Héctor Fix Zamudío, seguramente el investigador mexicano más conocedor del tema del **OMBUDSMAN**, respecto de las características que posee: "Debe considerarse como una alternativa para la resolución de conflictos administrativos que afecten los derechos y los intereses legítimos de los administrados, tanto más necesaria en cuanto el Estado social o Estado de bienestar de nuestra época, tienen un carácter fuertemente intervencionista que restringe cada vez más la esfera de libertad de los gobernados, particularmente por conducto de la administración pública (centralizada y descentralizada) cada vez más absorbente".⁹

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁸ AGUILAR Cuevas Magdalena, El Defensor del Ciudadano (OMBUDSMAN), Universidad Nacional autónoma de México, C.N.D.H., México, 1991, pág. 27.

⁹ FIX Zamudio Héctor, Latinoamérica: Constitución, Proceso y Derechos Humanos, Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1988, pág. 47

Además, esta institución no sólo aprecia los problemas de legalidad de los actos y omisiones de las autoridades administrativas, sino que también considera factores como la justicia, la oportunidad y la conveniencia, situaciones que no son observadas por los tribunales administrativos.

El **OMBUDSMAN** actúa como un órgano auxiliar de la jurisdicción administrativa, en virtud de que procura la solución de un conjunto de conflictos antes de que desemboquen en los tribunales comunes. Esto debe entenderse que la presente institución no pretende suplir la función jurisdiccional de los tribunales, sino que colabora en forma conjunta para aligerar la carga de trabajo existente.

Hay que resaltar debidamente, que es estrictamente necesario que el **OMBUDSMAN** sea autónomo. La autonomía es un requisito *sine qua non* para su buen funcionamiento. La única verdad que existe para un **OMBUDSMAN**, es aquella que se deriva del expediente y de las pruebas que el mismo contiene, mismas que valora de acuerdo con la ley, la equidad y su consecuencia.¹⁰

Por último, el **OMBUDSMAN** es un instrumento complementario de la jurisdicción administrativa, ya que actúa como un medio de tutela de derechos subjetivos públicos en forma pronta y eficazmente ante el conjunto de problemas que por su naturaleza cotidiana y la necesidad imperiosa de resolverlas, no podría llevarse a cabo si se planteara ante los tribunales administrativos.

¹⁰ CARPIZO Mc. Gregor Jorge, Algunas preocupaciones sobre la institución del OMBUDSMAN, en Derechos Humanos y OMBUDSMAN, UNAM y Comisión Nacional de Derechos Humanos, primera edición, 1993, México, D.F., pág. 51.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.1.3. FUNCIONES ESPECIFICAS.

El inicio de las actividades de vigilancia del **OMBUDSMAN**, queda determinada principalmente por las quejas que le hacen llegar los ciudadanos, cuando ven afectado su derecho por una actuación administrativa. Estas deben presentarse por servicio de un abogado, ya que el escrito sólo debe contener el nombre, domicilio y firma del demandante, sin necesidad de presentar prueba alguna.

En el momento en que el **OMBUDSMAN** recibe la queja, solicita a las autoridades involucradas, los documentos referentes al caso planteado, para analizar la procedencia o improcedencia de la queja. Si no queda suficientemente claro el proceder y la justificación de la actuación del funcionario observado, el **OMBUDSMAN** solicita la participación a la Policía, con el objeto de que realice una investigación más estrecha e interogue a las personas involucradas.

Asimismo, el **OMBUDSMAN** tiene la facultad de realizar personalmente una audiencia, o pedir a uno de sus asistentes que conduzca el interrogatorio.

Al respecto, el artículo 7o de la Constitución Sueca, a la letra establece:

"Artículo 7o.-Las denuncias deben ser presentadas por escrito. Si el denunciante se encuentra en posición de un documento que tenga importancia para el esclarecimiento y resolución del asunto deberá adjuntarlo a la denuncia.

*Quien se encuentre privado de libertad, puede dirigir una denuncia a los **OMBUDSMAN** no obstante las limitaciones que soporte su derecho de enviar cartas u otros documentos.*

La Secretaría debe despachar, ante la demanda del requirente, una prueba de que su denuncia ha sido recibida".

La vigilancia que efectúa el **OMBUDSMAN**, comprende a todos los funcionarios nacionales y municipales, a excepción de los miembros del Gobierno; ya que de acuerdo a una disposición constitucional Sueca, sólo el Rey está facultado para decidir los asuntos del Ejecutivo, y los Ministros son formalmente sus consejeros.

Por otra parte, esta Institución no sólo actúa a petición expresa del ciudadano quejoso, sino también realiza investigaciones de oficio. Frecuentemente lo hace basándose en los informes relativos a las actividades de los tribunales o de los funcionarios administrativos que aparecen en la prensa.

Otra fuente de información lo constituye el resultado obtenido en las observaciones detectadas en sus visitas de inspección y revisión del trabajo desarrollado por el funcionario visitado, ya sea en tribunales, fiscalías, autoridades policíacas y en general, a toda la Administración de Justicia.

También lleva a cabo visitas de inspección a las cárceles, cuartos de guardia, hospitales para enfermos mentales, instituciones para el tratamiento de los alcohólicos y hogares para los niños abandonados.

Otro de los aspectos importantes de la institución del **OMBUDSMAN**, es la observación permanente de los defectos en la legislación. Tiene la facultad de recomendar reformas importantes a la ley, sin que esto constituya una sustitución de las funciones del Parlamento, ya que dichas recomendaciones deben ser estudiadas para su aprobación o desaprobación en su caso.

Ya en el año de 1904, el Comité Parlamentario Permanente de la Legislación, consideró conveniente: "Que en la medida en que lo permitan sus otras funciones oficiales, el **OMBUDSMAN** debiera ocuparse también de la forma en que las autoridades administrativas desempeñaran sus obligaciones. Si esto se puede lograr, hay razones para esperar que se presenten proposiciones de reformas de la administración que sean necesarias y útiles para el público".¹¹

Cuando el **OMBUDSMAN** critica a un funcionario por una falta, la crítica se redacta en una forma tal, que puede servir de información para otros funcionarios. El conocimiento de la ley se difunde gracias al hecho de que todas las decisiones o actuaciones erróneas importantes aparecen (como ya lo habíamos expresado), en el informe anual del **OMBUDSMAN**. En esta forma, se contribuye sustancialmente para aumentar la seguridad legal de los ciudadanos.

1.1.4.-TIPOS DE OMBUDSMAN

En la Legislación Sueca se encuentra otra variante de **OMBUDSMAN** que, atendiendo a su función y competencia, son identificados como los **OMBUDSMAN** Ejecutivos.

Son personas que representan a un grupo o asociación de ciudadanos, cuya naturaleza puede ser distinta, pero con un solo objetivo: la protección y defensa del ciudadano. Cabe señalar que estos representantes no son nombrados por el Parlamento. Aquí se señalan los siguientes ejemplos:

1.-EL OMBUDSMAN DE LOS CONSUMIDORES.

Su principal finalidad es controlar las formas de publicidad, proteger y defender al consumidor frente a las prácticas abusivas y engañosas.

¹¹ ROWAT Donald C., **EL OMBUDSMAN. El Defensor del Ciudadano**, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, pág. 71 y 72.

Para tal efecto, el **OMBUDSMAN** recibe las quejas por escrito, en forma oral o por teléfono. Puede actuar a petición de parte ofendida o de oficio. Su intervención garantiza el cumplimiento de las Leyes de protección al consumidor bajo los esquemas siguientes:

A) Prácticas Comerciales:

Su objeto es proteger al público contra la publicidad, la cual debe corresponder a lo que en efecto es el producto.

B) Ley Sobre Condiciones Contractuales Impropias:

Busca hacer desaparecer cláusulas que beneficien únicamente al vendedor sin que el comprador se percate de ello.

El **OMBUDSMAN** de los consumidores es nombrado por el Gobierno, y su actividad inició por vez primera en 1971.¹²

2.-EL **OMBUDSMAN** DE LA LIBERTAD ECONOMICA.

Es designado por el Gobierno Sueco, y su origen data de 1954. Su función principal es la aplicación e interpretación de la LEY ANTITRUST que regula el libre juego de la oferta y la demanda, el buen juego del tráfico comercial y el respeto de las reglas que rigen el sistema económico de Suecia.

Este **OMBUDSMAN** actúa a iniciativa de parte o bien, de oficio. Su objetivo es lograr la negociación con la parte infractora a fin de corregir su actitud; en caso contrario, se transfiere el asunto al Tribunal de Mercado.¹³

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

¹² En México, la Procuraduría Federal del Consumidor es el organismo encargado de proteger y defender los derechos de los consumidores, establecido desde 1975.

¹³ Creado para la regulación de la actividad económica, el Tribunal de Mercado emite resoluciones de carácter inapelable y generalmente van acompañadas de fuertes sanciones económicas.

Las principales prohibiciones en la práctica comercial que hace valer el **OMBUDSMAN**, son los precios impuestos y las ofertas de precios; buscando evitar aquéllos que realmente no aportan beneficio alguno al consumidor.

3.-EL **OMBUDSMAN** DE LA PRENSA.

Es designado por las propias organizaciones de la prensa sueca, sin que pertenezca a las mismas; esta persona realiza actividades completamente ajenas al ámbito periodístico.

Su misión es : "Controlar la deontología del periodismo, vigilando las reglas de moralidad profesional y la no intromisión en la vida privada de las personas".¹⁴

4.-EL **OMBUDSMAN** PARA LA IGUALDAD DE SEXO EN LAS RELACIONES LABORALES.

Fue creado en 1980 y su función es la observancia de la Ley para la Igualdad de Sexo en las Relaciones Laborales. Su objeto es promover la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer en el trabajo, en las condiciones laborales y en el desarrollo en el trabajo.

El **OMBUDSMAN** recomienda a los empresarios que cumplan voluntariamente con la Ley. Si la negociación no se logra, el caso es planteado ante la Magistratura del Trabajo.

¹⁴ AGUILAR Cuevas Magdalena, El Defensor del Ciudadano (OMBUDSMAN), Universidad Nacional autónoma de México, C.N.D.H., México, 1991, pág. 35.

Como podrá observarse, el éxito del **OMBUDSMAN** en Suecia, se debe en gran parte, a su genuina preocupación por que los servicios públicos sean eficientes hacia la ciudadanía, no obstante el constante crecimiento de la administración pública, a fin de ofrecer una formal y útil instancia para la presentación de quejas diversas, en una opción que evite el desgaste normal de acudir a un tribunal (cuyo proceso es lento, formalista y costoso), razón por la cual, cada día resulta mayor la corriente internacional de que efectivamente exista una real y eficaz protección a los derechos de los individuos.

Este es un breve resumen de las principales actividades del **OMBUDSMAN**, conocer de cerca su estructura interna, características y alcance de su institución, con la finalidad de identificarnos plenamente con esta figura a lo largo del presente trabajo.

Capítulo Segundo

La institución del Ombudsman en otras legislaciones

Capítulo Segundo.

La institución del OMBUDSMAN en otras legislaciones

2.1. EL OMBUDSMAN EN LOS PAISES ESCANDINAVOS

2.1.1. FINLANDIA.

Siguiendo el modelo establecido por la Constitución Sueca, nace el Canciller de Justicia cuando Finlandia se separa de Suecia en 1809, y se anexa al entonces Imperio Ruso como un Gran Ducado autónomo y constitucional, adoptando el sistema legal de 1772 que entonces existía en Suecia.

Por la influencia de los zares, el Canciller de Justicia adquiere el nombre de Procurador, y es a partir de 1812 cuando recibe sus propias reglas de procedimiento, en las que se establece el asegurar la legalidad de los actos de todos los funcionarios y tribunales, además de actuar como guardián de la Ley y estar presente en las sesiones de las dos cámaras que componían al Senado, a la Suprema Corte y al Gobierno del país.¹⁵

Esto implicaba que el Procurador tenía amplias facultades para defender la Constitución del país, y cuando no lograba corregir el incumplimiento de las obligaciones del Senado o del Gobernador General, podía rendir el informe correspondiente al Emperador.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

¹⁵ El Ilustre Maestro e Investigador, Héctor Fix Zamudio, nos refiere al Procurador de Finlandia, como: "Un instrumento inspirado en la tradición rusa (...) creada por Pedro el Grande en 1772 y restablecida por Lenin en los primeros años de revolución(...)". La Protección Procesal de los Derechos Humanos ante las Jurisdicciones Nacionales, Editorial Civitas, S.A., Publicaciones de UNAM, México, 1982, pág. 247.

En la Constitución Finlandesa de 1919, queda establecida esta figura bajo el nombre de Canciller de Justicia, cuya función principal es la de: "Velar porque el gobierno observe la ley".¹⁶

El Canciller de Justicia es nombrado por el Presidente de la República durante un plazo indeterminado, y aunque no es un miembro del Consejo del Estado, tiene la facultad de participar en todas las reuniones de este organismo, ya sea que se encuentren presididas por el propio Presidente de la República o por el Primer Ministro. De esta manera, el Canciller de Justicia puede vigilar las actividades oficiales de ambos, al igual que las del Consejo del Estado.

Cuando algún miembro del Gabinete actúa en forma contraria a la ley, el Canciller debe llamarle la atención e indicarle en qué aspectos es ilegal el acto realizado; si no es acatada su observación, el Canciller asentará su opinión en las minutas del Consejo del Estado.

También tiene el derecho de plantear el asunto ante el Presidente, y si éste no encontrase motivos para proceder en contra del miembro de Gabinete observado, el Canciller podrá informarlo como última instancia al Parlamento

Este derecho de informar las ilegalidades que en su opinión detecta en los actos realizados por los miembros del Gabinete, por el Consejo del Estado o por el mismo Presidente, es el que le ha sido atribuido por la propia Constitución Finlandesa, en sus artículos 35, 41, 45 y 47.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

¹⁶ KASTARI, Paavo, Los Guardianes de la Ley en Finlandia. El OMBUDSMAN, el Defensor del Ciudadano, Obra citada en la Nota 1.

Debe rendir al Presidente de la República Finlandesa, un informe anual de sus actividades, de acuerdo a lo señalado por el artículo 47 de la Constitución de Finlandia de 1919.

Es importante señalar que la permanencia del Canciller de Justicia en su puesto, no termina con el cambio de gobierno, ni por razones de tipo político; su posición se fortaleció significativamente cuando el **OMBUDSMAN** parlamentario, apoya al canciller en la vigilancia de los actos del Gabinete.

La figura del **OMBUDSMAN** no surge con posterioridad a la del Canciller de Justicia, sino que al igual que éste, se implementa en la Constitución Finlandesa de 1919 y aunque desde el punto de vista legal tiene un poder de salvaguardia de la ley, similar a la del Canciller (aunque en sus comienzos fuese de prestigio inferior), su fuente, funciones y facultades son distintas.

En primer término, el **OMBUDSMAN** finlandés es nombrado por el Parlamento, en cuyo nombre actúa y al que presenta anualmente un informe de sus actividades. Su duración en el cargo es de cuatro años.¹⁷

Vigila la actividad de todos los funcionarios públicos, los tribunales, los órganos de gobierno autónomos de los municipios y de la Iglesia, y los más altos funcionarios del Estado, a excepción del Titular del Ejecutivo.

Dentro de las Reglas de Procedimiento para el **OMBUDSMAN**, se establece lo siguiente:¹⁸

1.-No representa los intereses del Estado en alguna acción civil ejercida contra un particular.

¹⁷ De acuerdo a la reforma legislativa efectuada en 1957, la duración en el cargo se elevó a cuatro años, a fin de que coincida con el periodo del órgano legislativo en Finlandia.

¹⁸ Ley Reglamentaria del 1º de Enero de 1920. Ver Apéndice al final de este trabajo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 2.-Se le prohíbe interferir en los actos oficiales del Canciller de Justicia.
- 3.-El **OMBUDSMAN** sólo puede presentar cargos por una falta cometida por algún funcionario.
- 4.-Inspecciona tribunales, estaciones de policía y diferentes oficinas administrativas, además de visitar prisiones, campos penales, y otros reformatorios cerrados.

Estos viajes de inspección, particularmente a las prisiones, se realizan sin previo aviso y los prisioneros tienen la oportunidad de hablar directamente con el **OMBUDSMAN** sin que se encuentre presente algún directivo de la institución. Presta especial atención a la aplicación de las facultades disciplinarias, a la investigación de los documentos relativos a su aplicación y al cuidado médico.

En 1933 se faculta al **OMBUDSMAN** para efectuar vigilancia sobre las Fuerzas Armadas Finlandesas, realiza funciones de fiscalización de las autoridades administrativas y judiciales; ya sea de oficio o a instancia de los gobernados.

Tanto el **OMBUDSMAN** como el Canciller de Justicia, tienen la facultad, además de presentar acusaciones y formular amonestaciones, de solicitar a la Suprema Corte o a la Suprema Corte Administrativa, que anulen la decisión formulada por algún funcionario cuando la situación legal ya no puede ser remediada por él mismo.

Asimismo, los dos "guardianes de la ley" tienen la obligación de formular propuestas para enmendar las leyes incompatibles o defectuosas, además de sugerir a los funcionarios que corrijan las omisiones en los procedimientos o en la administración de justicia.

Al reformarse la Constitución Finlandesa el 15 de enero de 1971, se crea el cargo del **OMBUDSMAN** ADJUNTO (Assistant **OMBUDSMAN**) cuyas atribuciones son similares, a excepción de no poder estar presente en las sesiones de Ministros, no tener competencia para conocer las actuaciones de los miembros de los Tribunales Supremos, ni tomar la palabra en el Parlamento.¹⁹

2.1.2.DINAMARCA.

En la reforma efectuada a la Constitución Danesa de 1953, surge la figura del Comisariado parlamentario, establecido en el artículo 55 y reglamentado en la "Ley del **OMBUDSMAN**" del 11 de septiembre de 1954, reformada en 1959 y posteriormente en 1961, en la cual se estableció al **OMBUDSMAN DES FOLKETING**, siguiendo en grandes líneas al modelo sueco y al precedente finlandés.²⁰

El **OMBUDSMAN** danés tiene facultades para vigilar toda la administración estatal, civil y militar, a excepción de la FOLKETING, mas puede intervenir sobre los miembros de la misma cuando no se trate de aspectos políticos.²¹

A diferencia de los modelos implementados por Suecia y Finlandia, el **OMBUDSMAN** Danés no tiene competencia sobre las resoluciones de los organismos jurisdiccionales. La razón de ello es que Dinamarca considera que la vigilancia del **OMBUDSMAN** atenta contra el principio de la independencia del Poder Judicial. Por ello, los jueces de los Tribunales están sujetos al control del Tribunal de Quejas.

¹⁹ FAIREN Guillén Victor, El OMBUDSMAN Parlamentario de Finlandia, Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1984, pág. 17.

²⁰ La palabra danesa es OMBUDSMAND.

²¹ La FOLKETING se refiere a la Asamblea Legislativa unicameral, según nos refiere Miss I.N. Perdese, en: El OMBUDSMAN DE DINAMARCA, en Rowat, obra citada en la Nota 1.



La competencia del **OMBUDSMAN** danés es amplia para efectuar fiscalizaciones sobre la legalidad de las actuaciones de los Tribunales Administrativos. Puede conocer sobre los actos de los Ministros de Estado (situación que no ocurre en Suecia y en Finlandia), además de vigilar instituciones que no son propiamente estatales pero que se encuentran muy relacionadas con la administración. Un ejemplo de ello es la intervención que realiza sobre los funcionarios civiles que integran el Clero, las autoridades municipales (a partir de abril de 1962) y los organismos descentralizados.

El Comisariado Parlamentario (**OMBUDSMAN**) se designa cada cuatro años por la FOLKETING que es la misma duración del periodo legislativo, y puede ser reelecto. Aún cuando este funcionario es independiente tanto del Gobierno danés como del propio Parlamento (FOLKETING), debe enviar anualmente un informe de las actividades ejercidas.

Cabe señalar que el **OMBUDSMAN** danés no puede anular o enmendar una orden administrativa, sino que puede realizar lo siguiente:

- a) Si encuentra que un ministro o ex ministro ha incurrido en responsabilidad civil o penal, puede presentar una recomendación a la FOLKETING, para el enjuiciamiento.
- b) Cuando opine que cualquiera otra persona bajo su jurisdicción debe responder de una falta criminal, puede ordenar a la autoridad acusadora que realice una investigación preliminar o que acuse a esa persona ante los tribunales.
- c) Cuando considera que hay razones suficientes para iniciar procedimientos disciplinarios, puede ordenar a las autoridades administrativas competentes que inicien tales procedimientos contra los servidores públicos.

d) Puede hacer conocer sus opiniones a la persona a quien se refiere la queja.²²

En 1974, se establece por ley, la oficina del **OMBUDSMAN** para los consumidores (**FORBRUGEROMBUDSMAN**)²³

2.1.3. NORUEGA.

En 1958, el Gobierno Noruego estableció una Comisión de Expertos en Procedimiento Administrativo, nombrada por el Rey en Consejo, con el propósito de crear la iniciativa que diera origen al **OMBUDSMAN** noruego, siguiendo los modelos implementados en Suecia y Finlandia, y que dependiera esencialmente del STORTING (Parlamento).²⁴

La Comisión presentó al Gobierno Noruego, en 1961, un Proyecto de Ley que posteriormente al ser aceptado fue a su vez presentado por éste al STORTING, bajo la siguiente exposición de motivos:

*"El sistema de un **OMBUDSMAN** puede ser de gran ayuda para quien sienta haber sufrido un abuso de poder por parte de las autoridades administrativas. El hecho de presentar una demanda ante un tribunal puede parecer difícil y caro. No todo el mundo tendrá la oportunidad de lograr que su caso sea debatido en el Storting mediante interpelación e interrogatorio. Muchas personas se resistirán a la idea de presentar un caso a la prensa. Pudiendo plantear el asunto al **OMBUDSMAN** la persona interesada podrá lograr que el mismo sea examinado en forma sencilla y sin costo."*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

²² PEDERSEN, M.I., obra citada a pie de página 1 y 19.

²³ FIX, Zamudio Héctor, La Protección Procesal de los Derechos Humanos ante las jurisdicciones nacionales, obra citada en la Nota 13.

²⁴ En noruego, se denomina OMBUDSMANN.

*"Es probable que el sistema sea igualmente ventajoso para los servidores públicos, ya que el **OMBUDSMAN** aclarará y eliminará las quejas que no tengan una base firme. En esta forma puede convertirse en un protector de los empleados del Gobierno contra las personas quejumbrosas y belicosas. Además., el **OMBUDSMAN** puede aliviar la carga de trabajo de los miembros del STORTING que ahora reciben constantes quejas de personas privadas relativas a las actividades de alguna autoridad administrativa... Con los niveles que tiene nuestra administración actualmente, no es probable que el **OMBUDSMAN** encontrará motivos para formular críticas en un número considerable de casos. La experiencia de Suecia y de Dinamarca ha mostrado que sólo en un número relativamente pequeño de las quejas se encuentran razones para iniciar una investigación. Con todo, el sistema puede contribuir en alguna medida a un mayor grado de vigilancia de la administración pública. Y en un plazo más largo puede tener el efecto de fortalecer la confianza en el servicio público y de generar una sensación de seguridad en el individuo en sus relaciones con el gobierno".²⁵*

El Proyecto fue aprobado en forma unánime, y la Ley se promulgó el 22 de junio de 1962. Para noviembre de ese mismo año, se dictan las "Instrucciones regulatorias" de la actividad del **CIVIL OMBUDSMAN FOR FORVALTNINGEN** (**OMBUDSMAN** para asuntos administrativos civiles reformado en 1968 y 1980).

Es nombrado por el STORTING y tiene la obligación de rendirle un informe anual además de enviarle los asuntos especiales que le son conferidos por el propio órgano legislativo a través de una comunicación específica.

La competencia del **OMBUDSMAN** noruego se concreta a conocer sobre las actividades de las autoridades administrativas, pero no así para apreciar los actos discrecionales, por estar limitado a las infracciones evidentes de la razonabilidad administrativa.²⁶

²⁵ OS, Audvar, Los OMBUDSMEN de Noruega, el OMBUDSMAN de Asuntos Civiles. Rowat, obra citada en Nota 1.

²⁶ FIX, Zamudio Héctor., Obra citada, Nota 13.

Al igual que en las instituciones analizadas con anterioridad, el **OMBUDSMAN** no tiene competencia sobre aspectos políticos, y como en Dinamarca, no puede conocer sobre la actividad del poder judicial, además de la administración estrictamente municipal; puede actuar a petición de parte, o de oficio.

Su procedimiento básico es el siguiente: Una vez analizada la procedencia de una queja, debe presentarla a la dependencia o el servidor público involucrados. El **OMBUDSMAN** informa al quejoso el resultado de su investigación. Para ello, tiene amplia autoridad para solicitar información y presentación de documentos y registros de todo funcionario o servidor público.

Su poder se limita a expresar su opinión en los casos que se le planteen. EL Ex-Subprocurador General de Noruega, Audvar Os, expresa enfáticamente que:

"Sin embargo, existe el supuesto fundamental de que el quejoso y la autoridad administrativa respetarán de hecho la opinión del **OMBUDSMAN**. La decisión del **OMBUDSMAN** surtirá efectos principalmente a través de su fuerte autoridad personal".²⁷

De acuerdo con la ley del 21 de abril de 1952, también se establece un **OMBUDSMAN** para asuntos militares (**OMBUDSMAN FOR FOSVARET**), siguiendo el ejemplo de la institución sueca, cuya competencia se refiere a vigilar la actividad de las fuerzas armadas. Al igual que el **OMBUDSMAN** de asuntos civiles, anualmente rinde su informe ante el STORTING, y ante el Ministro de la Defensa.

²⁷ OS, Audvar, obra citada en la Nota 1.

A partir de 1973, se implementa en Noruega el **TORBRUKEROMBUDSMAN**, que en el derecho sueco lo identificamos como el **OMBUDSMAN EXECUTIVE** por tener funciones similares, ya que su principal objetivo es el de proteger al débil en el consumo. Es designado por el Gobierno.

2.2 EL COMISIONADO PARLAMENTARIO EN LOS ORDENAMIENTOS ANGLOSAJONES.

2.2.1. NUEVA ZELANDA

Nueva Zelanda destaca entre los países de la "COMMONWEALTH" (Derecho Consuetudinario), por haber implementado primeramente la figura del **OMBUDSMAN**, a través de la Ley del Comisionado Parlamentario ("The Parliamentary commissioner") emitido el 10 de octubre de 1962, modificado el 18 de diciembre de 1968 y sustituido por la "**OMBUDSMAN ACT**", del 28 de junio de 1975, cuya vigencia inició el 10 de abril de 1976.

Es designado por el Gobernador General, previa recomendación que realice la Cámara de Representantes. Su duración en el cargo es de tres años, misma que coincide con el periodo del órgano legislativo, y puede ser reelecto en forma indefinida.

La competencia del Comisionado se limita a los actos u omisiones de los departamentos del Estado, vigilar la conducta de todas las autoridades administrativas, con exclusión de los Ministros, del Gobierno, de las Fuerzas Armadas y de algunos actos de la Corona.

La Ley del Comisionado Parlamentario está conformada por veintinueve secciones, y en la sección número II, se establece claramente sus funciones principales:

“ ... Investigar, por razón de una queja o por iniciativa propia cualquier decisión o recomendación que se haga o cualquier acto realizado u omitido, que se relacionen con una cuestión de administración y que afecten a alguna persona o grupo de personas en su capacidad personal, por cualquiera de los Departamentos u organizaciones mencionadas en la Lista de esta Ley, o por cualquier funcionario, empleado, o miembro de los mismos, en el ejercicio de cualquier facultad o función que les confiera cualquier ordenamiento.

Podrá ejercitar sus facultades a pesar de cualquier cláusula privada que pretenda oponerse, Sin embargo, no tendrá jurisdicción, entre otras cosas, sobre lo siguiente:

1) *Cualquier decisión, recomendación, acto u omisión de cualquier persona que actúe como asesor legal de la Corona en relación con los reglamentos aprobados y vigentes para la conducción de los asuntos legales de la Corona, o que actúe como consejero de la Corona en relación con cualesquiera procedimientos;*

2) *Cualquier decisión, recomendación, acto u omisión con relación a los cuales exista, de acuerdo con las disposiciones de cualquier ordenamiento, un derecho de apelación u objeción, o el derecho de pedir una revisión sobre los méritos del caso ante cualquier Corte. o ante cualquier tribunal constituido por o bajo cualquier ordenamiento, se haya aplicado o no en el caso particular de ese derecho de apelación, objeción o petición, y haya expirado o no cualquier plazo prescrito para el ejercicio de ese derecho...*²⁸

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

²⁸ NORTHEY, J.F., El Comisionado Parlamentario de Nueva Zelanda, Rowat, Obra citada en la Nota 1.

La Ley define el procedimiento que el Comisionado deberá seguir, cuando realice una investigación: Primeramente, deberá informar su decisión al departamento involucrado en la queja que haya recibido.

Sus actuaciones se realizan en forma privada, sin audiencias. Tiene facultad de pedir a cualquier persona, ya sea oficial del departamento involucrado o no, la información necesaria y cualquier documento requerido para hacer la investigación. Tiene la obligación de rendir anualmente un informe al Parlamento, además de poder publicar y divulgar informes parciales ante los medios de comunicación.

También tiene la facultad de realizar visitas a los Departamentos Administrativos, con el propósito fundamental de tutelar los derechos de los particulares.

Sus acciones se vinculan prácticamente a hacer recomendaciones a las autoridades correspondientes a fin de que consideren el caso, se rectifique una omisión, se cancele o modifique una decisión o se cambie una práctica. Asimismo, puede recomendar modificaciones a leyes. Dichas recomendaciones son normalmente aceptadas por las propias autoridades.

Las razones más importantes por las que el Comisionado Parlamentario ejerce la facultad de vigilancia y tutela de los derechos de los Administrados, se encuentran contenidas en el artículo 25 de la Ley mencionada (reformada en 1975):

a).- Cuando el Comisionado considera que la autoridad efectuó una conducta contraria a la ley;

b).- Cuando se estime que dicha conducta es poco razonable, injusta, opresiva, indebidamente indiscriminatoria, o cuando se apoya en disposiciones legislativas que poseen los mismos vicios;

- c).- Cuando la autoridad se apoya en todo o en parte en un error legal o de hecho;
- d).- Cuando la actividad de la propia autoridad es equivocada, y finalmente,
- e).- Cuando dicha conducta implique el ejercicio de una facultad discrecional dirigida a un fin indebido; esté apoyada en motivos inaceptables o consideraciones irrelevantes; o bien omita las razones de la decisión respectiva.²⁹

Al reformarse la Ley en 1975, se realizaron modificaciones importantes para fortalecer las actividades fiscalizadoras y tutelares del Comisionado, al establecerse un sistema colegiado compuesto por tres **OMBUDSMEN**, con jurisdicción delimitada en Wellington, Christ Church y Auckland, respectivamente, actuando uno de ellos como Presidente (**CHIEF OMBUDSMAN**), cuya competencia se amplía para conocer de las funciones de las autoridades administrativas locales.

2.2.2. EL REINO UNIDO.

El **OMBUDSMAN** de Gran Bretaña, entra en funciones al establecerse la Ley del Comisionado Parlamentario, (Parliamentary Commissioner for Administration Act), cuya vigencia inició el 10. de abril de 1967, para Inglaterra, Gales y Escocia.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

²⁹ Cf. LUNVIK, UIF, The New Zealand OMBUDSMAN, en el libro de Fix Zamudio Héctor. La Protección Procesal de los Derechos Humanos ante las jurisdicciones nacionales, obra citada en la Nota 13.

Es designado por la Corona a petición de las dos cámaras del Parlamento, y la duración en el cargo se considera indeterminado, ya que hasta que cumpla la edad de sesenta y cinco años puede retirarse judicialmente. Por lo tanto no depende de la duración del mandato parlamentario.

El Comisionado Parlamentario no actúa de oficio, ni recibe en forma directa las quejas de los gobernados afectados sino a través de la Cámara de los Comunes.

La razón de ello es porque la tradición británica establece que la tutela de los derechos humanos corresponde inicialmente al órgano legislativo.

Una vez que el Comisionado Parlamentario recibe la queja (previo análisis de la Cámara de los Comunes), inicia la investigación ante la autoridad a la que se le inculpa el acto administrativo indebido, formula un dictamen sobre el particular, que envía a la Cámara de los Comunes, en donde informa su conclusión obtenida: si realmente existió un defecto en la prestación del servicio público que ocasionó perjuicio al afectado, o no. Además, debe presentar un informe anual en el que se describa en forma detallada el resultado de su gestión, ante dicha Cámara.

Esto da la posibilidad al órgano legislativo de que pueda iniciar un juicio de responsabilidad contra los funcionarios que hubiesen incurrido en faltas o en delitos, o bien, a los miembros del gobierno, en su caso.

Es en este momento, de acuerdo a lo señalado por el Ilustre Jurista Héctor Fix Zamudío, cuando se considera que: "Las funciones del Comisionado Parlamentario se insertan en el sistema tradicional de la responsabilidad de las autoridades administrativas por violación de los derechos de los gobernados."³⁰

³⁰ La Solución Escandinava: El OMBUDSMAN, en: La Protección Procesal de los Derechos Humanos ante las jurisdicciones nacionales, obra citada, en la Nota 13.

Esta es, la más clara diferencia que existe de los modelos escandinavos, ya que como lo hemos citado anteriormente, el **OMBUDSMAN** de dichos países puede dirigir recomendaciones y en algunos casos, realizar consignaciones judiciales respecto de las autoridades sometidas a su vigilancia.

2.3. EL OMBUDSMAN EN EUROPA.

2.3.1.-EL MEDIATEUR FRANCES.

La Institución del **OMBUDSMAN** se introduce también en Francia, por la Ley número 73-6, del 3 de junio de 1973, bajo el nombre de Médiateur (Mediador, Intercesor), reformada el 24 de diciembre de 1976.

Pertenece formalmente al ámbito del Poder Ejecutivo, ya que es designado por un periodo de seis años, sin posibilidad de reelegirse. No puede ser destituido libremente por el Gobierno, sino sólo en el supuesto de impedimento comprobado y resuelto por el Consejo de Estado, de acuerdo a lo establecido por el artículo 2o. de la Ley mencionada.³¹

Al igual que el Comisionado Parlamentario del Reino Unido, el MEDIATEUR actúa como intermediario entre los gobernados y el Parlamento, ya que las quejas deben ser primeramente presentadas ante un diputado o un senador, quienes previo análisis, determinan si es o no competencia del MEDIATEUR y si se requiere la intervención de dicho funcionario.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

³¹ FIX, Zamudio Héctor, Reflexiones Comparativas sobre el OMBUDSMAN, Memoria del Colegio Nacional, 1979, México, 1980, págs. 126-127.

El artículo 1 de esa ley, establece que las quejas o reclamaciones que presenten los individuos ante el Parlamento, deben estar fundamentadas en la defectuosa prestación de los servicios públicos por parte de las autoridades administrativas del Estado, de las colectividades públicas territoriales, establecimientos públicos o cualquier otro organismo del servicio público

Estas reclamaciones sólo pueden presentarse una vez que se han agotado todas las gestiones necesarias ante dichas autoridades u organismos administrativos. Así mismo, el hecho de realizar la reclamación, no interrumpe el plazo para interposición de algún medio de defensa ante la justicia administrativa, según lo señala el artículo 7 del citado ordenamiento.

Las facultades principales del MEDIATEUR, son las siguientes:

- a) Formular las recomendaciones apropiadas para solucionar los problemas que se le hubiesen planteado.
- b) Formular las proposiciones tendientes a mejorar el funcionamiento del organismo administrativo correspondiente.
- c) Si el organismo observado no diere una respuesta satisfactoria a la recomendación formulada, el MEDIATEUR podrá hacer público este hecho mediante un informe especial, el cual es presentado al Presidente de la República o al Parlamento. También el citado organismo podrá hacer pública su contestación al citado funcionario.
- d) A partir de las reformas introducidas en 1976, el MEDIATEUR puede proponer modificaciones a la legislación y a los reglamentos, cuando considere que su aplicación puede conducir a prácticas administrativas injustas hacia los individuos.

- e) En colaboración con los Comités de USAGERS (Comité de usuarios de los servicios públicos), el MEDIATEUR hace llegar a las autoridades administrativas los puntos de vista presentados por los administrados, así como propuestas tendientes a humanizar las relaciones entre los gobernados y la propia Administración.

Al igual que en el ordenamiento Sueco, EL MEDIATEUR tiene la obligación de rendir anualmente un informe de sus actividades, ante el Presidente de la República y el Parlamento, el cual debe señalar los resultados de su actividad. Dicho informe es después publicado para que sea conocido por los gobernados.

La limitación a las facultades del MEDIATEUR, consiste principalmente en que no puede intervenir en un proceso administrativo, ni examinar los fundamentos de una decisión de carácter jurisdiccional.³²

2.3.2. EL DEFENSOR DEL PUEBLO ESPAÑOL.

Tomando como precedente directo al modelo sueco, en la Constitución Democrática Española de 1978, se establece en el Título Primero, "De los derechos y deberes fundamentales" en su artículo 54, la figura del Defensor del Pueblo, que a la letra dispone:

"Una ley orgánica regulará la Institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en éste Título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales".³³

³² Artículo 11 de la Ley 73-6.

³³ Ver en Anexo 3. la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, en el Apéndice al final del presente trabajo.

El Defensor del Pueblo, es una institución especial cuya función es doble, cuantitativa y cualitativamente: supervisar el funcionamiento de la Administración, en virtud de los poderes que el Parlamento le ha concedido y la de defender los derechos y los legítimos intereses públicos de los ciudadanos frente a la misma.³⁴

Es electo por las Cortes Generales (El Parlamento), que se reúnen a petición del Presidente del Congreso, para efectuar la selección de los candidatos. A diferencia de otras legislaciones, el Defensor del Pueblo podrá ser cualquier ciudadano español mayor de edad, en pleno uso de sus derechos civiles y políticos (artículo 3 de la Ley orgánica), que obtenga el voto de las tres quintas partes de los plenos camerales. Su duración en el cargo, es de cinco años.

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, (promulgada el 6 de abril y publicada el 7 de mayo de 1981), se garantiza su independencia al establecer que el Defensor, no estará sujeto a mandato imperativo alguno, y no recibirá instrucciones de autoridad alguna, por lo tanto, podrá desempeñar sus funciones con autonomía y según su criterio.

El Defensor del Pueblo goza de inviolabilidad, ya que la Ley señalada, establece que no podrá ser detenido, multado, perseguido o juzgado, por lo que respecta a las opiniones que hubiere formulado o los actos realizados en el desempeño de su cargo, a excepción de que hubiese cometido flagrante delito.

Su cargo es incompatible con cualquier mandato representativo o puesto político, lo mismo que con cualquier función administrativa, el ejercicio de las carreras judicial o fiscal, o cualquier tipo de actividad de carácter lucrativo.

A continuación señalaremos las principales facultades y atribuciones del Defensor del Pueblo:

³⁴ FAIREN Buillén Víctor, El Defensor del Pueblo, OMBUDSMAN, Tomo II, Parte Especial, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986, pág. 27.

1.- Iniciar y proseguir de oficio o a petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la administración pública en relación con los ciudadanos.

2.- Todos los poderes públicos están obligados a auxiliar de manera preferente y urgente al Defensor del Pueblo en sus investigaciones o inspecciones.

3.- El Defensor del Pueblo puede realizar visitas en cualquier centro de la administración pública, oficinas dependientes o afectas a un servicio público, con el objeto de comprobar los datos necesarios para su investigación, así como hacer entrevistas personales, estudiar documentos, incluyendo los de carácter secreto.

4.- Aún cuando el Defensor no puede inmiscuirse en la esfera jurisdiccional, ni modificar o anular los actos y resoluciones de la administración pública, si está facultado para sugerir la modificación de criterios utilizados para las resoluciones de dicha autoridad, y si considera que el cumplimiento riguroso de la norma conlleva a ocasionar situaciones injustas al gobernado, podrá sugerir al órgano legislativo o a la administración correspondiente, la modificación de la misma.

5.- Podrá formular a las autoridades y funcionarios de la administración pública, advertencias, recomendaciones, y recordatorios de sus deberes legales, así como sugerencias para adopción de nuevas medidas, concediendo un plazo para su respuesta, no mayor a un mes. Si la autoridad no resuelve satisfactoriamente lo recomendado, o no lo hubiere adoptado, el Defensor incluirá este hecho en su Informe anual o especial.

6.- Asimismo, el Defensor del Pueblo debe velar por el respeto de los derechos fundamentales en el ámbito de la administración militar, sin interferir en el mando nacional.

7.- De manera singular, peculiar y novedosa, se ha legitimado al Defensor del Pueblo para interponer los recursos de "inconstitucionalidad" y de amparo ante el Tribunal Constitucional.³⁵

El procedimiento establecido en la Ley, para dirigirse al Defensor del Pueblo, es a través de un escrito motivado, que puede ser presentado por toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo; también podrán hacerlo los diputados, senadores, en forma individual; las comisiones legislativas de investigación, o aquellas relacionadas con la defensa general o parcial de los derechos y libertades públicas, a excepción de las propias autoridades administrativas, ya que no se encuentran facultadas para presentar queja alguna, en el ámbito de su competencia.

Toda queja deberá presentarse firmada por el interesado, con sus datos personales (no se admiten quejas anónimas), en papel común y con un plazo máximo de un año, a partir del momento en que el quejoso tuvo conocimiento de los hechos objeto de su reclamación se aplica el principio de gratuidad para el interesado y no se exige la asistencia de un letrado o procurador.

La correspondencia que fuese dirigida desde los centros de detención, internación o custodia, no será objeto de censura alguna ni deberá existir interferencia en las conversaciones entre el Defensor y la persona detenida.

³⁵ Artículo 32 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo

Una vez que se ha admitido la queja, el Defensor del Pueblo realiza investigaciones sumarias y solicita informes para lograr el esclarecimiento de la misma. Debe dar cuenta del contenido sustancial de la reclamación al organismo administrativo correspondiente, a fin de que éste formule la respuesta por escrito en un plazo máximo de quince días, y si hubiese negativa o negligencia del funcionario o de sus superiores responsables, el Defensor del Pueblo hará público este hecho y lo señalará en su informe anual o especial, que debe presentar invariablemente ante las Cortes Generales.

Este informe anual es de carácter obligatorio, y para tal efecto las Cortes Generales deberán reunirse durante el periodo ordinario de sesiones, pero si existieron casos urgentes o de gravedad, se presentarán informes extraordinarios o especiales ante las diputaciones permanentes de la Cámaras. Si no estuvieron reunidas, el Defensor del Pueblo procederá a publicar sus informes.

El Primer Defensor del Pueblo español, el Excelentísimo Dr. Don Joaquín Ruiz-Giménez, refirió que: "No dispone de fuerza ejecutiva en sus resoluciones ni revisora jurisdiccional, sino sólo ha de basar la incidencia positiva de las mismas en la autoridad moral de la función que desempeña, es determinante tal vinculación."³⁶

En 1990, esta institución ha recibido, tramitado, investigado y contestado, más de 29,000 quejas, además de las investigaciones de oficio y los desplazamientos a los distintos puntos del país durante el año, para efectuar visitas a prisiones, hospitales públicos, centros de detención, así como todos aquéllos organismos administrativos que así lo exija la investigación o el cumplimiento del mandato constitucional.

³⁶ RUIZ-GIMENEZ Joaquín, en su Discurso "CONSIDERACIONES EN TORNO A LA EXPERIENCIA ESPAÑOLA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO" emitido en el Congreso Internacional "La Experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad" México, noviembre 13, 14 y 15, 1991, pág. 20.

Para poder atender lo anterior, el Defensor del Pueblo cuenta en su estructura orgánica con dos Adjuntos o Delegados, además de los asesores necesarios para ejercer su función.

II.4.- LA INTRODUCCION DEL OMBUDSMAN EN AMERICA DEL NORTE.

II.4.1 EL OMBUDSMAN DE CANADA.

Por la influencia directa inglesa que en Canadá existe sobre las instituciones jurídicas, debido a que aún pertenece a la Comunidad Británica, se ha implementado también la institución del **OMBUDSMAN**, pero no a nivel nacional, sino únicamente en nueve entidades federativas, a pesar de que el Parlamento federal canadiense ha propuesto diversos proyectos sobre el particular, entre el periodo 1964 - 1974.

Los primeros **OMBUDSMEN** introducidos en el país, fueron en los ordenamientos de New Brunswick y Alberta, en 1967; Quebec, en 1968; Nova Scotia y Manitoba, en 1969; Ontario y Newfoundland en 1975; y British Columbia en 1977.

Los **OMBUDSMEN** de las entidades federativas del Canadá, son designados por el gobernador a propuesta de la legislatura local, de la cual dependen pero conservan cierta autonomía. A diferencia del Comisionado Parlamentario Británico, el ciudadano tiene acceso directo al **OMBUDSMAN**, para presentar sus quejas o reclamaciones sin intervención del Parlamento.

Una vez recibida la queja, el **OMBUDSMAN** inicia la investigación correspondiente, formulando propuestas o recomendaciones carentes de imperatividad. Tiene la atribución de enviar informes específicos cuando así lo considere necesario, rinde anualmente un informe de sus actividades ante el organismo legislativo correspondiente, que se publica posteriormente.³⁷

El **OMBUDSMAN** de Alberta, tiene la limitación de que no puede iniciar la investigación de la queja que se le hubiere presentado, hasta que el quejoso no haya agotado todos los recursos previsto por la ley. Tampoco investiga quejas en donde considera que existen normas y procedimientos establecidos que contemplan un procedimiento de apelación competente. Únicamente procede la investigación de este tipo de quejas, cuando observa que existe retraso indebido o innecesario en la resolución para el agraviado.³⁸

Otro tipo de investigación que realiza el **OMBUDSMAN** de Alberta, es el denominado "Investigación por Iniciativa Propia". Consiste en realizar inspecciones en áreas en donde existen problemas de carácter integral o que el sistema parece ser incorrecto o no adecuado para el propósito que debería servir. Este tipo de investigación es resuelto realizando las recomendaciones procedentes en forma pública.

Una segunda facultad del **OMBUDSMAN** es la de realizar investigaciones llamadas "Peticiones Ministeriales", para una revisión independiente.

³⁷ FIX Zamudio Hector. La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales, obra citada en la Nota 13, pág. 315, 316 y 317.

³⁸ JONHSON, Harley, EX - OMBUDSMAN de Alberta, Canadá, en Documento para presentarse en el Congreso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, en el Congreso Internacional sobre la experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad, UNAM, trabajos realizados del 13 al 15 de noviembre, México, 1991.

El tercer tipo de investigación que realiza el **OMBUDSMAN**, es el que se refiere a la "Petición del Comité para realizar una investigación independiente", que es la que el Comité de la Legislatura está facultada a solicitar cuando así lo crea adecuado. Sin embargo, según nuestras fuentes, hasta 1991, no se habían presentado casos por este concepto.

2.4.2. EL EXECUTIVE OMBUDSMAN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

La institución del **OMBUDSMAN** escandinavo fué adoptada igualmente en los Estados Unidos de Norteamérica bajo un arquetipo diferente, con funciones similares, pero adquiriendo sus propias funciones específicas.

Al igual que Canadá, esta institución sólo se ha establecido a nivel estatal, adoptando el nombre de **OMBUDSMAN**, en 1967 en Hawai, reformado en 1974 y 1975; en Nebraska en 1969, reformado en 1976; en Iowa en 1972; en New Jersey en 1974 y Alaska en 1975.³⁹

El **OMBUDSMAN** estadounidense es designado por la legislatura local, de quien depende y a quien tiene la obligación de rendirle su correspondiente informe anual.

Recibe las quejas de los ciudadanos en forma directa, y tiene competencia para conocer todo tipo de reclamaciones derivadas de actos de autoridades administrativas que lesionen los derechos de los gobernados; formula recomendaciones o propuestas sin fuerza imperativa.

³⁹ FIX Zamudio Hector, La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales, obra citada en la Nota 13, pág. 317.

En forma paralela a esta figura, se ha implementado con más éxito la institución del *EXECUTIVE OMBUDSMAN*, cuyo antecedente lo encontramos en el modelo sueco analizado anteriormente, el cual es designado por el Poder Ejecutivo, en entidades federativas norteamericanas, tales como la Oficina de Quejas del Ayuntamiento de Chicago, la Oficina de información y quejas de Honolulu, las Delegaciones municipales de Boston, por mencionar algunas.

Capítulo Tercero

El Ombudsman y la protección de los Derechos Humanos en América Latina

Capítulo Tercero

EL OMBUDSMAN y la Protección de los Derechos Humanos en América Latina.

3.1. EL DEFENSOR DEL PUEBLO EN ARGENTINA

La institución del **OMBUDSMAN** en Argentina se adopta bajo diversos proyectos de iniciativas de ley, inspirados en la legislación española, que analizaremos primeramente con el principal promotor de esta figura, el profesor Miguel M. Padilla, cuyo proyecto presentado en 1975 por Carlos A. Auyero, representante de varios legisladores argentinos, ante la Cámara de Diputados de la Nación, establece la "Oficina del Comisionado del Congreso", con la atribución principal de recibir quejas de los administrados o denuncias de los órganos del gobierno y formular dictámenes no obligatorios dirigidos a tutelar los derechos de los gobernados.⁴⁰

Se contempló la atribución de actuar como auxiliar del Congreso, cuando el **OMBUDSMAN** considere que existen carencias legislativas o vicios en la legislación y reglamentos vigentes. Sin embargo, dicho proyecto no llegó a ser aprobado, debido al golpe de Estado que sufrió el país en 1976.

Posteriormente, la propuesta fue retomada y surgieron los siguientes proyectos:

1. El 22 de marzo de 1984, se propone la "Defensoría del Pueblo" como órgano del Poder Legislativo, por los senadores Eduardo Menen y Libardo Sánchez.

⁴⁰ FIX Zamudio Héctor, Latinoamérica, Constitución, Proceso y Derechos Humanos, Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1988, pág. 449. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del OMBUDSMAN en Suecia, UNAM, 1986, pág. 40.

2. El 23 de abril del mismo año, el Diputado Juan Manuel Casella propone la creación de la oficina del Comisionado para Asuntos Militares.

3. En 1985, el Diputado Jorge Reinaldo Vanossi promueve el cargo de "Defensor del Pueblo", proyecto reiterado el 2 de mayo de 1986, cuyas características son adoptadas con base al modelo escandinavo.

4. El 28 de julio de 1986, el Diputado Ricardo Cornaglia presentó el proyecto de ley: "La Defensoría de la Tercera Edad", en 1987 la "Defensoría de los Discapacitados", y en ese mismo año, "La Defensoría del Consumidor".

A pesar de estos intentos, la institución del **OMBUDSMAN** sólo se establece a nivel estatal, en las siguientes ciudades: Buenos Aires, el Defensor del Pueblo, en 1983; el Protector del Vecino en la municipalidad de Chascomús, en 1984; el Defensor del Vecino, en las municipalidades de San Isidro y Vicente López, en 1984.

Con la denominación de Defensor del Pueblo, adoptada casi en la generalidad de las provincias de Argentina, encontramos establecida la institución, en: San Juan, en 1986; en Salta, en el mismo año; en San Luis y Córdoba, en 1987.

Las características principales del Defensor del Pueblo, siempre bajo la influencia de la institución del **OMBUDSMAN** sueco, las señalamos a continuación:⁴¹

1. El Defensor del Pueblo depende del Poder Legislativo, y su designación y cese se lleva a cabo por las Cámaras de Senadores y de Diputados.

⁴¹ MAJORANO Jorge Luis, El OMBUDSMAN, Defensor del Pueblo y de las Instituciones Republicanas, Ediciones Macchi, El Salvador, 1986, pág. 224-229.

2. Asume el cumplimiento de sus funciones frente al Congreso Nacional, cuyo objetivo principal es la protección de los derechos e intereses de los individuos y de la comunidad frente a la Administración Pública, función que realiza a través de la fiscalización de los actos, hechos u omisiones que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente o inoportuno de las funciones de las autoridades administrativas, incluyendo la protección de los intereses difusos vinculados con la ecología.

3. Su actuación se promueve a petición del quejoso o de oficio.

4. El Defensor del Pueblo debe informar anualmente al parlamento de sus actividades.

5. Se excluye de su competencia al Poder Legislativo, al Poder Judicial, y a la Municipalidad de Buenos Aires.

6. Para ejercer el cargo de Defensor del Pueblo, debe ser oriundo del lugar y tener 30 años de edad como mínimo, solvencia moral y prestigio cívico.

7. El Defensor del Pueblo tiene la facultad de tener libre acceso a expedientes, informes, documentos, antecedentes y demás elementos útiles para la fiscalización; amplio deber de colaboración de todos los organismos públicos, personas físicas o jurídicas y privadas; realizar visitas de inspección y de verificación, y requerir el auxilio de la Justicia para obtener documentación que se le hubiere negado.⁴²

⁴² Existe una excepción para que el Defensor del Pueblo reciba documentación e información; que es en el caso de que se presenten intereses vinculados con la Seguridad Nacional en dicho país.

8. Las resoluciones que emita el Defensor del Pueblo, son de carácter persuasivo. La municipalidad de Buenos Aires tiene su propio **OMBUDSMAN**, el cual fué implementado por el Consejo Deliberante de la ciudad, y se denomina Controladuría General Comunal, cuyo promotor fue el Dr. Facundo Suárez Lastra, y su vigencia se establece en la Ordenanza núm. 40.831 del 17 de octubre de 1985. su objetivo principal consiste en la protección de los derechos, intereses legítimos y difusos de los habitantes de Buenos Aires, en contra de las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores de la Administración Pública. Está a cargo de un Controlador General Comunal, quien debe cubrir los requisitos siguientes: haber cumplido 25 años de edad, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio y ser natural de la provincia que lo elija, con dos años de residencia inmediata en ella.⁴³

El Controlador General es designado por el Consejo Deliberante, y sus atribuciones consisten en tener fácil acceso a la información, colaboración total por parte de las autoridades del Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Buenos Aires, la Administración Centralizada, organismos descentralizados y las oficinas ejecutivas de los Consejos Vecinales; de inspección o solicitud de testimoniales; asimismo, debe rendir un informe de labores ante el Consejo Deliberante.

3.2. EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE COLOMBIA.

De acuerdo con lo que establece el artículo 277 de la Constitución Política de la República de Colombia, reformada en 1991, la institución del **OMBUDSMAN** se encomienda al Ministerio Público, ejercida por el Procurador General de la Nación, quien lleva a cabo la protección de los derechos humanos y asegura su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.

⁴³ VENEGAS Alvarez Sonia, Origen y devenir del OMBUDSMAN, ¿Una institución encomiable? UNAM, México, 1988, pág 101-102.

Como antecedente, encontramos que mediante la resolución no. 006 del 9 de abril de 1990, el Procurador General de la Nación creó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, organismo que tenía la facultad de investigación y juzgamiento disciplinario en única instancia de la conducta de los agentes del Estado, por hechos constitutivos de genocidios, desapariciones y torturas; actuaba como mediador de conflictos que entrañaran la violación de los derechos reconocidos en los principales tratados internacionales sobre derechos humanos incorporados al orden jurídico interno; efectuaba la vigilancia de los derechos fundamentales en los establecimientos penitenciarios y de internación psiquiátrica y la defensa de los connacionales sometidos a investigación o prisión en el exterior del país.⁴⁴ Esta Comisión deja de funcionar al entrar en vigor la Defensoría del Pueblo.

El Defensor del Pueblo es elegido por la Cámara de Representantes por un periodo de cuatro años de terna, la que es elaborada por el Presidente de la República de Colombia. Sus funciones son dirigidas por el Procurador General de la Nación. (45).

Las atribuciones principales del Defensor del Pueblo, consisten en velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, a través de las funciones encomendadas en el artículo 282 del citado ordenamiento:⁴⁵

- 1. Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y, a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado.*
- 2. Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza.*

⁴⁴ CORDOBA Treviño Jaime, Ex Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos, en Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo en Colombia, en el Congreso Internacional La Experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad, UNAM, México, noviembre de 1991, pág. 9 y 10.

⁴⁵ Artículo 281 de la Constitución Política de la República de Colombia.



3. *Invocar el Derecho de HABEAS CORPUS e interponer las acciones de tutela, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados.*

4. *organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley.*

5. *Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia.*

6. *Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.*

7. *Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones.*

8. *Las demás que determine la ley.*

Tanto el Procurador General de la Nación, como el Defensor del Pueblo, podrán requerir de las autoridades las informaciones que consideren necesarias para el ejercicio de sus funciones, sin recibir oposición ni limitación alguna, a excepción de lo que se señale expresamente en la Constitución Política de la República de Colombia, así como en la ley.⁴⁶

3.3. COMISION DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS EN BRASIL.

En Brasil se instituye la figura del **OMBUDSMAN** bajo las siglas de "CODICI", que significa COMISION DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS, en el Decreto no. 93.714 del 15 de diciembre de 1986, sin poseer las características tradicionales del **OMBUDSMAN** escandinavo.

**TESIS COL
FALLA DE ORIGEN**

⁴⁶ Artículo 284 de la Constitución Política de la República de Colombia

La CODICI es designada por el Presidente de la República de Brasil, y se encuentra constituida como un órgano colegiado integrante del Gabinete Personal del Presidente.

La CODICI es competente para poner en conocimiento de las autoridades respectivas, la conducta de los agentes administrativos que puedan llevar a cabo ejercicios ilícitos o abusos en la función administrativa. Pueden efectuar recomendaciones a la Consultoría General de la República sobre adopción de medidas, providencias o acciones con el objeto de restablecer en la práctica, la observancia de los principios de legalidad, finalidad y moralidad administrativa.

Asimismo, tiene la facultad de adoptar acciones para prevenir o reprimir los comportamientos administrativos abusivos, ilegales o arbitrarios, sugiriendo al mismo tiempo, las medidas necesarias para preservar la intangibilidad del interés público.

La CODICI únicamente actúa cuando recibe la reclamación formulada por escrito, y debidamente firmada por el interesado. Una vez recibida, la Comisión la analiza en forma sumaria con la finalidad de proporcionar al titular del Poder Ejecutivo, a los Ministros o a los directivos de las entidades estatales, concesionarios de servicios públicos y demás instituciones que ejerzan servicios delegados por el Poder Público Federal, las medidas reclamadas por el interés público, inclusive las de carácter disciplinario.⁴⁷

La Comisión de Defensa de los Derechos de los Ciudadanos elabora anualmente un informe detallado de su gestión, y una vez que ha sido aprobado por el Presidente de la República, se remite a la Cámara de Diputados, al Senado Federal y al Tribunal de Cuentas para su conocimiento.

⁴⁷ MAJORANO Jorge L., EL OMBUDSMAN, Defensor del Pueblo y de las instituciones republicanas, Ediciones Macchi, El Salvador, 1986, pág. 1581-60

Cabe mencionar que a nivel local, se han creado desde 1986, en las Prefecturas de Petrópolis y Curitiba, a los "Ouvidores Gerales" ⁴⁸, que fungen como una institución especial de la figura del **OMBUDSMAN** tradicional.

Sus funciones principales son las siguientes:

- a) Recibir y tramitar denuncias y reclamaciones efectuadas contra actos u omisiones legales o injustas cometidas por la Administración Municipal.
- b) Recomendar la anulación o modificación de actos contrarios a la ley o a las reglas de la buena administración.
- c) Sugerir medidas para mejorar la organización y funcionamiento de la Administración Pública Municipal, en beneficio de los administrados.

El "Ouvidor Geral" tiene competencia para recibir a cualquier persona, nacional o extranjera, física o jurídica, que resida o ejerza sus actividades en los Municipios señalados, que se considere lesionada por un acto de la Administración Municipal. Es importante resaltar que también puede recibir quejas de menores de edad.

El "Ouvidor Geral" puede actuar solicitando la colaboración de la autoridad administrativa, cuando considere lesionados los derechos e intereses individuales y colectivos, teniendo la prioridad de obtener la respuesta a sus requerimientos en forma inmediata.

⁴⁸ Significa "oidor" general.

3.4. EL DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS DE COSTA RICA.

En Decreto emitido el 21 de agosto de 1985, se establece en Costa Rica, la creación simultánea de tres Defensores:

1. De los Derechos Humanos de los Refugiados.
2. De los Derechos Humanos de los Internos del Sistema Penitenciario.
3. De los Derechos Humanos de los usuarios del Registro Nacional.

Cada uno de ellos, dentro del ámbito de su competencia, ejercen las siguientes atribuciones:

- a). Intervienen frente a amenazas, obstrucciones o violaciones a los derechos de los administrados.
- b). Ejercen acciones de prevención mediante recomendaciones formuladas ante las instancias públicas competentes;
- c). Interceden ante las autoridades para defender tales derechos;
- d). Propone sanciones para los funcionarios que, por la gravedad de las infracciones cometidas contra los derechos de los administrados, justifiquen su imposición;
- e). Propone reformas a procedimientos, reglamentos o leyes, destinadas a obtener mayor eficiencia en la defensa de los derechos y el mejoramiento del servicio público respectivo;

f). Fomentan y difunden el conocimiento de los derechos de los administrados del área respectiva;

g). Realizan todas las gestiones a su alcance para evitar violaciones a dichos derechos y garantizar su plena vigencia.

Además de la existencia de los Defensores o Procuradores mencionados, el 27 de septiembre de 1982, se establece en Costa Rica la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en donde están contenidas las instituciones de los Procuradores de Derechos Humanos y del Consumidor, los cuales entraron en función con anterioridad a los Defensores.

Asimismo, puede realizar las investigaciones que considere necesarias, una vez que recibe las denuncias presentadas por cualquier persona contra funcionarios y autoridades administrativas, incluyendo a la policía.

Además, inspecciona las oficinas públicas sin previo aviso, y puede requerir de ellas todo documento o información necesarios para llevar a cabo su investigación, a excepción de los secretos de estado o los que la ley señale como confidenciales.

Corresponde a la Procuraduría de Defensa del Consumidor ejercer las acciones legales en defensa del particular, en su calidad de consumidor, a fin de establecer un equilibrio permanente entre la producción y el consumo. De igual manera, tiene la facultad de presentar denuncias ante el Ministerio Público, cuando detecta infracciones en el ordenamiento jurídico que protege al consumidor, con el objeto de que se sancione al infractor.⁴⁹

⁴⁹ FIX Zamudio Héctor, Posibilidad del OMBUDSMAN en el Derecho Latinoamericano, en la obra Latinoamérica, Constitución, Proceso y Derechos Humanos, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1988, pág. 453.

3.5. EL TRIBUNAL DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES DE ECUADOR

En Ecuador, encontramos en el artículo 141 de su Constitución Política, una figura que no obedece a las características tradicionales del **OMBUDSMAN** escandinavo, pero por su finalidad y por sus especiales atribuciones, podemos afirmar que se equipara a un **OMBUDSMAN** colectivo: "El Tribunal de Garantías Constitucionales".

Este Tribunal tiene las siguientes atribuciones:⁵⁰

1. Vela por la ejecución de la Constitución de Ecuador, para lo cual, excitará a las autoridades y demás funcionarios de la Administración Pública el cumplimiento y la observancia de sus preceptos legales.
2. Formula observaciones sobre los decretos, acuerdos, reglamentos o resoluciones dictados en violación a la Constitución o a las leyes, luego de escuchar a la autoridad u organismo que lo hubiere pronunciado.
3. Si las observaciones emitidas no fuesen aceptadas por dichas autoridades, el Tribunal puede publicarlas en la prensa y ponerlas a la consideración de la Cámara Nacional de Representantes o del Plenario de las Comisiones Legislativas, para su resolución correspondiente.
4. Conoce sobre las quejas que formule cualquier persona natural o jurídica, respecto del incumplimiento a las disposiciones penales. Éstas pueden presentarse ante la Cámara Nacional de Representantes, para que según sea el caso, se ordene el enjuiciamiento del inculgado.

⁵⁰ MAJORANO Jorge L., El OMBUDSMAN, Defensor del Pueblo y de las Instituciones Republicanas, Ediciones Macchi, El Salvador, 1986, pág. 161.

3.6. EL PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUATEMALA.

Guatemala adopta la institución del **OMBUDSMAN**, bajo la directa influencia del Defensor del Pueblo de España, para crear la figura del Procurador de los Derechos Humanos, consagrado en el artículo 274 de su Constitución Política :⁵¹

"Procurador de los Derechos Humanos.- El Procurador de los Derechos Humanos es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos que la Constitución garantiza.

Tendrá facultades de supervisar la administración; ejercerá su cargo por un período de cinco años, y rendirá informe anual al Pleno del Congreso, con el que se relacionará a través de la Comisión de Derechos Humanos".

Esto tuvo su origen en las llamadas "Jornadas Constitucionales", que fueron implementadas en dicho país en 1984, con el objeto de reformar, su Constitución Política y establecer nuevas bases jurídicas.

Surgen entonces la existencia de una "Corte de Constitucionalidad", una nueva Ley de Amparo, y la institución del Procurador de los Derechos Humanos.

Por ora parte, al surgir la comisión de los Derechos Humanos, como lo dispone el artículo 274 constitucional ya citado, se procura buscar un apoyo valioso para las funciones del Procurador. La Comisión es designada por el Congreso de la República e integrada por un Diputado por cada partido político representado en el correspondiente período.

⁵¹ CONSTITUCION POLITICA de la República de Guatemala, Decretada por la Asamblea Nacional Constituyente, Ayala Jiménez, Editores, Guatemala, C.A., 1987, pág.56.

Conforme al artículo 273 de la Constitución Política de Guatemala, la Comisión de los Derechos Humanos tiene como única atribución, la de proponer al Pleno del Congreso la terna de la cual debe escogerse al Procurador de los Derechos Humanos, además de señalar que la ley ordinaria aplicable, se encargará de regular las atribuciones del Procurador, como las de la propia Comisión, en forma más específica.

El Procurador, llamado también Comisionado del Congreso de la República, para la defensa de los derechos humanos, tiene las siguientes atribuciones otorgadas por la propia Constitución:⁵²

- 1. Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos.*
- 2. Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas;*
- 3. Investigar toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los Derechos Humanos;*
- 4. Recomendar privada o públicamente a los funcionarios la modificación de un comportamientos administrativo objetado;*
- 5. Emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos constitucionales;*
- 6. Promover acciones o recursos judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente; y*
- 7. Las otras funciones y atribuciones que le asigne la ley.*

⁵² Artículo 275 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



La Ley que regula la Procuratura de los Derechos Humanos, indica que no se encuentra supeditado a organismo, institución o funcionario alguno, y que actúa con absoluta independencia, lo cual implica que posee un campo amplio de acción y de suma responsabilidad en el ejercicio de sus funciones.

Para ser Procurador de los Derechos Humanos, se requiere ser guatemalteco de origen, honorable, ser abogado colegiado, mayor de 40 años, haberse desempeñado como Magistrado de la Corte de Apelaciones o de los Tribunales Colegiados, o en su defecto, haber ejercido la abogacía por más de diez años. Es electo por el Pleno del Congreso por dos tercios del total de votos, en sesión convocada especialmente para este objetivo, dentro del plazo de treinta días siguientes a la presentación de la terna de candidatos propuestos por la Comisión de Derechos Humanos y su duración comprende un período improrrogable de cinco años.

El cargo de Procurador, es incompatible con cualquier otro cargo público, cargos directivos de partidos políticos, organizaciones Sindicales o Ministros de cualquier culto religioso.

El Procurador de Derechos Humanos tiene competencia para intervenir en caso de reclamo o queja sobre violaciones de Derechos Humanos, en todo el territorio Nacional. Respecto a los Derechos Tutelados, el Procurador protege los derechos individuales, sociales, cívicos e inclusive los políticos, que se encuentran comprendidos en el Título II de la Constitución Política de la República de Guatemala, y ejerce una fundamental intervención a la protección de la vida, la justicia, la paz, la dignidad, y la igualdad de la persona humana, incluyendo los derechos definidos en los tratados o convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala.⁵³

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁵³ CARPIO Ramiro de León, Ex -Procurador de los Derechos Humanos y Ex - Presidente de la República de Guatemala, en "La experiencia del OMBUDSMAN en Guatemala", en el Congreso Internacional "La Experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad, México, noviembre de 1990, pág. 9.

El Procurador puede recibir las denuncias o quejas en forma oral o escrita, carente de toda formalidad. Una vez recibidas, ordena las investigaciones necesarias. Si no fuese competencia del Procuradora, se orienta a las personas para canalizar sus problemáticas y ejercer las correspondientes acciones para su solución.

Cuando el Procurador detecta la comisión de un delito, falta, acción u omisión que fuere competencia de un tribunal de cualquier fuero o de algún órgano administrativo, podrá efectuar la denuncia respectiva, remitiéndola a la autoridad correspondiente, para su conocimiento y resolución.

Así mismo, tiene la facultad de solicitar a cualquier autoridad los informes y explicaciones que considere necesarias para su investigación y ésta deberá rendir un informe circunstanciado en un plazo no mayor a los cinco días, bajo apercibimiento de tener por ciertas las afirmaciones del quejoso, si no se cumpliese lo solicitado por el Procurador en el plazo señalado.

El Procurador tiene un plazo de ocho días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la queja o denuncia, para emitir resolución sobre las siguientes situaciones.⁵⁴

- a. Que no existen razones para presumir violación a los derechos humanos, por lo que el expediente se archiva.
- b. Que sí existen razones para presumir la violación de derechos humanos, para lo cual el Procurador señala un plazo máximo de treinta días para continuar y finalizar la investigación realizada.

⁵⁴ CARPIO de León Ramiro, Obra citada en la Nota 53, página 9 y 10.

c. Que se compruebe la violación denunciada, situación en la que el Procurador queda obligado a proceder conforme lo señale la ley en tales casos.

Una vez que ha sido comprobada la violación a los derechos humanos, ya sea efectuada por persona física, moral, pública o privada, el Procurador puede llevar a cabo las siguientes acciones, contenidas en el artículo 30 de la ley que lo regula:

1. Ordenar la inmediata cesación de la violación realizada y de ser posible, la restitución del derecho agraviado.
2. Si se considera grave la violación, promover procedimiento disciplinario, inclusive la destitución del funcionario o empleado responsable.
3. Formular denuncia o querrela ante el órgano jurisdiccional competente, si de la investigación resultara la existencia de delito o falta administrativa.
4. En caso de que la violación provenga de un particular, sujetar a éste a las sanciones que correspondan.

Sin embargo, es importante mencionar que el Procurador de los Derechos Humanos posee una característica esencial del **OMBUDSMAN** tradicional: Sus actuaciones carecen de fuerza coercitiva, por lo que sólo pueden elevarse a nivel recomendación, como lo expresa el distinguido jurista, Lic. Ramiro de León Carpio, Ex Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala: "No es un magistrado de poder, sino de conciencia, no tiene fuerza coercitiva en sus decisiones, sino que las mismas conllevan sanciones morales."⁵⁵

⁵⁵ Carpio de León Ramiro, Obra citada en la Nota 53, página 10.

El Procurador está impedido para conocer sobre quejas en las que aún no se haya emitido una resolución judicial; por lo que si se interpusiera algún medio de defensa respecto del mismo objeto de la queja o denuncia, ante los Tribunales de Justicia, suspenderá su actuación hasta que exista resolución definitiva. Esto no impide que el Procurador pueda tener un conocimiento general de los problemas planteados en la queja presentada.

Actualmente en Guatemala, existen tres Defensorías, creadas por el Procurador de los Derechos humanos: La de los Derechos de la Mujer, la de los Derechos del Niño y la de los Derechos del Medio Ambiente, y se tiene en proyecto la creación de la Defensoría de los Derechos del Periodista y la Defensoría de los Derechos del Consumidor.

3.7. EL PROCURADOR DEL CIUDADANO EN PUERTO RICO.

Desde 1966 se ha tratado de implementar el **OMBUDSMAN** puertorriqueño, cuando por primera vez la Cámara de Representantes aprueba la resolución número 200 el 1 de marzo de ese año, que establecía el estudio de la conveniencia de dicha institución en el país.

Sin embargo, fué hasta 1977 que fue aprobada la ley número 134 el 30 de junio de ese año, en la que se establece la creación del **OMBUDSMAN** o Procurador del Ciudadano, nombramiento que debe recaer en la persona que reúna los siguientes requisitos: haber residido en Puerto Rico cuando menos cinco años antes de la fecha de su nombramiento, tener reconocida capacidad profesional en el campo de la administración pública, y gozar de amplia integridad moral.⁵⁶

⁵⁶ VENEGAS Alvarez Sonia, Origen y devenir del OMBUDSMAN. ¿Una institución encomiable? Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México 1988, pág. 109.

La ley faculta al Procurador del Ciudadano en su artículo no. 13, para vigilar cualquier acto administrativo que conlleve una acción, omisión, decisión, recomendación, práctica o procedimiento de las llamadas "Agencias Públicas" que operan en dicho país, y que como consecuencia de ello, sean violatorios de los derechos humanos de los particulares.⁵⁷

Así mismo, el Procurador se encuentra facultado para investigar dichos actos administrativos no sólo a petición de parte, sino también de oficio, cuando considere que su intervención es procedente y la reclamación o queja no se refiera a los siguientes supuestos:⁵⁸

1. Si el quejoso cuenta con un medio de defensa procedente para reparar el error, injusticia u ofensa causado.
2. Si se encuentra fuera de su competencia.
3. Si la queja se presenta después de seis meses posteriores a la fecha en que el quejoso tuvo conocimiento del acto lesivo, a no ser que dicha tardanza se justifique.
4. Si el quejoso no demuestra un interés personal y directo.
5. Si la reclamación es frívola o ha sido interpuesta de mala fe.

El Procurador del Ciudadano no puede investigar las quejas o denuncias que se refieran a los Poderes Legislativo y Judicial, así como del Registro de Propiedad, cuando se traten asuntos sobre los procedimientos de certificación; también se excluyen de su competencia, las oficinas federales del gobierno norteamericano, el gobierno municipal y las compañías privadas.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁵⁷ DE CASTRO Adolfo R., El OMBUDSMAN Puertorriqueño, en el Congreso Internacional "la Experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad", México, noviembre de 1990, pág. 2.

⁵⁸ VENEGAS Alvarez Sonia, Obra citada en la Nota 56, pág. 110

3.8. LA OFICINA DEL **OMBUDSMAN** DE PANAMÁ.

En Panamá, la figura del **OMBUDSMAN** posee una doble peculiaridad: Su origen se encuentra en la implementación de un tratado internacional, y su ámbito competencial se encuentra sujeto a la administración en forma conjunta de dos países: Panamá y Estados Unidos de Norteamérica.

A partir de la celebración del tratado suscrito el 7 de septiembre de 1977, se instituye la Comisión del Canal de Panamá, la cual comenzó a funcionar desde el 1 de octubre de 1979.

La oficina del **OMBUDSMAN**, creada bajo la ley 96-70, es dependiente de la Comisión del Canal de Panamá. Dicha ley, establece que la Junta Directiva de la Comisión, será la encargada de elegir al funcionario que dirija la oficina del **OMBUDSMAN**, contando con la recomendación del Administrado de la Comisión.

Su ámbito de actuación queda limitado al territorio que comprende la zona del canal, incluyendo a las oficinas y departamentos que se encuentran bajo el control de la Comisión y del Gobierno Federal.⁵⁹

El **OMBUDSMAN** de la Comisión, posee amplias facultades para solicitar cualquier tipo de información que considere necesarias en su investigación efectuada. Puede recibir las quejas de manera informal, ya sea personalmente, por carta, por teléfono, e inclusive, puede recibir quejas anónimas, ya que la ley no obliga al reclamante o quejoso a identificarse.

⁵⁹ MAJORANO Jorge L., *El OMBUDSMAN, Defensor del Pueblo y de las instituciones republicanas*, Ediciones Macchi, El Salvador, 1986, pág. 163.

A diferencia de las características tradicionales del **OMBUDSMAN** escandinavo, la oficina del **OMBUDSMAN** de la Comisión no recurre a la publicidad, sino que utiliza la discreción para alcanzar su objetivo, debido a la restricción de su ámbito competencial y a que la comunidad existente es reducida.

3.9. LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución judicial autónoma de la Organización de los Estados Americanos (O.E.A.), cuyo objetivo es la aplicación y la interpretación de los estatutos contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y de otros tratados internacionales concernientes al mismo objetivo.

Se encuentra integrada por jueces representantes de los Estados miembros de la Convención Americana, cuyo cargo es por seis años, y sólo podrán ser reelegidos por una sola vez.⁶⁰

Fue establecida en 1979, y su sede se encuentra en San José, Costa Rica. Se encuentra conformada por juristas de la más alta autoridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos, elegidos a título personal.

⁶⁰ LAVIÑA Félix, Sistemas Internacionales de protección de los Derechos Humanos, Editorial De Palma, Buenos Aires, 1987, pág. 114.

La actuación de la Corte, llamada también "Tribunal Internacional", se encuentra encaminada a establecer la aplicación del Derecho Internacional de los derechos humanos, el cual: "No tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados por los Estados responsables de tales acciones."⁶¹

Aunque la Corte tiene facultades para realizar sus investigaciones, mucho depende la cooperatividad y los medios que el Estado proporciona, ya que es el que tiene el control de todos los medios para aclarar los hechos ocurridos dentro de su territorio.

Para que la Corte asuma competencia es necesario que los estados partes sometan un caso a su decisión. La Corte puede adoptar medidas provisionales en caso de extrema gravedad y urgencia y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, en los asuntos en que esté conociendo.⁶²

⁶¹ CASO VELÁZQUEZ RODRÍGUEZ, Expediente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia dictada el 29 de julio de 1988, pág. 29

⁶² LAVIÑA Félix, Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos, obra citada en la Nota 60.

Capítulo Cuarto

El Ombudsman en México

CAPITULO 4.

EL OMBUDSMAN en México.

4.1. UNA LEY DE DEFENSA DE CIERTOS DERECHOS.

Encontramos en nuestro ordenamiento jurídico mexicano, una figura muy singular, que por sus funciones específicas y por su importante finalidad, bien pudiéramos afirmar que es nuestro primer antecedente del **OMBUDSMAN** mexicano: La Ley de Procuradurías de Pobres,⁶³ que fue implementada por el distinguido jurista de San Luis Potosí, S.L.P., Dn. Ponciano Arraiga,⁶⁴ en 1847, mediante el Decreto número 18, que a la letra dice:⁶⁵

"Decreto Núm. 18.

'El Gobernador del Estado, a sus habitantes, sabed:

'Que el H: Congreso Constitucional ha expedido el decreto que sigue.

'El Congreso del Estado, se ha servido decretar lo siguiente.

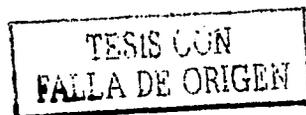
Art. 1o. Habrá en el Estado tres Procuradores de pobres, nombrados por el Gobierno, y dotados con el sueldo anual de mil doscientos pesos cada uno.

2o. Será de su obligación ocuparse exclusivamente de la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas, y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquiera exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelía que contra aquellas se cometieron, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, bien tenga su origen

⁶³ Ver la exposición de motivos en el Apéndice anexo al final de este trabajo.

⁶⁴ Diputado Distinguido del Congreso del Estado de San Luis Potosí, en el año de 1847.

⁶⁵ UNAM, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos, Compilación, Colección Manuales, CNDH, México, 1991, pág.39.



de parte de alguna autoridad, o bien de cualquiera otro funcionario o agente público.

3o. Los Procuradores de pobres podrán quejarse de palabra o por escrito, según lo exija la naturaleza de la reparación, y las autoridades estarán obligadas a darles audiencia en todo caso.

4o. Para las quejas verbales será bastante que se presenten los Procuradores acompañados del cliente ofendido ante el Secretario público o curial del Tribunal o autoridad que deba conocer del agravio, manifestando sencilla y verídicamente el hecho que motiva la queja, y los datos que lo comprueben, si los hubiere.

El funcionario a quien se presenten, extenderá una acta breve y clara, la cual se firmará y en primera oportunidad.

5o. Cuando las quejas hayan de hacerse por escrito, serán directas, redactadas en un estilo conciso y respetuosos, excusando alegatos, no conteniendo mas que la relación necesaria de lo acontecido, y en papel común, sin otro distintivo que la firma del Secretario de Gobierno.

6o. Recibida la queja en uno u otro caso, las autoridades respectivas procederán sin demora a averiguar el hecho, decretar la reparación de la injuria, y aplicar el castigo legal cuando sea justo, o a decidir la inculpabilidad de la autoridad, funcionario o agente público de quien se interpuso la queja. En caso de que el hecho merezca pena de gravedad, pondrán al culpable a disposición de su Juez competente para que lo juzgue, y los Procuradores de pobres agitarán el mas breve término del juicio.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

7o. Los Procuradores de pobres tendrán a su disposición la Imprenta del Estado, con el objeto de poner en conocimiento del público, siempre que entendieron que no se les ha hecho justicia, la conducta y procedimientos de las autoridades ante quienes se quejaron. El gasto de papel en estos casos, y en los de que habla el art. 5o. será con cargo a las rentas del Estado.

8o. Los Procuradores de pobres, alternándose por semanas, visitarán los juzgados, oficios públicos, cárceles y demás lugares donde por algún motivo pueda estar interesada la suerte de los pobres, y de oficio formularán las quejas que correspondan sobre cuantos abusos llegaren a su noticia.

9o. Los Procuradores al cumplir con lo prevenido en el artículo anterior, cuidarán escrupulosamente de que por ningún motivo ni pretexto tenga intervención alguna otra clase de personas en los negocios de los pobres que se ponen bajo sus auspicios.

10o. El Gobierno del Estado proporcionará un local a propósito, y en el paraje más público para situar la oficina destinada a la procuración de pobres. En ella estará todos los días por lo menos un Procurador desde las ocho hasta las doce de la mañana y desde las tres hasta las seis de la tarde, para dar audiencia y patrocinio a cuantas personas desvalidas lo necesiten, promoviendo desde luego lo necesario.

11. Las personas pobres de cualquiera punto del Estado, podrán poner en noticia de los Procuradores de pobres, cualquiera exceso, abuso o injusticia que les agravie, a fin de que estos funcionarios representen lo que convenga. Los gastos de estafeta, y otros que se ofrezcan en este y los demás casos que ocurran, se costearán por el Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

12. *Así las autoridades como cualquiera individuo particular de dentro, o fuera de la Capital, siempre que se advirtieren o tuvieron noticia de algún exceso o agravio cometido contra persona pobre, podrán dar aviso a los Procuradores, a fin de que cumplan con lo que previene esta ley.*

13. *Además de los deberes señalados en los artículos anteriores para todos los casos particulares, será de la obligación de los Procuradores informarse de las necesidades de la clase pobre, solicitar de las autoridades el debido remedio, promover la enseñanza, educación y moralidad del pueblo, y todas aquellas mejoras sociales que alivien su miserable situación. Con estos sagrados objetos, tendrán aquellos funcionarios un acuerdo en sesión semanal, pudiendo pedir datos y noticias a todas las oficinas del Estado. Estas sesiones jamás se declararán concluidas hasta no haber acordado alguna cosa en el sentido que indica este artículo.*

14. *Los Procuradores de pobres alternarán mensualmente en la Presidencia de sus sesiones por el orden de antigüedad de su nombramiento. El Presidente cuidará del orden de la oficina, y del cumplimiento de los deberes que esta establece.*

15. *La Procuración de pobres tendrá para sus trabajos un escribiente con calidad de Secretario, dotado de cuatrocientos pesos anuales. Los Procuradores se ocuparán desde luego en el acuerdo del reglamento correspondiente, que será presentado al Congreso para su aprobación, proponiendo en él cuanto creyeren necesario para el buen desempeño del encargo que les confía esta ley.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

16. *Para ser Procurador de Pobres, se necesita ser ciudadano, de sana conducta y actividad conocida, y haber practicado por lo menos dos años en el estudio de la Jurisprudencia. El Gobierno al nombrar estos funcionarios, preferirá en igualdad de circunstancias a los jóvenes más pobres.*

17. *La ley reconoce como un distinguido mérito en los Procuradores de pobres el haber desempeñado con exactitud y diligencia sus deberes. Este mérito se tendrá presente para cuando soliciten algún otro empleo en el Estado.*

18. *Todas las autoridades tienen el deber de auxiliar y proteger la institución de esta ley, a fin de que pueda corresponder a su objeto.*

19. *Cualquiera individuo del Congreso, del Tribunal de Justicia o del Gobierno podrá visitar la procuración de pobres, con el objeto de ver si en ella se cumple eficazmente.*

20. *Al Gobierno corresponde corregir con multas, suspensión y hasta destitución, previa causa justificada, las omisiones de los Procuradores de pobres. El que se hiciere digno de esta última pena, quedará inhábil para obtener otro empleo o condecoración en el Estado.*

Lo tendrá entendido el Poder Ejecutivo del Estado, y lo hará publicar, circular, cumplir y obedecer. San Luis Potosí, Marzo 5 de 1847.- Antonio Ladrón de Guevara, Presidente.- Francisco Estrada, Diputado Secretario.- Mariano de la Hoyuela, Diputado Secretario.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por tanto, ordeno se cumpla y ejecute el presente decreto, y que todas las autoridades lo hagan cumplir y guardar y al efecto se reprima,, publique y circule a quienes corresponda. San Luis Potosí, Marzo 10 de 1847.- Ramón Adame.- Mariano Villalobos, Secretario."

La institución de las procuradurías de pobres tiene mucha semejanza con el **OMBUDSMAN** sueco, en los siguientes aspectos:

- 1.-Su objetivo es **la protección y la defensa** de los derechos individuales de las personas.
- 2.-Tienen facultades para **visitar oficinas públicas** y cárceles para llevar a cabo sus investigaciones.
- 3.-**Carecen de poder coercitivo**, por lo tanto, cuando determinan que se ha cometido un agravio en contra de alguna persona, sólo pueden realizar recomendaciones ante la autoridad respectiva, a fin de que ésta aplique la sanción correspondiente y corrija el error detectado.
- 4.- Cuando los Procuradores de pobres consideran que la autoridad no ha atendido adecuadamente su queja, **pueden publicar los hechos detectados** en la Imprenta del Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las Procuradurías de Pobres iniciaron el 15 de mayo de 1847, a cargo de los licenciados Vicente de Busto, Manuel M. Castañeda y Manuel Arreola, y sus gestiones en dichos cargos sólo duraron un año, con motivo del inicio de un nuevo gobierno estatal de Julián de los Reyes, quien en 1852, en el Decreto no. 45, reincorporó la función de la defensa de los pobres, al Supremo Tribunal de Justicia en dicho Estado.⁶⁶

4.2. LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Esta Institución, creada bajo la expedición de la Ley Federal de Protección al Consumidor,⁶⁷ es un organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, establecido para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora.⁶⁸

La Institución se encuentra a cargo del procurador federal del consumidor, quien es designado por el Presidente de la República, y su objetivo es fiscalizar las actividades de los proveedores de bienes y servicios en beneficio de los consumidores, y excepcionalmente actúa respecto de autoridades administrativas.

En este organismo encontramos similitud con el *EXECUTIVE OMBUDSMAN* sueco, respecto del objetivo que persiguen, y la relación directa existente con el Poder Ejecutivo, además de que tiene la atribución de solicitar la intervención del Ministerio Público cuando existiere la comisión de delitos en contra de la propia autoridad.

⁶⁶ ARRIAGA Ponciano, *Las Procuradurías de Pobres*, Escuela de Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.A.S.L.P., San Luis Potosí, 1983, Nota no. 19, pág. 15.

⁶⁷ Expedida el 19 de diciembre de 1975, inició su vigencia el 5 de agosto de 1976.

⁶⁸ FIX Zamudio Héctor, *Posibilidad del OMBUDSMAN en el Derecho Latinoamericano*, en *la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del OMBUDSMAN en Suecia*, UNAM, México, 1986, pág. 43 y 44.

Por otra parte, las diferencias que encontramos entre dicho organismo y el **OMBUDSMAN**, son las siguientes: no tiene facultades para fiscalizar o investigar los actos administrativos en sentido propio, además de carecer de autonomía funcional al ser designado y removido libremente por el Titular del Poder Ejecutivo. Así mismo, no tiene la obligación de rendir informes, llámense específicos o anuales, ni publicar casos concretos, sino sólo problemas de tipo general.

Cabe señalar, que la Procuraduría Federal del Consumidor no sólo tiene la atribución de emitir las recomendaciones procedentes del resultado de sus intervenciones, sino que además, cuenta con las siguientes medidas de apremio:

1. multas
2. auxilio de la fuerza pública.

Sin embargo, las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor aún se encuentran imprecisas, ya que si bien es cierto que utiliza en gran medida los medios publicitarios para comunicar al particular consumidor la asesoría adecuada sobre el cuidado en el gasto y la calidad de los productos a consumir, no puede emitir recomendaciones o medidas necesarias para mejorar los servicios públicos y corregir errores y deficiencias. De cualquier manera, debemos mencionar que actualmente se han realizado avances significativos en dicho organismo, al crearse el Programa Nacional de organización de Defensa y Protección de los Consumidores, mediante el cual se constituyen los Comités de Defensa y Protección de los Consumidores.⁶⁸

Sus principales actividades son las siguientes:

1. Detectar irregularidades en la comercialización de bienes y servicios.

⁶⁸ Los Comités de Defensa y Protección de Consumidores están integrados por grupos de vecinos y amigos, quienes se constituyen por decisión voluntaria. Se integran por un presidente, secretario y dos vocales, elegidos democráticamente.

2. orientar a las comunidades respecto a ofertas, calidad de productos y prevención de abusos.

3. Recibir quejas y denuncias colectivas para presentarlas ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

4.3. LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS DE LA UNAM.

Creada desde agosto de 1985, la Defensoría de los Derechos universitarios de la Universidad Autónoma de México, (UNAM), se define de acuerdo con el artículo lo. del Estatuto del 20 de mayo de 1985 como un:

"Órgano de carácter independiente que tiene por finalidad esencial recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM, por la afectación de los derechos que les otorga la legislación universitaria; realizar las investigaciones necesarias, ya sea a petición de parte o de oficio, y proponer, en su caso, soluciones a las autoridades de la propia universidad."

De lo anterior se desprende como sus características principales, su objeto: dirimir las denuncias sobre violación de derechos universitarios que se le envíen o de las que conozca de oficio.

Conoce sobre quejas presentadas por los estudiantes, los miembros del personal académico de la UNAM y por la propia Defensoría en su carácter oficioso, respecto de violaciones sobre derechos universitarios cometida por la autoridad o autoridades de la propia UNAM.

Además, la Defensoría tiene atribuciones para actuar como promotor de adiciones y reformas en la legislación universitaria, e inclusive, la suplencia de las lagunas de la legislación mexicana.

La Defensoría tiene el deber de llevar a cabo una amplia difusión sobre sus actividades, realizando para ello un informe anual de carácter general y público ante el rector y el Consejo Universitario, e informes especiales cuando considere que lo amerita la gravedad del asunto que investigue; además de realizar informes periódicos ante el rector, sobre las actividades efectuadas en su oficina.

Queda fuera de la competencia de la Defensoría de los Derechos universitarios, los siguientes:⁶⁹

1. Los derechos de naturaleza laboral, respecto de los miembros del personal administrativo de la UNAM.
2. Los funcionarios y personas que desempeñen cargos de confianza.
3. Derechos universitarios de carácter colectivo.
4. Violaciones impugnables por otras vías establecidas en la legislación universitaria.

El proceso ante la Defensoría, se sigue conforme a los principios de inmediatez, concentración y rapidez, evitando formalismos innecesarios.⁷⁰ El quejoso debe acudir personalmente a la Defensoría a exponer su problemática por escrito, y debidamente firmada, proporcionando sus datos personales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁶⁹ Artículos 7, 8 y 9, Fracción I, del Estatuto.

⁷⁰ BARRERA Graf Jorge, La Defensoría de los Derechos Universitarios: Análisis Legal, en la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del OMBUDSMAN en Suecia, UNAM, 1986, pág. 27 y 28.

Una vez admitida la queja, la Defensoría promueve el contacto directo con la autoridad y el quejoso, a fin de lograr una rápida solución del conflicto, o bien, se notifica a la autoridad, acompañando copia del escrito del quejoso, y concediéndole un plazo razonable para contestar sus puntos de vista sobre la queja recibida.

La Defensoría tiene facultades para proceder al estudio de las pruebas que le presenten, valorándolas libremente.

Si la queja ha procedido, de acuerdo a las investigaciones realizadas por la Defensoría, ésta procederá a emitir la recomendación correspondiente, notificándola tanto a la autoridad, como al quejoso.

La Autoridad cuenta con un plazo de diez días, para comunicar por escrito su conformidad o inconformidad sobre la recomendación recibida. Si la recomendación es ratificada y la autoridad no cumple con lo solicitado, la Defensoría puede acudir ante el Tribunal Universitario.

Es considerada como la primera institución realmente efectiva, y que continúa funcionando de manera eficiente.⁷¹

4.4. LA PROCURADURIA DE VECINOS DE COLIMA.

La Procuraduría de Vecinos del Estado de Colima, es el primer organismo inspirado en el modelo clásico del **OMBUDSMAN**, a nivel municipal. Fué creado por el Ayuntamiento de Colima, el 21 de noviembre de 1983.

⁷¹ FIX Zamudio Héctor, El OMBUDSMAN en México, en el Congreso Internacional: "La experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad, México, noviembre de 1991, pág. 7 y 8.

Es designado por el cabildo a propuesta del presidente municipal, y su función primordial consiste en: " Recibir e investigar en forma expedita las quejas, reclamaciones y proposiciones que por escrito y oralmente presenten los afectados por la actividad de la administración pública local ." ⁷²

Una vez concluida la investigación, si determina procedente la queja o reclamación, la Procuraduría de Vecinos procede a proponer a la autoridad respectiva, perspectivas de solución respecto de la problemática planteada, únicamente a nivel de recomendación, ya que no tiene facultades imperativas las propuestas de solución y las respuestas de las autoridades requeridas.

Asimismo, tiene la facultad de proponer reformas al procedimiento y a las leyes que regulan la administración pública local.

Posteriormente se institucionaliza esta figura, en la Ley Orgánica Municipal de la Entidad Federativa, el 8 de diciembre de 1984.

4.5. LA DIRECCION GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.

El 13 de febrero de 1989, se estableció la Dirección General de Derechos Humanos, ⁷³ dependiente de la Secretaría de Gobernación, cuyo objetivo principal es la: "Promoción, defensa y salvaguarda de los Derechos Humanos", ⁷⁴ atendiendo a lo preceptuado en el artículo 27, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁷² FIX Zamudio Héctor, Posibilidad del OMBUDSMAN en el Derecho Latinoamericano, obra citada en la Nota 68.

⁷³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación, de misma fecha.

⁷⁴ Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos, Compilación, Colección Manuales, CNDH, México, 1991, pág. 224

" Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento".

La estructura de esta Dependencia, comprende la atención, orientación, consultoría, operatividad en el auxilio brindado, capacitación y normatividad, respecto de los Derechos Humanos.

Las funciones que corresponde conocer a la Dirección General de Derechos Humanos, se encuentran contenidas en el artículo 15 de su Reglamento Interior:

I.- Proponer aquellos programas que promuevan e impulsen, dentro del marco de la Carta Internacional de Derechos humanos, el cumplimiento de los acuerdos signados por nuestro país;

II.- Proponer proyectos de iniciativas, programas, acciones y mecanismos que contribuyan a la planeación de la política de derechos humanos en nuestro país;

III. - Proponer las medidas necesarias que tiendan a la salvaguarda de los derechos humanos;

IV.- Establecer mecanismos de enlace y coordinación con entidades, instituciones y organismos públicos o privados, para promover la aplicación y respeto de los derechos humanos;

V.- Recibir y atender las quejas administrativas que sobre violación de los derechos humanos presenten los particulares o las instituciones públicas o privadas, y proponer al Titular del Ramo las acciones necesarias para su inmediata resolución;

VI.- Poner a consideración de su superior jerárquico, los programas tendientes a la capacitación ciudadana en la promoción y la salvaguarda de los derechos humanos;

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

VII. - *Proporcionar apoyo técnico y asesoría sobre los instrumentos internacionales de derechos humanos, a las personas, entidades, instituciones y organismos, relacionados con la promoción y defensa de los derechos humanos;*

VIII. - *Representar, por conducto de su titular, al Secretario y coordinar los trabajos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados; y*

IX.- *Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el Titular del Ramo".*

Podemos afirmar que la Dirección General de Derechos Humanos, es una institución que posee algunas de las características principales del **OMBUDSMAN**, como son la salvaguarda y defensa de los Derechos Humanos, conocer sobre quejas administrativas sobre violación de dichos derechos, y formular las recomendaciones procedentes a la autoridad responsable de esa violación, para su inmediata resolución; por lo que consideramos que se trata de un antecesor inmediato de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México.

IV.VI. LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Mediante acuerdo del 23 de enero de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año, es creada la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, como un órgano desconcentrado del mismo e instituido como una instancia de participación ciudadana, expedita, gratuita y sin formalidades procedimentales, cuyo objetivo es coadyuvar con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, a fin de que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo de éste y de las entidades paraestatales sectorizadas al mismo, se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.⁷⁵

⁷⁵Artículo 1. del Manual de Organización de la Procuraduría Social del Gobierno del Distrito Federal.

Compete también a la Procuraduría Social el orientar, informar y asesorar a los poseedores o adquirentes de viviendas de interés social, respecto a la celebración de actos jurídicos y contratos para obtener su adquisición y a la administración del inmueble, en el caso de condominios de carácter vecinal, así como en asuntos relacionados con la prestación de un servicio público con motivo de una concesión o autorización del Departamento del Distrito Federal.

La Procuraduría Social se encuentra integrada de la siguiente manera:

1. El Procurador Social.
2. Subprocurador de Inconformidades.
3. Subprocurador de Recomendaciones.
4. Coordinador Ejecutivo de Informática y Administración
5. Director General de Quejas.
6. Director General de Recomendaciones
7. Unidades Auxiliares del C. Procurador Social.

El artículo 16 del Manual de Organización de la Procuraduría, establece la atribución de recibir las quejas o inconformidades, en forma verbal o escrita, ya que no señala formalidad alguna; sin embargo, el quejoso debe acreditar su interés, ya que no serán procedentes las quejas presentadas anónimamente o de mala fe, las que representen prejuicios para los derechos de terceros o que se traten de actos de naturaleza política o sobre la seguridad del Estado.

Tampoco serán procedentes aquéllas quejas relacionadas con una averiguación previa ante el Ministerio Público o en materia laboral respecto de los trabajadores del Departamento del Distrito Federal o a los de las instituciones sectorizadas.⁷⁶

⁷⁶ Artículo 17 del Manual de Organización.

Una vez recibida la queja, se radica y se solicita un informe a la autoridad correspondiente, la cual deberá acreditar la improcedencia o procedencia de su presunta responsabilidad. Si resultaran inexistentes los hechos reclamados, se sobresee el asunto, lo cual se hace del conocimiento del quejoso vía notificación, y posteriormente se archiva en el expediente. Si la autoridad o prestador de servicios manifiesta su disposición para cumplir con lo solicitado por el quejoso, la Procuraduría interviene para verificar que dicho ofrecimiento se realice en el término indispensable a fin de dar el asunto por concluido.⁷⁷

De acuerdo a lo que señala el artículo 23 del referido Manual de Organización, la Procuraduría Social tiene la atribución de emitir recomendaciones fundadas y motivadas a la autoridad o prestador de servicios, cuando no se llegue a una solución oportuna; concediéndole un plazo razonable para que atienda sus conclusiones .

Si no fueren atendidas dichas recomendaciones, la Procuraduría Social puede solicitar la intervención del superior jerárquico del requerido para obtener el cumplimiento de la recomendación; y en su defecto, lo podrá hacer del conocimiento del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Por último, la Procuraduría Social tiene la atribución de disponer que se efectúen inspecciones oculares para elaborar un dictamen e informar a la Contraloría General, para que en su caso se aplique la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

⁷⁷ Artículo 24 del Manual de Organización.

4.7. LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA DE AGUASCALIENTES

Mediante una reforma realizada por el Congreso Estatal a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 14 de agosto de 1988, se crea la Procuraduría de Protección Ciudadana, la cual surge como "Una respuesta de la actual administración estatal al reclamo social para proteger eficazmente los derechos fundamentales de la persona y lograr el mejoramiento en la prestación de los servicios públicos".⁷⁸

Esta institución, inspirada en la figura escandinava tradicional del **OMBUDSMAN** y en el espíritu de las Procuradurías de Pobres, de Dn. Ponciano Arriaga, es definida como un órgano dependiente del Poder Ejecutivo Local cuya finalidad es tutelar las quejas presentadas por personas afectadas por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, a efecto de que estas quejas sean objeto de la investigación necesaria para el esclarecimiento y fijación de la responsabilidad correspondiente.

La razón principal que motivó la inserción de esta figura dentro de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, fué el buscar (como lo establece la propia ley), la salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la actuación de los servidores públicos, quedando así plenamente legitimada para tutelar a los ciudadanos quejosos, substanciar los procedimientos y resolver sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, de acuerdo con las normas previstas en tales ordenamientos.

⁷⁸ Es el Lic. Miguel Sarre Iguñiz, principal promotor de la institución y Ex Primer Procurador de Protección Ciudadana, posteriormente Ex -Secretario Técnico del Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en "Semblanza de la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes", en el Foro de Análisis "La Figura del OMBUDSMAN y su adopción en México", México, 18 de mayo de 1989, Pág. 1.

La Procuraduría de Protección Ciudadana tiene las siguientes facultades:⁷⁹

1. Recibir las quejas que le formulen los particulares, respecto de actos de servidores públicos contrarios a derecho, o por la deficiente actividad de éstos.
2. Investigar la procedencia de la queja y tramitar los procedimientos necesarios para la averiguación de la verdad, para lo cual puede solicitar tantos informes como la comparecencia de servidores públicos y quejosos.
3. Formular a los servidores públicos recomendaciones, advertencias, proposiciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de medidas que mejoren el procedimiento administrativo, sin que ello implique facultad para modificar las resoluciones de la autoridad, y en general proponer acciones que contribuyan a mejorar las relaciones entre gobernados y gobernantes.

Por otra parte, la Procuraduría es incompetente para conocer los asuntos que versen sobre:

- a) Quejas que formulen los particulares contra actos atribuidos al Gobernador del Estado.
- b).En relación a procesos electorales.
- c) En materia laboral, cuando el afectado sea un servidor público.

La Procuraduría de Protección Ciudadana, se encuentra integrada se la siguiente manera:

1. Un Procurador
2. Un Secretario General
3. Personal administrativo.

Es designado por el Gobernador del Estado, y dura tres años en su encargo, teniendo la posibilidad de ser confirmado por otro período igual, y sólo puede ser destituido por causa justificada.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁷⁹ Artículo 85 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

Para ocupar el cargo de Procurador, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, originario del Estado de Aguascalientes o con residencia de por lo menos dos años anteriores a la fecha de su designación; ser Licenciado en Derecho con una práctica profesional de cuatro años mínimo, no ser ministro de algún culto religioso ni tener antecedentes penales y gozar de notoria reputación de buena conducta.

Las quejas pueden ser presentadas por cualquier persona, ya sea por sí misma o a nombre de otro, iniciando en este momento, el procedimiento de responsabilidad administrativa por incumplimiento de las obligaciones, previsto por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, ante la autoridad jerárquica superior del servidor público responsable, o ante el Procurador de Protección Ciudadana.

Una vez que el Procurador recibe la queja, el trámite inicia solicitando al servidor público señalado como infractor, un informe que justifique su actuación, el cual debe dar respuesta en un término de cinco días hábiles. Si no lo hiciera, el Procurador tendrá por ciertos los hechos que se le atribuyen, posteriormente se abre el período probatorio, al término del cual debe dictar su resolución.

Este tipo de resolución tiene el carácter de recomendación (siguiendo el modelo escandinavo del **OMBUDSMAN**), hacia el superior jerárquico del servidor público infractor, por lo tanto no implica la modificación o revocación del acto administrativo, motivo de la infracción.

Por consiguiente, el Procurador de Protección Ciudadana sólo puede emitir sus recomendaciones para los siguientes efectos:

1. Para aplicar al infractor (por conducto de su superior jerárquico), algunas de las medidas disciplinarias previstas en la ley mencionada.

2. Para que se paguen a los afectados o quejosos, los daños y perjuicios que les hubiere causado el incumplimiento de las obligaciones del servidor público infractor.

Anualmente, el Procurador de Protección Ciudadana debe rendir un informe escrito de sus actividades, ante el Gobernador y el Congreso del Estado, evento que durante el primer año de su gestión, tuvo una gran aceptación entre la ciudadanía aguascalentense, por su impacto y los logros importantes que se obtuvieron.

He aquí un pequeño fragmento del primer informe rendido el 2 de diciembre de 1989, por el ex-Procurador de Protección Ciudadana, Lic. Miguel Sarre I.⁸⁰

"Las estadísticas reflejan el resultado. Mientras que en el lapso de catorce meses en que estuvo en vigor la ley de responsabilidades antes de ofrecerse esta nueva opción a la ciudadanía, no se tramitó un solo procedimiento de responsabilidad administrativa ante los superiores jerárquicos por actos u omisiones de los servidores públicos estatales o municipales, en el período que comprende este primer informe se han recibido 186 quejas presentadas por 520 ciudadanos reclamantes; cada una de estas quejas han implicado la tramitación del procedimiento respectivo, en el que se escucha tanto a los quejosos como las autoridades, se dicta una resolución fundada y motivada sobre la procedencia de la misma y, en su caso, se formulan las recomendaciones pertinentes a los superiores jerárquicos de las autoridades responsables, en el sentido de imponerles alguna corrección disciplinaria que generalmente consiste en la amonestación o suspensión de su cargo por uno o varios días, y que pueden llegar y han llegado a la destitución.

⁸⁰ Fragmento del Primer Informe del Procurador de Protección Ciudadana de Aguascalientes, citado por el Dr. Héctor Fix - Zamudio, en: OMBUDSMAN, tutela rápida y expedita al ciudadano velado por las autoridades", Periódico El Excelsior, Sección A, México, 29 de diciembre de 1989, pág. 1.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Adicionalmente se proponen medidas administrativas, reglamentarías en incluso legislativas para mejorar la prestación de los servicios públicos y sobre todo, evitar la repetición de los actos reclamados."

Considerada como: "Un ejemplo de labor tutelar de los derechos humanos"⁸¹, la Procuraduría de Protección Ciudadana se integra como Secretaría Ejecutiva de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes, establecida por Decreto del Ejecutivo publicado el 17 de junio de 1990.

4.8. LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Sin duda, el organismo protector más importante establecido en México, es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, creada mediante el Decreto Presidencial del 6 de junio de 1990, y cuyo reglamento fue elaborado por el Consejo de dicha Comisión, del 18 de junio al 9 de julio de ese mismo año.

Posteriormente la Comisión es elevada a rango constitucional, al emitirse el Decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se convierte en el apartado A del mismo artículo, y se adiciona al mismo un apartado B, en donde queda insertada esta institución, según se desprende del contenido textual de esta disposición constitucional:⁸²

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁸¹ FIX Zamudio Héctor, EL OMBUDSMAN EN México, en el Congreso Internacional: "La experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad", México, 1991, pág. 9.

⁸² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992.

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

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

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

El artículo 2o. Transitorio, señalaba que la Comisión Nacional de Derechos Humanos podía seguir conociendo de las quejas que, siendo competencia de las Entidades Federativas, aún no existieren establecidos organismos de protección de los Derechos Humanos, como lo dispone el Decreto mencionado; asimismo, en aquéllas Entidades en donde ya estuviera establecido un organismo, la Comisión turnaría las quejas que por competencia deban de conocer, y que no se hubieran resuelto dentro del término de 30 días naturales a la fecha de publicación de dicho Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Finalmente, por medio de una reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 13 de septiembre de 1999, dicho Organismo Nacional se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de *los* Derechos Humanos. Esta reforma constituye un gran avance en la función del **OMBUDSMAN** en México, ya que le permite cumplir con su función de proteger y defender los Derechos Humanos de todos los mexicanos. Su actual titular es el doctor José Luis Soberanes Fernández.⁸³

⁸³ Página Web de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sitio www.cndh.org.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este Decreto Constitucional en donde se contiene reformas y adiciones trascendentes al Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, analizaremos en forma específica, la modificación efectuada a la forma en que será asignado el Presidente de la Comisión; para ello, nos permitimos transcribir el texto del Apartado "B" reformado:

"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 patrimonios 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 sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien 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."

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En el artículo 102, apartado B, de nuestra Carta Magna, se encuentran contenidas las facultades principales de la Comisión, así como de todos los organismos que se establezcan en las entidades federativas, que coinciden en gran medida, con las características principales del **OMBUDSMAN** escandinavo:

1. Conocer de quejas en contra de actos u omisiones en materia administrativa.
2. Tener competencia para intervenir ante cualquier autoridad o servidor público, **con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.**
3. Formular recomendaciones públicas autónomas y no vinculatorias.
4. Presentar denuncias ante las autoridades respectivas.
5. No tener competencia en materia electoral, laboral y jurisdiccional.

Al haber establecido su base constitucional, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se convierte en un organismo descentralizado, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos, previstos por el orden jurídico mexicano.⁸⁴

La Comisión se integra con un Presidente, el cual antes de la reforma, era propuesto por el Titular del Ejecutivo Federal, y aprobado por la Cámara de Senadores, o en receso de ésta, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; su duración en el cargo era de cuatro años, pudiendo ser designado únicamente para un segundo período.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁸⁴ De acuerdo a lo indicado por el Dr. Héctor Fix- Zamudio, en su trabajo: "Constitucionalización del OMBUDSMAN en el Ordenamiento Mexicano", estos Derechos Humanos comprende los contenidos en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las Constituciones Estatales, en las leyes ordinarias y en los tratados y convenios internacionales celebrados por México. Citado por el Dr. Jorge Carpizo, Ex - Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Ex - Procurador General de la República, en Derechos Humanos y OMBUDSMAN, UNAM y C.N.D.H., México, 1993, pág. 123.

Desde la reforma constitucional publicada el 13 de septiembre de 1999, el Presidente de la Comisión es nombrado por la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. La duración en su cargo se amplía a cinco años, señalándose que podrá ser reelecto por una sola vez.

Para ocupar este cargo, se requiere:⁸⁵

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento,
- Tener cuando menos treinta y cinco años de edad,
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, o se tratare de delitos como fraude, robo, falsificación, abuso de confianza.
- Contar con experiencia en materia de derechos humanos,
- No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación;
- No desempeñar ni haber desempeñado cargo de Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Gobernador o procurador general de justicia de alguna entidad federativa o jefe de gobierno del Distrito Federal, en el año anterior a su elección;
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional
- Tener preferentemente título de licenciado en derecho.

Asimismo, existe una Secretaría Ejecutiva, hasta cinco Visitadores Generales, y el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo, que considere necesario para realizar su función.

⁸⁵ Artículo 9 de la Ley de la Comisión Nacional de Los Derechos Humanos.

La Comisión puede actuar a petición de parte o de oficio, y sus procedimientos deberán realizarse en forma breve y sencilla, sujetos sólo a las formalidades mínimas y esenciales respecto del requerimiento de documentaciones para formar los expedientes correspondientes. Se rige por los principios de inmediatez, concentración y rapidez, procurando el contacto directo con el quejoso, a fin de evitar en lo posible, la dilación de las comunicaciones escritas.

Las atribuciones específicas de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se encuentran contenidas en el artículo 6o. de la Ley de la materia, publicada el 29 de junio de 1992, en el Diario Oficial de la Federación:

1. Recibir quejas de presuntas violaciones a Derechos Humanos.
2. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones en los siguientes casos:
 - a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal.
 - b) Cuando los particulares o agentes social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando éstos últimos se nieguen en forma infundada a ejercer las atribuciones que les correspondan en relación a dichos ilícitos, particularmente, cuando se afecte la integridad física de las personas.
3. Formular recomendaciones pública autónomas no vinculatorias denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.
4. conocer y decidir en última instancia las inconformidades presentadas en contra de las recomendaciones y acuerdos emitidos por los organismos de Derechos Humanos de las Entidades Federativas.
5. Procurar la conciliación entre el quejoso y la autoridad señalada como responsable, así como la inmediata solución conflicto planteado.
6. Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país.
7. Proponer cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas para la mejor protección de los Derechos Humanos.
8. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos en el ámbito nacional e internacional.
9. Expedir su reglamento interno.
10. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de Derechos Humanos.

11. Supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social.
12. Formular programas que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional, de los tratados, convenciones y tratados internacionales signados y ratificados por México.
13. Proponer al Ejecutivo Federal, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales.

Por otra parte, la Comisión no puede conocer sobre asuntos relativos a los siguientes casos:

1. Asuntos jurisdiccionales
2. Conflictos entre particulares
3. Asuntos laborales
4. Asuntos electorales
5. Quejas extemporáneas, es decir, que conforme al artículo 26 de la Ley, hubiere transcurrido más de un año a partir de que se hubiere iniciado la ejecución de los hechos violatorios y el quejoso tenga conocimiento de ello.
6. Asuntos de competencia del Poder Judicial Federal.
7. Asuntos competencia de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos en los cuales no se haya ejercido la facultad de atracción.
8. Asuntos de naturaleza agraria.
9. Asuntos ecológicos
10. Asuntos que vulneren su autonomía y su autoridad moral.
11. Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre interpretación de disposiciones constitucionales y legales.

Las quejas deberán presentarse por escrito, con la firma o huella digital del quejoso o denunciante, en forma personal o por medio de algún representante, y sólo en casos urgentes pueden admitirse las quejas no escritas que se formulen por medios de comunicación electrónicas o por teléfono. El escrito debe contener como datos mínimos, el nombre, apellidos, domicilio y número telefónico, en su caso. Las quejas anónimas no son admitidas.

Como excepción, las quejas pueden presentarse en forma oral, cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad.

Una vez admitida la queja, la Comisión pone en conocimiento a la autoridad señalada como responsable, sobre tal hecho, solicitándole rendir un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan en la queja, dentro de un plazo máximo de quince días naturales. Cuando se trate de asuntos urgentes, la Comisión podrá reducir el plazo.

Si la autoridad no cumple con la rendición del informe, o existe un retraso injustificado en su presentación, se tendrán por ciertos los hechos denunciados, además de incurrir en la responsabilidad correspondiente.

El Visitador General de la Comisión, tiene facultades para solicitar, dentro de la investigación iniciada, informes o documentos adicionales a los ya presentados, practicar visitas o inspecciones, y citar a las personas que deban comparecer como peritos o testigos.

Una vez concluida la investigación formula el proyecto de Recomendación, el cual es remitido al presidente para su aprobación.

Cuando no se comprueba que existió violación a los Derechos Humanos por parte de la autoridad inculpada, la Comisión dicta un acuerdo de "no responsabilidad". En caso contrario, se emitirá la correspondiente Recomendación, la cual tiene la característica de ser pública,⁸⁶ autónoma y sin carácter imperativo para la autoridad o servidor público responsable, ya que, de acuerdo a lo señalado por el Artículo 46, la Comisión no puede por sí misma, anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁸⁶ Las Recomendaciones Públicas son el aspecto más importante que requiere el OMBUDSMAN para que su finalidad se cumpla en forma exitosa: Que la sociedad conozca de estos hechos, ya que la autoridad del OMBUDSMAN es sólo moral y necesita del apoyo de la opinión pública.

Una vez que la autoridad o Servidor Público recibe la Recomendación, tiene la obligación de informar, de entre los quince días hábiles siguientes a su notificación, si es aceptada la Recomendación. En dicho caso, la Autoridad o servidor Público cuenta con otros quince días adicionales, para presentar las pruebas que acrediten haber cumplido con dicha recomendación.

Si la recomendación no fuese aceptada por la Autoridad o Servidor Público, la Comisión dará a conocer este hecho a la opinión pública.

El texto de una recomendación contiene los siguientes elementos:⁸⁷

1. Descripción de los hechos violatorios de Derechos Humanos.
2. Enumeración de las evidencias que demuestren la violación a Derechos Humanos.
3. Descripción de la situación jurídica generada por la violación a Derechos Humanos y del contexto en el que los hechos se presentaron.
4. Observaciones, adminiculación de pruebas y razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de Derechos Humanos reclamada.
5. Recomendaciones específicas, es decir, acciones que se solicitan a la autoridad para que sean llevadas a cabo a fin de reparar la violación a Derechos Humanos y sancionar a los responsables.

Contra una recomendación emitida, no procede recurso alguno tal y como se expresa en el Artículo 47 de la Ley.

Por otra parte, la Comisión tiene la facultad de denunciar ante los órganos competentes sobre los delitos o faltas que resultasen de la investigación efectuada sobre la queja presentada, cometidos por las autoridades o servicios públicos

⁸⁷ Artículo 133 del Reglamento Interior de la C.N.D.H.



responsables, además de solicitar al superior jerárquico correspondiente, la aplicación de sanciones administrativas procedentes.

La ley faculta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para conocer sobre inconformidades presentadas en contra de los organismos de defensa de los derechos humanos establecidos en las entidades federativas y que se refieren a lo siguiente:

1. Recurso de Queja.- Procede cuando el quejoso o el denunciante sufren un perjuicio grave por la inacción u omisión de los organismos locales, siempre que no haya existido una recomendación sobre el asunto de que se trate, y hayan transcurrido seis meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el propio organismo local. (Artículo 56 de la Ley).
2. Recurso de Impugnación.- Procede contra una recomendación de carácter local, o contra la insuficiencia en cumplimiento de la misma por la autoridad local. (Artículo 63 de la Ley).

Las Resoluciones que emita la Comisión Nacional de Derechos Humanos respecto de los recursos señalados, no admite medio de defensa alguno.

Cumpliendo con el modelo tradicional escandinavo, existe la obligación de rendir un informe anual de actividades, a cargo del Presidente de la Comisión, mismo que debe enviarse ante el titular del Ejecutivo Federal y ante el Congreso de la Unión. Dicho informe es difundido para el conocimiento de la sociedad.

Así mismo, publica mensualmente una Gaceta que contiene los casos más importantes o de suma relevancia en los que la Comisión ha intervenido y se publican las Recomendaciones efectuadas a las Autoridades que han incurrido en violación de Derechos Humanos.

Al analizar comparativamente la figura del **OMBUDSMAN** escandinavo, específicamente en Suecia, con la institución de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, encontramos las siguientes semejanzas y diferencias :

SEMEJANZAS

1. Son designados en forma similar, el OMBUDSMAN Sueco lo designa el Parlamento, mientras que al Presidente de la Comisión, se le designa por la Cámara de Senadores.
2. El funcionamiento de estos organismos se inicia a solicitud del quejoso y también por oficio, cuando considere que el caso decretado lo amerita.
3. Existe amplitud en las facultades de investigación para allegarse los documentos necesarios para la investigación efectuada.
4. Los procedimientos son sencillos, carentes de formalismos y flexibles.
5. Inmediatez de la relación entre el quejoso y la Comisión, no se requiere intervención de un Abogado.
6. Se tiene la facultad de acceso a cualquier información.
7. Se ejerce supervisión de legalidad en la actuación de actividades judiciales y administrativas.
8. No tiene competencia respecto de asuntos políticos.
9. No puede intervenir sobre materia jurisdiccional.
10. El servicio es gratuito.
11. Se emiten Recomendaciones carentes de coercitividad, ya que su autoridad es moral.
12. Publicidad de las recomendaciones, en caso de resistencia de la autoridad responsable.
13. Rendición anual de informes sobre las actividades realizadas y resultados obtenidos.

DIFERENCIAS.

1. En Suecia, el **OMBUDSMAN** supervisa la legalidad de actuación de los poderes Ejecutivo, excluyendo al Rey y Ministros, y Judicial. En México, al haberse creado por iniciativa del poder Ejecutivo, sí se tiene competencia para supervizar la legalidad de las actuaciones de todo el Poder Ejecutivo.
2. En Suecia, el **OMBUDSMAN** no tiene facultades para representar al Estado ante organismos internacionales relacionados con los Derechos Humanos, ni puede proponer programas o acciones que impulsen el cumplimiento de tratados, convenios o acuerdos internacionales legalmente aceptados.
3. Las actividades principales de **OMBUDSMAN** Sueco, radica en la defensa de Derechos Humanos de particulares agraviados por las autoridades administrativas. En México, el índice de quejas, así como investigaciones de Oficio corresponden mayormente al ámbito penitenciario.
4. El **OMBUDSMAN** Sueco participa activamente en visitas a Hospitales, Casas de Salud Mental, Asilos para Ancianos y Sanatorios para Alcohólicos y Drogadictos, mientras que en México esa actividad es iniciada recientemente.
5. Los Ministros y el Rey no pueden ser investigados por el **OMBUDSMAN** de Suecia.
6. En México no existe un **OMBUDSMAN** para asuntos Militares por no considerarse necesario crear un organismo específico.

Cifras sobre las actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos relativas al mes de enero de 2002

Universo de Expedientes de Queja

Expedientes de queja registrados durante el mes de enero	318
Expedientes de queja que se encontraban en trámite hasta el 31/12/2001	734
Total de expedientes de queja	1,052

Cifras sobre las actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos relativas al mes de mayo de 2002

Universo de Expedientes de Queja

Expedientes de queja registrados durante el mes de mayo	359
Expedientes de queja registrados durante el ejercicio del 01/01/2002 al 30/04/2002	1,133
Expedientes de queja que se encontraban en trámite hasta el 31/12/2001	734
Total de expedientes de queja	2,226

Expedientes de Queja concluidos

Expedientes de queja concluidos de los registrados en el mes de mayo	30
Expedientes de queja concluidos en el periodo de meses anteriores	301
Expedientes de queja concluidos durante el ejercicio hasta el 30/04/2002	1,094
Total de expedientes de queja concluidos	1,425

Total de expedientes de queja en trámite al 31/05/2002	801
---	------------

Universo de inconformidades

Recursos de inconformidad registrados durante el mes de mayo	25
Recursos de inconformidad registrados en el ejercicio del 01/01/2002 al 30/04/2002	128
Recursos de inconformidad que se encontraban en trámite hasta el 31/12/2001	56
Total de recursos de inconformidad recibidos	209

Recursos de inconformidad concluidos durante el mes de mayo	27
Recursos de inconformidad concluidos en el ejercicio del 01/01/2002 al 30/04/2002	137
Total de recursos de inconformidad concluidos	164

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Total de recursos de inconformidad en trámite al 31/05/2002	45
---	----

Recomendaciones

Recomendaciones emitidas durante el mes de mayo	8
Recomendaciones emitidas en el ejercicio del 01/01/2002 al 30/04/2002	11
Total de recomendaciones emitidas	19

Recomendaciones Generales

Recomendaciones generales emitidas durante el mes de mayo	0
Recomendaciones generales emitidas en el ejercicio del 01/01/2002 al 30/04/2002	1
Total de recomendaciones generales emitidas	1

Expedientes de Orientación y Remisión

Tramitados en las Visitadurías Generales durante el mes de mayo	271
Tramitados en la Dir. Gral. de Quejas y Orientación durante el mes de mayo	211
Total de expedientes de Orientación y Remisión tramitados	482

Recomendaciones Emitidas

ORIGEN	AUTORIDAD	MOTIVO DE VIOLACIÓN	REC. NÚM.	VISITA-DURÍA
EXPEDIENTE DE QUEJA	PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA	DETENCIÓN ARBITRARIA, EJERCICIO INDEBIDO DEL CARGO, IRREGULAR INTEGRACIÓN DE AVERIGUACIÓN PREVIA Y TRATO CRUEL Y/O DEGRADANTE	12/2002	1
EXPEDIENTE DE QUEJA	DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	NEGATIVA INADECUADA O PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE SALUD	13/2002	1
EXPEDIENTE DE INCONFORMIDAD	GOBERNADOR DEL ESTADO DE MORELOS	IMPUGNACIÓN POR INCUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN POR PARTE DE LA AUTORIDAD	14/2002	1
EXPEDIENTE DE QUEJA	SECRETARIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	DISCRIMINACIÓN	15/2002	1
EXPEDIENTE DE INCONFORMIDAD	GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	IMPUGNACIÓN POR INCUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN POR PARTE DE LA AUTORIDAD	16/2002	3
EXPEDIENTE DE INCONFORMIDAD	GOBERNADOR DEL ESTADO DE NAYARIT	IMPUGNACIÓN POR INCUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN POR PARTE DE LA AUTORIDAD	17/2002	1
EXPEDIENTE DE QUEJA	DIRECTOR GENERAL DEL HOSPITAL GENERAL DE MÉXICO	INEJECUCIÓN DE RESOLUCIÓN, SENTENCIA O LAUDO	18/2002	1

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

EXPEDIENTE DE INCONFORMIDAD	GOBERNADOR DEL ESTADO DE NAYARIT	IMPUGNACIÓN POR INCUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN POR PARTE DE LA AUTORIDAD	19/2002	4
-----------------------------	----------------------------------	--	---------	---

Total: 8**Actividades de Capacitación**

SECTOR	NUMERO DE ACTIVIDADES	NUMERO DE PARTICIPANTES
Sector Educativo	11	930
Grupos Vulnerables	16	735
Servidores Públicos	45	2,296
Organizaciones Sociales	9	1,200
Actividades de Promoción	22	178
Total	103	5,339

Tipos de libertad a personas indígenas

Tratamiento preliberacional	160
Libertad preparatoria	20
Remisión parcial de la pena	15
Comutación de la pena	8
Pena compurgada	5
Artículo 75 C.P.F.	1

Total**209****Atención al Público**

Servicios personalizados de asesoría jurídica	1,000
Servicios de información y orientación vía telefónica	1,728
Documentos recibidos en la Oficialía de Partes	4,929

A continuación presentamos los nombres de las personas y los periodos en que han presidido la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

Nombre	Periodo
Dr. Jorge Carpizo	Del 6 de junio de 1990 al 4 de enero de 1993.
Lic. Jorge Madrazo	Del 14 de enero de 1993 al 26 de noviembre de 1996 (con un periodo de licencia de junio a diciembre de 1994).
Dra. Mireille Roccati	Del 8 de enero de 1997 al 13 de noviembre de 1999.
Dr. José Luis Soberanes Fernández	16 de noviembre de 1999.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Asimismo, las siguientes personas han presidido de manera interina la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

Nombre	Periodo
Lic. Jorge Madrazo	Del 5 al 13 de enero de 1993.
Lic. Carlos Rodríguez	De junio a diciembre de 1994.
Lic. José Luis Ramos Rivera	Del 27 de noviembre de 1996 al 7 de enero de 1997.

4.9. PROCURADURIA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN GUANAJUATO

4.9.1 ORIGEN

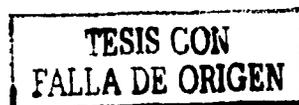
El 16 de octubre de 1992 el Congreso del Estado aprobó la Ley que crea la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, como organismo autónomo, descentralizado y con patrimonio propio, mismo que inició labores el 6 de mayo de 1993.

Sus objetivos fundamentales son la protección, defensa, promoción y observancia de los derechos humanos de los ciudadanos guanajuatenses.

No es una delegación, ni depende de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), aunque sus objetivos y procedimientos de trabajo son similares, su ámbito de competencia es distinto.

La Procuraduría atiende quejas y asuntos relacionados con autoridades estatales y municipales; en tanto, la CNDH, los referentes a autoridades federales. Está integrada por el Procurador, quien es el titular del Organismo, un Consejo Consultivo, cuatro Subprocuradurías y demás personal técnico y administrativo.⁸⁸

⁸⁸ Ver Informe Anual del Procurador.



LIMITACIONES⁸⁹

La Procuraduría no tiene competencia para conocer sobre:

- Actos y Resoluciones de organismos y autoridades electorales.
- Resoluciones de carácter jurisdiccional
- Resoluciones de carácter laboral.

SERVICIOS

Los Servicios son gratuitos y se dividen en tres áreas:

- 1.- Atención e investigación de quejas.
- 2.- Asesorías y Orientación.
- 3.- Educación y Difusión.

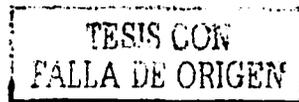
ESTRUCTURA

Actualmente se compone de los siguientes órganos:

- Procurador
 - Consejo
 - Secretaría General
 - Subprocuradurías
 - Coordinación Administrativa
 - Coordinación de Promoción
 - Coordinación de Educación

En la actualidad, existen cuatro Subprocuradurías de los Derechos Humanos en el Estado:

1. En Celaya, Gto.
2. En León, Gto.
3. En San Miguel de Allende, Gto.
4. En Irapuato, Gto.



⁸⁹ Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato. Página Web: www.cndh.org.mx. Última actualización, junio de 2002.

PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Anexo Estadístico

Informe Anual que comprende el periodo de Abril
de 2001 a Marzo de 2002



**TESIS CON
FAMILIA DE ORIGEN**

ATENCIÓN POR MUNICIPIOS

101-B

ZONA NORTE

(SAN MIGUEL DE ALLENDE)

Atarjea
Comonfort
Doctor Mora
Dolores Hidalgo
San Diego de la Unión
San José Iturbide
San Luis de la Paz
San Miguel de Allende
Santa Catarina
Tierra Blanca
Victoria
Xichú

ZONA OESTE

(LEÓN)

Ciudad Manuel Doblado
Guanajuato
León
Ocampo
Purísima del Rincón
Romita
San Felipe
San Francisco del Rincón
Silao

ZONA SUR

(IRAPUATO)

Abasolo
Cuerámaro
Huanimaro
Irapuato
Jaral del Progreso
Moroleón
Pénjamo
Pueblo Nuevo
Salamanca
Uriangato
Valle de Santiago
Yuriria

ZONA SURESTE

(CELAYA)

Acámbaro
Apaseo el Alto
Apaseo el Grande
Celaya
Coroneo
Cortazar
Jerécuaro
Juventino Rosas
Salvatierra
Santiago Maravatío
Tarandacuao
Tarimoro
Villagrán

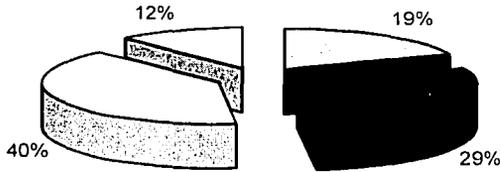
**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

QUEJAS POR SUBPROCURADURÍAS

ABRIL 2001 - MARZO 2002

REGIÓN	QUEJAS
SUBPROCURADURÍA SURESTE (CELAYA)	211
SUBPROCURADURÍA SUR (IRAPUATO)	325
SUBPROCURADURÍA OESTE (LEÓN)	443
SUBPROCURADURÍA NORTE (SAN MIGUEL DE ALLENDE)	131
TOTAL	1,110

Quejas por Subprocuradurías



- SUBPROCURADURÍA SURESTE (CELAYA)
- SUBPROCURADURÍA SUR (IRAPUATO)
- SUBPROCURADURÍA OESTE (LEÓN)
- SUBPROCURADURÍA NORTE (SAN MIGUEL DE ALLENDE)

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

PRINCIPALES MOTIVOS DE QUEJA

MOTIVOS	QUEJAS
EJERCICIO INDEBIDO DE LA FUNCION PUBLICA	299
RETENCION ARBITRARIA	194
RESOLUCIONES	147
TOTAL	640

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

ESTADO DE RECOMENDACIONES

101-E

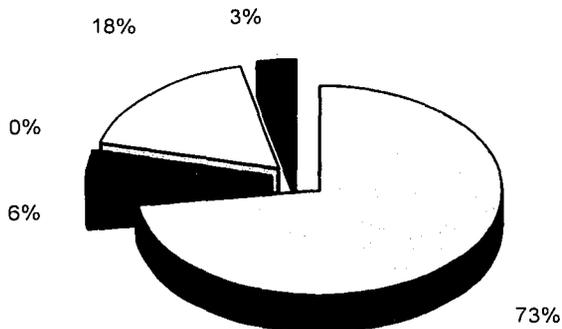
PERIODO	NÚMERO DE EXPEDIENTES RESUELTOS CON RECOMENDACIÓN	NÚMERO DE RECOMENDACIONES EMITIDAS
ABRIL 2001 - MARZO 2002	170	265

RECOMENDACIONES

265

ACEPTADAS	193
NO ACEPTADAS	15
NO ACEPTADAS JUSTIFICADAMENTE	1
NO ACEPTADAS POR FALTA DE CONTESTACIÓN	47
PENDIENTE DE CONTESTACIÓN	9

ACEPTACIÓN DE RECOMENDACIONES



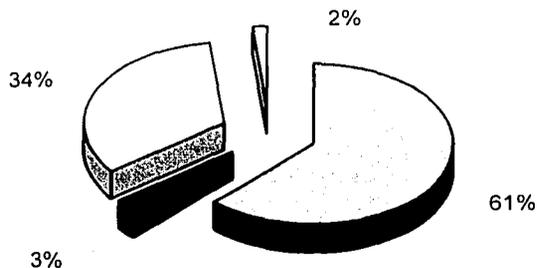
- ACEPTADAS
- NO ACEPTADAS
- NO ACEPTADAS JUSTIFICADAMENTE
- NO ACEPTADAS POR FALTA DE CONTESTACIÓN
- PENDIENTE DE CONTESTACIÓN

DESGLOSE DE ACEPTADAS

193

CUMPLIDAS	120
ACEPTADAS Y CUMPLIDAS INSATISFACTORIAMENTE	5
ACEPTADAS Y PENDIENTES DE CUMPLIMIENTO	65
ACEPTADAS Y NO CUMPLIDAS JUSTIFICADAMENTE	3

ACEPTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES ABRIL 2001 - MARZO 2002



- CUMPLIDAS
- ACEPTADAS Y CUMPLIDAS INSATISFACTORIAMENTE
- ACEPTADAS Y PENDIENTES DE CUMPLIMIENTO
- ACEPTADAS Y NO CUMPLIDAS JUSTIFICADAMENTE

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

HECHOS VIOLATORIOS DE QUEJAS

ABRIL 2001 - MARZO 2002

101-F

DERECHO A LA IGUALDAD Y AL TRATO DIGNO	
VIOLACIÓN AL DERECHO A LA IGUALDAD Y AL TRATO DIGNO	7
DISCRIMINACIÓN	4
VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE PERSONAS CON ALGÚN TIPO DE DISCAPACIDAD	1
VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE PERSONAS BAJO LA CONDICIÓN JURÍDICA DE MIGRANTES	2
VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DEL NIÑO	16
VIOLACIÓN DEL DERECHO DE LOS MENORES A QUE SE PROTEJA SU INTEGRIDAD	9
VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE LOS SEROPOSITIVOS O ENFERMOS DE SIDA	2
VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE LOS INDÍGENAS	1
VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE LOS RECLUSOS O INTERNOS	28
IMPOSICIÓN DE CASTIGO INDEBIDO A RECLUSOS O INTERNOS	1
* VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE LOS ARRESTADOS	9
IRREGULARIDADES EN EL TRASLADO PENITENCIARIO	3
DEFICIENCIA EN LOS TRÁMITES MÉDICOS	3
NEGATIVA INJUSTIFICADA DE BENEFICIOS DE LEY	11
* DEFICIENTE ATENCIÓN MÉDICA	1
VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DESCANSO Y AL DISFRUTE DE ACTIVIDADES RECREATIVAS	1
DERECHO A LA VIDA, A LA INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL	
VIOLACIONES AL DERECHO A LA INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL	7
AMENAZAS	17
INTIMIDACIÓN	8
LESIONES	147
TORTURA	11
HOMICIDIO	6
DERECHO A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA	
VIOLACIONES AL DERECHO A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA	31
DENEGACIÓN DE JUSTICIA	12
NO ACEPTACIÓN DE DENUNCIA POR MALTRATO PRESENTADO A MUJERES	1
OMISIÓN DE NOTIFICACIÓN O IRREGULARIDADES EN LA NOTIFICACIÓN	3
ENTREGA INDEBIDA DE BIENES RETENIDOS	1
DILACIÓN EN LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA	17
DILACIÓN O NEGLIGENCIA ADMINISTRATIVA EN EL PROCESO JURISDICCIONAL	2
INCOMUNICACIÓN	7
INEJECUCIÓN DE RESOLUCIÓN, SENTENCIA O LAUDO	3
INEJECUCIÓN DE ORDEN DE APREHENSIÓN	1
IRREGULAR INTEGRACIÓN DE AVERIGUACIÓN PREVIA	84
NO CONSIGNACIÓN DE AVERIGUACIÓN PREVIA	18
OMISIÓN DE INFORMACIÓN AL INCUPLADO	6
COBRO INDEBIDO DE CONTRIBUCIONES E IMPUESTOS	5
COHECHO	5
CONCUSIÓN	1
EJERCICIO INDEBIDO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	299
INADECUADO MANEJO DE BIENES	3
INSUFICIENTE PROTECCIÓN DE PERSONAS	9
EMPLEO ARBITRARIO DE LA FUERZA PÚBLICA	2
INCUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	2
INCUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA AGRARIA	3
INCUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA MERCANTIL	1
INCUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EN LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA	6
NEGATIVA DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE DELITO	2
FALSA ACUSACIÓN	4
FALTA DE FUNDAMENTACIÓN O MOTIVACIÓN LEGAL	10
EXIGENCIA SIN FUNDAMENTACIÓN	4
PRESTACIÓN INDEBIDA DE SERVICIO PÚBLICO	13
INCUMPLIMIENTO DE PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	11

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

HECHOS VIOLATORIOS DE QUEJAS

ABRIL 2001 - MARZO 2002

101-6

NEGATIVA DE EXPEDICIÓN DE LICENCIAS O PERMISOS	1
NEGATIVA O INADECUADA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN MATERIA DE ELECTRICIDAD	2
NEGATIVA O INADECUADA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN MATERIA DE AGUA	2
OMISIÓN DE IMPOSICIÓN DE SANCIÓN LEGAL	1
DERECHO A LA LIBERTAD	
VIOLACIONES AL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN	1
ABUSO DE CONTROLES OFICIALES	1
DETENCIÓN ARBITRARIA	194
RETENCIÓN ILEGAL	8
HOSTIGAMIENTO SEXUAL	4
VIOLACIÓN	2
DERECHO A LA PRIVACIDAD	
VIOLACIONES AL DERECHO A LA PRIVACIDAD	1
ALLANAMIENTO DE MORADA	25
CATEOS Y VISITAS DOMICILIARIAS ILEGALES	9
REVELACIÓN ILEGAL DE INFORMACIÓN RESERVADA	1
DERECHO A LA PROPIEDAD Y A LA POSESIÓN	
VIOLACIONES AL DERECHO A LA PROPIEDAD Y A LA POSESIÓN	5
ATAQUE A LA PROPIEDAD PRIVADA	3
ASEGURAMIENTO INDEBIDO DE BIENES	2
DESPOJO	1
ROBO	19
DERECHO DE PETICIÓN	
VIOLACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN	40
DERECHOS SOCIALES DE EJERCICIO INDIVIDUAL	
NEGATIVA O INADECUADA PRESTACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO EN MATERIA DE EDUCACIÓN	14
NEGATIVA DE ATENCIÓN MÉDICA	12
NEGATIVA O INADECUADA PRESTACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO OFRECIDO POR DEPENDENCIA DEL SECTOR SALUD	41
NEGLIGENCIA MÉDICA	47
VIOLACIÓN AL DERECHO AL TRABAJO	1
* IX.- DERECHOS COLECTIVOS	
DAÑO ECOLÓGICO	2
* ASUNTO ENTRE PARTICULARES	11
* ASUNTO LABORAL	2
* ASUNTO JURISDICCIONAL	19

TOTAL 1,332

(* Causas incorporadas por esta Procuraduría)

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**SERVIDORES PÚBLICOS CONTRA QUIENES
SE PRESENTARON LAS QUEJAS**

101-H

ABRIL 2001 - MARZO 2002

DIRECCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL	337	24.6%
PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA	291	21.2%
AUTORIDADES FEDERALES*	223	16.3%
OTRAS AUTORIDADES ÁMBITO MUNICIPAL**	147	10.7%
SECRETARÍA DE GOBIERNO	91	6.6%
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN	66	4.9%
PODER JUDICIAL DEL ESTADO	57	4.2%
PRESIDENTES MUNICIPALES	43	3.1%
AUTORIDADES DE OTROS ESTADOS***	24	1.7%
SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA	23	1.7%
SECRETARÍA DE SALUD	19	1.4%
CÁRCELES MUNICIPALES	17	1.2%
AYUNTAMIENTOS	11	1.0%
JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE	5	0.4%
GOBERNADOR	4	0.3%
ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN PARAESTATAL****	3	0.2%
REGIDORES	2	0.1%
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS	2	0.1%
TESOREROS MUNICIPALES	2	0.1%
PODER LEGISLATIVO	1	0.1%
SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO	1	0.1%
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO	1	0.1%

TOTAL 1,370 100%

*Incluye: IMSS, ISSSTE, PFP, FONHAPO, INFONAVIT, PROFECO, SEDENA, PGR, CORETT, CFE, CNA, IMPI, PJF, SHCP, PEMEX, SEGOB, SEDESOL y PROCAMPO.

**Incluye: Sistema de Agua Potable y Alcantarillado, Tránsito Municipal, Mercados, Obras Públicas, Fiscalización, Instituto Municipal de la Vivienda, Desarrollo Urbano y Ecología, Asuntos Internos Reglamentos Municipales y Panteón Municipal.

***Incluye: Jalisco, Distrito Federal, Tamaulipas, Aguascalientes, Michoacán, Sonora y Durango.

****Incluye: DIF y CENAVI.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

101-I

Directorio
Procuraduría de los Derechos Humanos

PROCURADOR

Doctor Manuel Vidaurri Aréchiga

SECRETARIA GENERAL

Lic. Patricia Margarita Manrique Valadez

SUBPROCURADORAS

Lic. Ana María Angulo González
Lic. Margarita Guadalupe Camacho Trujillo
Lic. Margarita López Maciel
Lic. Ana del Rocío Narváez Tovar

SECRETARIA VISITADORA

Lic. Karla Gabriela Alcaraz Olvera

COORDINACIÓN DE PROMOCIÓN

Lic. José Argueta Acevedo (Coordinador)
Claudia Elizet Ramírez González

COORDINACIÓN DE EDUCACIÓN

Profa. Ma. de Jesús Olivares Díaz Durán (Coordinadora)
L.H. Isabel Montes del Valle
Lic. Tania Elsa Reyes Reyes
Lic. Esther Ruiz Cobo

COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA

L.A.E. Ysabel Ramírez Navarrete (Coordinadora)
C.P. Virginia Manriquez Funes

AGENTES INVESTIGADORES

Lic. Imelda Aguilar Villanueva
Lic. Verónica Anaya Sánchez
Lic. José Francisco Gerardo Espitia Patiño
Lic. Sergio Antonio Jaime Arredondo
Lic. Juan José López Segura
Lic. Luis Christian Ortiz Andrade
Lic. José Manuel Pérez Guerra
Lic. Ma. Teresa Pérez Gutiérrez
Lic. Pablo César Velasco Campos

PERSONAL SECRETARIAL

Lilián Elizabeth Arenas Saucedo
Eduviges Cardoso Hernández
Guadalupe Contreras Zermeño
Érika Delgado Salgado
Guadalupe Denisse García Aguilar
Ma. Guadalupe González Moreno
María del Carmen Liceaga Morales
Mercedes Lopes Fuentes
Beatriz Merino Flores
Fátima Oñate Garcés

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Directorio
Procuraduría de los Derechos Humanos

101-5

PERSONAL SECRETARIAL

Carolina Noemi Rivera Flores
Claudia Ivette Rojo Candelas
Patricia Araceli Rojo Candelas
Ma. de la Luz Sánchez Flores
Martha Verónica Segura Robledo
Ma. del Carmen Silva Rodríguez
Teresa Zamora Chávez

Teresita Cabrera Alba (Biblioteca)

Lic. Juan Manuel Martínez Muñoz (Informática y Estadística)

AUXILIARES DE SERVICIOS

Nicolás Mata Guzmán
Rodrigo Meza Bedolla
Alejandro Rivas Rivas
Lorenzo Rodríguez González
Sergio Adolfo Rodríguez Muñoz
Mario Sánchez Bárcenas
Jesús Savanero Cardona
Eleazar Vega García

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Capítulo Cinco.

El OMBUDSMAN en el Servicio de Administración Tributaria, organismo desconcentrado de la Administración Pública Federal.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Capítulo Cinco

EL OMBUDSMAN en el Servicio de Administración Tributaria, organismo desconcentrado de la Administración Pública Federal

5.1. Antecedentes

Una preocupación constante de los estudiosos en el Derecho Administrativo (no sólo a nivel internacional sino también en nuestro país), que se ha mantenido a lo largo de los últimos treinta años, ha sido el buscar la ideal distribución equitativa o justa de las cargas fiscales.

Sin embargo, como bien lo señala el *Informe Musgrave*, dentro de su exposición "Base para una Reforma Tributaria en Colombia": "La Reforma Tributaria no puede basarse en un solo objetivo, ya sea el obtener una renta adecuada o el de equidad; todos ellos deben considerarse al igual que los objetivos más amplios del desarrollo económico, como son el de la estabilidad y el crecimiento".⁹⁰

De ahí que uno de los aspectos más importantes en relación con la equidad de las normas tributarias, ha sido la relación que ellas tienen con el grado de complejidad de la legislación y de su administración en el campo de acción. Con el paso de los años, se ha podido constatar que para alcanzar mayores niveles de justicia en la estructura tributaria, se hace necesario introducir elementos novedosos para simplificar y facilitar el aparato legislativo. Se afirma entonces, que existe una contradicción práctica en forma de desafío para legisladores, administradores y en general, estudiosos fiscalistas, para poder encontrar y conciliar, el cumplimiento de la justicia, con la simplicidad en el cumplimiento tributario.

⁹⁰ Informe Musgrave, "Base para una Reforma Tributaria en Colombia", Biblioteca Banco Popular, Bogotá, Colombia, 1969; publicado en la Revista INDETEC (Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas), México, D.F., Marzo de 1998, pág. 3.



En el trabajo de investigación denominado: "Métodos Simplificados de Información y Asistencia al Contribuyente", la Dra. Paula Seguin, del Directorado de Comunicaciones del Departamento de Ingresos Tributarios del Canadá, describe la experiencia en su país, sobre la simplificación de los servicios de información y atención al contribuyente.⁹¹

Señala Seguin, que la Administración Tributaria tienen una gran responsabilidad de proveer a los contribuyentes de información, asistencia y servicios a fin de fomentar dicho cumplimiento, y para mantener la confianza pública en la integridad e imparcialidad del sistema.

Indica que el Departamento de Ingresos Tributarios de Canadá, recibe cerca de nueve millones de peticiones del contribuyente al año, que requieren información o asistencia, y refiere cómo el Departamento ha tornado estas oportunidades de contacto con el público en ventajas para éste y para los empleados de aquél.

Tomando estos interesantes ejemplos, entre muchos otros, el Gobierno Federal Mexicano inicia, en el año de 1984, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Foro de Consulta Nacional sobre Simplificación Fiscal, celebrada en cinco reuniones nacionales y tres regionales en diversos sitios de la República Mexicana, durante los meses de marzo y abril de 1987, en donde se convocó a la ciudadanía en general, a presentar sus opiniones y sugerencias sobre textos simplificados de las disposiciones fiscales y sistemas más sencillos de administración tributaria.

⁹¹ Revista INDETEC, México, D.F. Marzo de 1998, p. 11.



La respuesta fue inmediata. Más de 250 ponencias fueron presentadas, cuyas temáticas permitieron conocer los problemas de mayor incidencia y preocupación de los contribuyentes, identificando 84 medidas de simplificación que tuviesen como objetivo, facilitar a los contribuyentes el conocimiento y cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

De las 84 medidas adoptadas, 39 tuvieron vigencia inmediata al emitirse el Decreto Presidencial del 3 de julio de 1987, denominado: "*Decreto por el que se tiene por satisfecha la obligación de los contribuyentes, retenedores y demás obligados, de presentar los avisos que se señalan; y por el que se reforma y adiciona el Reglamento del Código Fiscal de la Federación*"⁹², de las cuales, analizaremos para el tema objeto del presente trabajo, el inicio del Programa de Prevención y Resolución de Asuntos del Contribuyente.

En el Considerando único del Decreto de referencia, el Ejecutivo Federal señala que la experiencia obtenida aconseja mantener abierta la comunicación entre los contribuyentes y las autoridades fiscales para la mejor comprensión de la problemática de la legislación y la administración tributaria, el oportuno conocimiento de dichas autoridades sobre posibles desviaciones a la normatividad en la tramitación de actos o procedimientos administrativos, el registro de la recurrencia de estos casos, y el auxilio a los interesados para la resolución de problemas individuales que confronten en la realización de trámites administrativos ante alguna autoridad fiscal, así como iniciar programas dirigidos a los cuerpos de la administración fiscal para informales de los puntos de vista de los contribuyentes respecto de las cuestiones fiscales para procurar claridad de su regulación y prevenir carga excesiva en la operación administrativa.



⁹² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de julio de 1987.

Así mismo, observa que los propósitos enunciados podrán alcanzarse con la institución de un Programa de Prevención y Resolución de Asuntos del Contribuyente que sistemáticamente mantenga la consulta formal con organismos representativos de los contribuyentes; haga llegar sus puntos de vista a las autoridades fiscales; observe la operación de los procedimientos administrativos que provoquen problemas reiterados, a fin de sugerir su corrección; coordine las acciones internas de simplificación administrativa, realimentándose de la comunicación con los contribuyentes y los apoye en la resolución de problemas concretos en la gestión administrativa, sin interferir, por otra parte, con las funciones y competencia de las autoridades fiscales.

Para ello el Ejecutivo Federal señalaba que la ejecución de este programa no debe significar un crecimiento del aparato fiscal, sino una resignación de tareas a servidores públicos, designando para ello, un Síndico, responsable del cumplimiento de estas actividades y con facultades para actuar ante los distintos órganos de la administración fiscal, dependiendo directamente del Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De esta manera, el Ejecutivo Federal adopta, de alguna manera, la figura extranjera del **OMBUDSMAN**, para crear la figura: "**Síndico de los Contribuyentes**".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5.1.1. El Síndico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el Decreto Presidencial de fecha 3 de julio de 1987, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de julio del mismo año, se establece en su Artículo 5º, la adición del artículo 44 Bis 1, en el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, para regular la función del Síndico:⁹³

⁹³ "Decreto por el que se tiene por satisfecha la obligación de los contribuyentes, retenedores y demás obligados, de presentar los avisos que se señalan; y por el que se reforma y adiciona el Reglamento del Código Fiscal de la Federación". Diario Oficial de la Federación, 8 de julio de 1987.

"ARTICULO 44 Bis 1. - Para efectos del artículo 33 del Código Fiscal de la Federación y con el objeto de que las acciones de simplificación adquieran el carácter de conducta administrativa permanente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público llevará a cabo un Programa de Prevención y Resolución de Asuntos del Contribuyente, consistente en la ejecución sistemática y permanente de acciones para:

1. Mantener consulta formal y sostenida con los organismos y asociaciones representativos de los contribuyentes.
2. Conocer los puntos de vista de los contribuyentes respecto de las cuestiones fiscales, para procurar claridad en el diseño e instrumentación de los procedimientos administrativos.
3. Investigar la operación de los procedimientos administrativos que originen problemas recurrentes, para sugerir las recomendaciones correctivas que correspondan.
4. Proporcionar a los contribuyentes apoyo directo en la resolución de los asuntos individuales y específicos que confronten en la realización de trámites administrativos ante las autoridades fiscales.
5. Coordinar las acciones internas de simplificación administrativa de la Subsecretaría de Ingresos.

La ejecución del programa se encomendará a un Síndico que actuará bajo las reglas que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sin interferir en las funciones de la autoridad fiscal."

Los objetivos antes descritos, son implementados con relación al artículo 33 del Código Fiscal de la Federación, que refiere las facultades de las autoridades fiscales para proporcionar asistencia gratuita a los contribuyentes en materia de orientación sobre disposiciones fiscales, información sobre cumplimiento de obligaciones, y difusión de los derechos y los medios de defensa que se pueden hacer valer contra las resoluciones de las autoridades fiscales.

Este Síndico de los Contribuyentes, denominado también Síndico Regional, se constituyó en las sedes de las denominadas Coordinaciones de Administración Fiscal Regional, ubicadas estratégicamente en ocho Entidades Federativas en todo el país, cuya circunscripción territorial se encontraba establecida en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de enero de 1989, actualmente derogado.

Las reglas de operación del Síndico se realizaron mediante normatividad interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, concretamente en el Oficio administrativo 101-1240 del 20 de agosto de 1987, emitido por el Secretario, así como el Oficio 102-A-149 suscrito por el Subsecretario de Ingresos el 11 de marzo de 1988, ambos contenidos en el Manual Operativo del Síndico Regional.

El objetivo principal contenido en dicha reglamentación normativa, es el mantenimiento de comunicación permanente con los contribuyentes mediante las siguientes acciones: ⁹⁴

1. Registro Nacional de Consulta.

En el cual se promovía la inscripción de contribuyentes, Colegios, Agrupaciones de Profesionistas y particulares interesados en participar en los procesos de simplificación administrativa.

2. Reuniones de Orientación Activa.

Las cuales son presididas por el Síndico y un funcionario denominado Agente de Resolución de problemas (quien actúa bajo la dirección y mando del primero), a fin de exponer los resultados de propuestas captadas en reuniones con los particulares, y proceder a su análisis.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁹⁴ SOTO Parra María Verónica, en el trabajo Identificación del OMBUDSMAN en la Administración Tributaria, "Foro de Análisis de la figura del OMBUDSMAN y su aplicación en México", Universidad Autónoma de Aguascalientes, Ags., 2 de diciembre de 1989.

3. Comunicación a través de buzones.

Se mantiene comunicación con los contribuyentes a efecto de invitarles a depositar sus inquietudes o sugerencias, y tomar acciones que permita a la autoridad administrativa obtener mayor eficiencia y presencia en su función.

El Síndico debía retirar mensualmente la información recibida en los buzones ubicados en las oficinas de la Secretaría, y clasificarla para su posterior envío a las Oficinas Centrales de la Dirección General de Prevención y Resolución del Problemas del Contribuyente.

4. Acciones de Supervisión.

Su objetivo fue detectar los problemas que enfrentaban las oficinas locales de la Secretaría, para que los contribuyentes pudiesen cumplir con sus obligaciones fiscales. El Síndico representaba los intereses de los gobernados en las diversas áreas de competencia de la Subsecretaría de Ingresos, manteniendo acciones de supervisión de operación de trámites administrativos y de procedimientos que efectuaban el personal de las diversas dependencias gubernamentales de la jurisdicción correspondiente.

5. Resolución de Problemas.

El Síndico proporcionaba apoyo directo de gestión a los contribuyentes que lo solicitaran, para la resolución de los casos tipificados como sigue:

- Retraso en la emisión de resoluciones o atención de trámites cuando hubieren transcurrido más de treinta días desde su inicio, cuando no existe plazo determinado, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación vigente para dicha época.
- El rechazo de un trámite previsto en disposiciones normativas sin causas que lo justifiquen.
- La suspensión o cancelación de trámites sin causa justificada.
- El rechazo, suspensión o retraso en su trámite por requerimientos al contribuyente, de información o satisfacción de requisitos no previstos en las disposiciones normativas.
- Cualquier otra violación o inobservancia por parte de las dependencias gubernamentales hacendarias, a disposiciones normativas que entorpezcan o impidan la realización de un trámite del contribuyente.
- Inadecuada operación de un trámite o procedimiento en una unidad operativa específica.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- Indebida interpretación de disposiciones o procedimientos expedidos.
- Complejidad en los procedimientos para dar una información o resolución.

5.1.2. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL SINDICO.

El síndico debía reportar en forma mensual las anomalías planteadas por los organismos y contribuyentes detectadas mediante los diversos programas de comunicación establecidos (reuniones, buzón, etc.), ante la Dependencia competente, denominada Dirección de Prevención y Resolución de Problemas del Contribuyente (conforme a lo establecido en su Reglamento Interior).

Una vez identificadas las quejas, y bajo la supervisión de la Dirección Administrativa mencionada, el Síndico del contribuyente emitía un oficio de recomendaciones o sugerencias al titular responsable de la unidad o dependencia administrativa responsable de la queja del contribuyente, sin embargo, dicha recomendación no implicaba obligatoriedad de adhesión por parte de las autoridades fiscales.

Así mismo, el Síndico no atendía las solicitudes de consulta presentadas por los contribuyentes, por lo que debía canalizarlas ante el área de orientación y asistencia al público contribuyente.

Otra característica importante que aconteció en dichos años, fue la falta de confianza del contribuyente hacia dicho servidor público, pues no creía en su imparcialidad al formar parte del aparato gubernamental de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que en consecuencia, las quejas recibidas eran poco frecuentes, y por ende, existían pocas resoluciones a favor del contribuyente, como resultado de dichas gestiones; ya que la mayoría de las peticiones eran canalizadas hacia respuestas tales como: "no está previsto en la Ley ", o frases y expresiones como: "Esto será propuesto para modificaciones en la normatividad en los próximos meses"; lo cual desalentaba al contribuyente.

5.2 EL NUEVO SINDICO DEL CONTRIBUYENTE.

En el Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre de 1991, fue publicada la reforma al Código Fiscal de la Federación, en cuyo artículo 33, en su fracción II aparece por vez primera, la figura del Síndico del Contribuyente, quien sería nombrado por los propios contribuyentes, para su representación ante las autoridades fiscales.

Este cambio sin duda, marcó un nuevo inicio en la adaptación de la figura del ombudsman en la administración pública, si bien las atribuciones y actividades fueron dictadas por la propia Secretaría de Hacienda, se tenía cierta actitud receptiva a escuchar propuestas y sugerencias de los organismos del sector privado, para enriquecer las funciones de su representante.

Así las cosas, se determinó la asignación del Síndico a cargo de un representante de los organismos empresariales: Colegio de Contadores, Cámaras, Asociaciones, cuyo nombramiento debía ser confirmado por la autoridad fiscal, a fin de comprobar una serie de requisitos internos normativos: probidad moral, aceptación de cargo honorífico, reconocimiento público en su trayectoria, y carta nombramiento del organismo que lo proponía.

Sin embargo, el síndico del contribuyente sólo recibía las quejas o denuncias de los agremiados de su asociación, por lo que su función sólo se limitaba a la atención de quejas de dicho sector.

Para cumplir dicho propósito, se organizaban reuniones mensuales en donde el Síndico exponía las quejas recibidas, ante las autoridades locales de las áreas principales de la Secretaría: Recaudación, Jurídica de Ingresos, Auditoría Fiscal; creando una lista oficial de Síndicos representantes por lo menos uno en cada sede de las Administraciones Locales de la Secretaría⁹⁵.

Así mismo, la Secretaría convocaba anualmente la Reunión Nacional de Síndicos del Contribuyente, en donde eran seleccionados algunos de ellos para la presentación de ponencias, con el objeto de proponer modificaciones o adecuaciones a las actividades de los Síndicos, o bien, planteamientos específicos de sectores de contribuyentes para modificaciones en las leyes tributarias, ante el Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El acontecimiento más destacado y digno de seguir como ejemplo para otras dependencias de la Administración Pública, fue el implementar la "Carta de los Derechos del Contribuyente Auditado".⁹⁶

Este documento fue elaborado con la finalidad de que el particular que estuviese sujeto a revisión para la verificación del cumplimiento de sus obligaciones en materia fiscal, contara la asesoría y apoyo del Síndico para asistirle y protegerle sobre sus derechos en materia de auditorías fiscales, durante la revisión fiscal y contable a sus actividades como persona física o moral.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁹⁵ De acuerdo al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigente para 1991, existían 65 Administraciones Locales de Recaudación, de Auditoría Fiscal y de Jurídica de Ingresos, en toda la República Mexicana.

⁹⁶ Ver texto completo en el Apéndice al final de la presente tesis.

El Síndico del contribuyente, comenzó a participar activamente y con mayor fuerza en su representación del particular ante las autoridades fiscales; sin perder de vista el mantenerse dentro de su papel principal como moderador y conciliador; sobre todo en el desarrollo de las auditorías fiscales y las entregas de las actas parciales y finales de las visitas domiciliarias.

Normatividad del Programa.

Derivado de la necesidad de normar la participación y función del Síndico del Contribuyente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite sus criterios internos para la ejecución y cumplimiento del programa, señalando, entre lo más importante, la distribución de responsabilidades a nivel central, regional y local; organizándose reuniones bimestrales para el seguimiento de resolución de problemas detectados, en donde acudirán, además de los síndicos, las autoridades responsables del área jurídica, de recaudación, de aduanas, de auditoría, siempre que se planteen problemas de su competencia. Se establece además un programa de capacitación a nivel regional.⁹⁷

DESIGNACIÓN DE SÍNDICOS

La Administración Local Jurídica de Ingresos será el conducto por el que se reciba la promoción de los Organismos, reconociendo dos figuras: el Síndico de Oficio y el Síndico del Contribuyente. Para proceder a su nombramiento se deberán observar los siguientes requisitos:

- a) Que el Organismo sea representativo de la localidad y que justifique la necesidad de contar con la representación de un Síndico.
- b) Que la persona propuesta por el Organismo sea de reconocida solvencia moral.

⁹⁷ Página web del Servicio de Administración Tributaria: www.sat.gob.mx.



- c) Que disponga del tiempo necesario para participar con la autoridad fiscal en las reuniones de trabajo, así como en acciones que contribuyan a resolver los problemas de sus representados.
- d) Que no exista ya un Síndico nombrado por el Organismo que lo propone. En el caso de los Síndicos de Oficio, se reconocerá a un máximo de 10 por cada Administración Local.
- e) La persona designada por la agrupación podrá ser síndico aun cuando haya sido representante de otro organismo siempre y cuando se tenga por concluido dicho cargo.

LIMITACIONES

No podrá ser nombrado Síndico:

- Quien tenga o haya tenido, en los últimos dos años, familiares dentro de la Subsecretaría de Ingresos - ahora Servicio de Administración Tributaria- de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Quienes hayan tenido cargos dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante los últimos dos años.
- Quien tenga una relación laboral con algún partido político, o que la persona propuesta tenga atribuciones por un partido para que lo represente ante las autoridades.
- Quienes desempeñen algún cargo público en cualquier dependencia de Gobierno Federal, Estatal o Municipal, hasta pasados dos años de haber estado en estos cargos.
- En cuanto a la duración del encargo de los Síndicos, serán los Organismos y el Administrador Local Jurídico de Ingresos quienes conjuntamente lo determinen.
- El padrón de la Administración Local Jurídica de Ingresos deberá contar por lo menos con tres Síndicos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CANCELACIÓN DEL NOMBRAMIENTO DEL SÍNDICO Y LA REMOCIÓN DE SU CARGO.

Como una medida de control se han determinado las siguientes causales de cancelación del nombramiento:

1. A solicitud expresa del Organismo o Institución que lo haya designado.
2. Cuando en el desempeño de su cargo:
 - Falsee los hechos, o con uso de engaños o aprovechamiento de errores, obtenga beneficios indebidos para sí o para sus representados.
 - Cometa algún delito por el que la Secretaría de Hacienda deba proceder legalmente en su contra.
 - Incurra en la comisión de delitos del fuero común.
 - Cuando su participación en el programa no sea activa.
 - Cuando no se justifique su ausencia en más de tres reuniones de trabajo consecutivas.
 - Cuando por sus servicios como Síndico obtenga una remuneración económica, o bien por la denuncia de estos hechos por el contribuyente.
 - Cuando a consideración del Administrador Local requiera ser removido de su cargo aun cuando justifique su inasistencia.
 - Cuando pretenda interferir en las funciones de las autoridades fiscales.
 - Cuando asumiendo la figura de Síndico, realice gestión de negocios.

Para la destitución de algún síndico, se deberá conformar un comité en el que participarán los Administradores Locales de Recaudación, Auditoría Fiscal, Jurídica de Ingresos y un síndico que represente los intereses de los registrados en su localidad, a fin de que se analice de manera conjunta si el síndico ha actuado en contra de lo establecido en la normatividad del programa.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

FUNCIONES Y FACULTADES.

- Deberán atender problemas concretos en la operación de la administración tributaria que afecten de manera general a la agrupación organizada que representan, y por lo mismo, deberán abstenerse de desvirtuar su cometido de servicio en gestiones particulares o en la defensa de sus intereses profesionales privados
- Los Síndicos de Oficio, en el desempeño de sus funciones, deberán atender sin distinción a los contribuyentes que no se encuentren agrupados por alguna organización, absteniéndose de desvirtuar su cometido de servicio en gestiones particulares o en la defensa de sus intereses profesionales.
- Los servicios que presten los Síndicos serán absolutamente gratuitos.
- Organizar y celebrar reuniones de trabajo mensuales con los agremiados del organismo que representan, a fin de que capten y atiendan problemas y/o sugerencias que estos enfrentan con la autoridad fiscal.
- Informar a las autoridades fiscales, las actividades realizadas con sus representados, las cuales deberán estar respaldados por los planteamientos que expongan en estos eventos.
- Organizar las actividades para la recepción y atención de las quejas y problemas de los contribuyentes.

Su competencia se fundamenta en los siguientes casos:

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- La no aceptación por parte de la Autoridad Fiscal, de un trámite previsto en disposiciones fiscales, sin causa que lo justifique.
- El retraso en la emisión de resoluciones o en la atención de trámites cuando hayan sido cumplidos los términos y plazos fijados para su resolución en las disposiciones respectivas, o cuando no exista plazo

determinado, cuando hayan transcurrido más de 30 días desde su inicio; sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 37 del Código Fiscal de la Federación.

- La suspensión o cancelación de un trámite sin causa que lo justifique.
- La práctica de actos por parte del personal operativo, que lesionen los intereses y entorpezcan el cumplimiento de las obligaciones del contribuyente.
- Cualquier otra violación o inobservancia por parte de la Administración, a disposiciones normativas que impidan la realización de un trámite del contribuyente.
- La inobservancia de los derechos del contribuyente auditado.
- Las presiones ejercidas por auditores para hacer que los contribuyentes acepten procedimientos de autocorrección improcedentes.
- Los planteamientos que expongan en las reuniones de trabajo no deberán ser relativos a consultas o autorizaciones que requieran un criterio especial para un contribuyente, y en general, aspectos de modificaciones a las disposiciones establecidas en las Leyes y Reglamentos de la Administración Tributaria.
- Podrá solicitar una reunión de trabajo extraordinaria, cuando ésta se justifique plenamente y existan problemas que requieran atención inmediata.

En aquellos casos en que no se resuelvan las quejas y problemas competencia del nivel local expuestos en las reuniones de trabajo, podrá recurrir a los funcionarios responsables del Programa en las Administraciones competentes, para solicitar su solución, previo informe por escrito de esta problemática.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En la Carta de los Derechos del Contribuyente Auditado, se define claramente los tipos de planteamiento en los que tiene intervención directa el Síndico:

1. Quejas

Se refieren a malos tratos del personal, abusos, negligencias y omisiones deliberadas contra el contribuyente, incluyendo en este rubro ilícitos como extorsión, solicitud de dádivas y cualquier forma de corrupción relacionadas con las funciones del personal que trabaja en la Administración Tributaria.

2. Problemas

Comprenden las acciones relacionadas con la aplicación de normas fiscales que afecten los intereses de los contribuyentes, como son las demoras, suspensiones en las resoluciones de asuntos turnados a la autoridad, contradicciones entre las autoridades, que perjudiquen a los contribuyentes.

3. Sugerencias:

Propuestas y aportaciones de los Síndicos para mejorar y simplificar los procedimientos y trámites administrativos que realiza el contribuyente ante las autoridades tributarias.

5.5. PROBLEMAS ACTUALES DEL SÍNDICO DEL CONTRIBUYENTE.

La función y participación del Síndico resulta ser limitado, debido a que su actuar sólo se puede realizar bajo los lineamientos y estatutos emitidos por la autoridad gubernamental, por lo que no se ha logrado aún su credibilidad entre los contribuyentes; no obstante haber transcurrido ya prácticamente diez años, aún no es conocido en la sociedad, lo que es muy grave, ni por ello ha trascendido en el logro de los objetivos buscados.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Observamos entonces, que el Síndico se ha convertido con el paso del tiempo, en un mero requisito que las Cámaras y Organismos así como Colegios de Abogados, cumplen ante las invitaciones de la autoridad administrativa, limitándose a la resolución de quejas por simples trámites, sin lograr analizar cuestiones más complejas, que en nuestra opinión, constituyen el verdadero problema que impera en el aparato gubernamental administrativo.

En efecto, es de todos sabido, la complejidad interna que desde siempre ha tenido el campo del Derecho Administrativo. Citando al Lic. Jesús González Pérez, en su obra "Arbitrariedad Administrativa, señala que: *"El Derecho Administrativo ha sido el fruto de una lucha titánica frente a la resistencia, pasividad o abierta oposición de los hombres que han ido detentando el Poder. Porque no hay que olvidar que, en definitiva, cada conquista del Derecho Administrativo, en la medida que supone una garantía para el administrado, se traduce en una limitación, en una reducción del arbitrio del que manda"* ⁹⁸

Concluye el Maestro González, que en la medida en que el principio de legalidad resulte falso y que sea dictado por uno de los sujetos de la relación jurídico - administrativa, resulta ser un "Derecho Parcial". Ello, debido a que el equilibrio que simboliza la Justicia se rompe a favor de una de las partes, que puede actuar casi impunemente en perjuicio de la otra.

Desafortunadamente, podríamos citar infinidad de ejemplos sobre la anterior conclusión. Por eso resulta imprescindible, que el papel del Síndico sea mayormente -digamos- proactivo, que no se le impongan limitaciones en su actuar, que la autoridad administrativa recuerde y tenga presente que esta institución fue inspirada en un modelo escandinavo, cuya función es la de proteger, la de ser mediador entre ésta y el gobernado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁹⁸ GONZÁLEZ Pérez Jesús, La Arbitrariedad Administrativa, Anuario Jurídico, México, 1974. UNAM, pág.167.

Que su participación no podría llegar más allá de una recomendación, que su coercitividad sólo implica la difusión de los casos no resueltos, a la opinión pública.

Finalmente, el objetivo a perseguir, sigue siendo el lograr una mayor eficientización del aparato gubernamental administrativo, para estar a la vanguardia y el nivel cultural, de vida y de gobierno, de los mejores países desarrollados.

Resulta lamentable, que el Síndico no tenga una mayor participación en los verdaderos problemas que diariamente se enfrentan los gobernados; no sólo en el simple trámite de cumplimiento de obligaciones tributarias, sino en los conflictos por no atender una petición formulada conforme a derecho, en materia de consultas, autorizaciones, órdenes de visitas domiciliarias, irregularidades administrativas en la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución, actos administrativos ilegales en la revisión y/o decomiso de mercancías en las aduanas, tan sólo por citar algunos ejemplos.

Aunque cuenta con la publicación denominada "BOLETÍN INFORMATIVO SINDI", ésta no es suficiente para una dilatada y debida difusión de los casos, así como la presión moral que se ejercería a través de los medios periodísticos, como lo ideara Dn. Ponciano Arriaga en su ley de Procuradurías de Pobres de San Luis Potosí, para llegar a la opinión pública, característica tan singular de los **OMBUDSMEN**, debido a que el "SINDI" es un medio interno de publicación ente el SAT y los Síndicos.

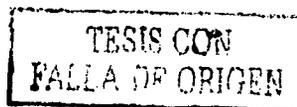
5.6. **OPORTUNIDADES DE DESARROLLO. UNA PROPUESTA.**

Es necesario que la figura del Síndico sea modificada en forma substancial, de lo contrario, se corre el riesgo de que pronto caiga en la falta de interés y en la obsolescencia de sus funciones.

También resulta muy importante la difusión que se dé a este tipo de organismos, ya que resulta decepcionante y preocupante, la gran ignorancia que aún impera en nuestra sociedad, del conocimiento de nuestras leyes, de nuestras Garantías Individuales consagradas en nuestra Carta Magna, de nuestros más elementales Derechos Humanos.

Es impactante conocer la opinión del distinguido abogado guanajuatense José Carlos Guerra Aguilera, cuando afirma en su ponencia denominada: "Apuntes y Notas para un diagnóstico de la Procuración de Justicia en México", que: *"Hay entonces necesidad de iluminar, concientizar y fortificar a una población que no conoce de sus obligaciones, ni siquiera algunos de sus derechos; de la existencia de los múltiples órganos de procuración de justicia; y que se queja de no tener justicia, sin saber ante quién puede ocurrir. Hay necesidad de educar y de formar a la población, para que pueda denunciar, para que sepa pedir, para que incluso pueda exigir, para que conozca quién o quiénes son los responsables de cierto actuar; quizás no sería exagerado valorar como un asunto de interés nacional la correcta procuración de la justicia en todos los ámbitos del país"*⁹⁹. ¿Qué podemos hacer, cómo empezar a provocar mayor conciencia en ello, mayor interés por conocer nuestras leyes y nuestros derechos en el ámbito administrativo?

Primeramente, se propone una modificación a su denominación, para quedar como "**Sindicatura del Contribuyente**", a fin de institucionalizar la función y sus objetivos como organismo.



⁹⁹ GUERRA Aguilera José Carlos, en "Apuntes y Notas para un diagnóstico de la Procuración de la Justicia en México". Ponencia que fue presentada al IV Congreso Nacional en Derecho Constitucional, Mesa I, Tema Justicia, Subtema: Procuración de Justicia. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, febrero 2001, pág.12.

Para ello, se propone reformar el artículo 44 Bis del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, para otorgar mayor autonomía a la Sindicatura del Contribuyente, así como otorgar una competencia mayor en el ámbito administrativo fiscal; misma que será creada en cada Entidad Federativa, como organismo protector de la sociedad, ante la Administración Pública Federal, cuyo candidato será propuesto por las asociaciones, cámaras, grupos colegiados en general, para su aprobación y ratificación ante el Congreso de la Unión.

La creación del Organismo denominado Sindicatura del Contribuyente, es justificable plenamente, debido a la especialidad de su función (fiscal y administrativa) y en razón a las muy constantes modificaciones a las leyes fiscales, que ocasionan a los contribuyentes, cada vez mayor dificultad para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y administrativas en general, por la complejidad en los trámites a realizar ante el aparato burocrático gubernamental.

Lo más importante, es que la Sindicatura del contribuyente no sólo debe concretarse a conocer de quejas, problemas o sugerencias surgidas en los diversos trámites fiscales, sino que su esfera debe ampliarse para conocer otros ámbitos dentro de la Administración Pública, como lo son, trámites ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, Secretaría de Economía, en materia de Ecología, en todo tipo de trámites administrativos o actuaciones de las diversas Secretarías de Estado, para proteger los derechos administrativos del gobernado en general y no únicamente en materia fiscal.

Un perfil del candidato a la Sindicatura del Contribuyente, implicaría los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano, en pleno goce de sus facultades de goce y de ejercicio,
2. Tener 30 años de edad como mínimo,

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

3. Ser egresado de las licenciaturas en: Derecho, Administración Pública, Contaduría Pública, o carrera afín, con cinco años de experiencia en el ejercicio profesional de la materia fiscal.
4. Acreditar laboralmente conocimientos en materia de Derecho Administrativo, Derecho Fiscal, así como experiencia profesional o académica en medios de protección de los Derechos Humanos.
5. No tener antecedentes penales, gozar de buena reputación y un reconocido prestigio moral.
6. No ocupar cargos públicos, de índole político electoral o en actividades laborales que implique conflicto de intereses, a la fecha de su nombramiento como Presidente de la Sindicatura.

Los objetivos que se buscan en la reforma planteada, son los siguientes:

1. Que el nombramiento del Presidente de la Sindicatura Estatal sea a cargo del H. Congreso de la Unión, por su ámbito federal, con base en las propuestas planteadas por los Organismos, Cámaras, Asociaciones Civiles, Grupos Colegiados, mediante convocatoria publicada en el Diario Oficial de la Federación.
2. Que la misión de la Sindicatura consista en lograr la aplicación de la Justicia Administrativa en la eficiencia, aplicación de la legalidad y trámites expeditos en el servicio del funcionario público y no afectar los derechos de los administrados.
3. Que se constituya como un organismo autónomo con personalidad y patrimonio propio con la aportación de recursos presupuestales del programa de simplificación administrativa del aparato burocrático de la Administración Pública Federal, que aprobado anualmente en la Ley de Ingresos.
4. Que se establezca un procedimiento ágil para la presentación de quejas utilizando todos los medios disponibles: vía personal, por telefax, por correo electrónico, por correo postal, telégrafo, aportando todos los datos del quejoso, para su posterior ratificación de la petición o queja.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

5. Siguiendo estrictamente el modelo original del **OMBUDSMAN**, la Sindicatura estará facultada para emitir Recomendaciones ante la autoridad responsable, si tuviese nula respuesta o negativas, proceder a su publicación ante los medios de comunicación (Internet, revistas, prensa, televisión).
6. Rendir informe anual ante el H. Congreso de la Unión.
7. Duración en el cargo: Tres años, pudiendo ser reelecto por una sola ocasión.
8. Destinar copia de las recomendaciones cuya negativa sea recibida, ante la C.N.D.H., así como ante la Secretaría de la Contraloría.
9. Facultades de realizar visitas a las diversas dependencias públicas con el objeto de verificar aleatoriamente, el estado de trámite y la agilidad de respuesta de los asuntos presentados por los administrados.
10. Posibilidad de que el quejoso pueda conocer el estado de avance de su solicitud o queja, por vía Internet.

Conclusiones:

Los Derechos Humanos también llamados Derechos Fundamentales o Derechos del Hombre, pueden definirse como aquellos atributos o facultades propias a la naturaleza del hombre, no conferidos por la ley o autoridad alguna, pero sí reconocidas por éstas; cuyo pleno ejercicio le concede integridad como tal y cuyo respeto ayudará a generar tales condiciones de vida que le permitan desarrollar valores y cualidades para realizarse como ser humano

El reconocimiento de estos derechos, primero al interior de las sociedades y luego a nivel universal surgió como consecuencia de las diversas violaciones de los derechos humanos cometidos por los propios Estados con el surgimiento de regímenes totalitarios, guerras de independencia, revoluciones, guerras internacionales, entre otros procesos sociales. Las constantes atrocidades contra la dignidad de la persona humana han demostrado la insuficiencia del reconocimiento de los derechos humanos en los textos constitucionales de los países y de sus mecanismos internos de defensa, por ello se hace necesaria la búsqueda de nuevos mecanismos para su protección, favoreciendo así la preservación de orden y la paz social.

Los derechos fundamentales son el derecho a la vida, derecho de igualdad entre los hombres, y derecho a la libertad; sin embargo los derechos humanos no se limitan ahí solamente, es un concepto sumamente amplio en el cual se inscriben tanto aquellos derechos naturales que le corresponden al hombre por el mero hecho de existir, así como los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que le corresponden por ser parte integrante de la sociedad y que abarcan toda aquella posibilidad que tenga el hombre a realizarse como tal.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Felizmente, nuestro gobierno mexicano acertadamente ha adoptado la figura del Ombudsman para el fortalecimiento de la tutela y protección de los derechos humanos, bajo un esquema desarrollado legalmente en la institución de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Sin embargo, a más de diez años de haberse instituido esta figura, al igual que otras similares o paralelas cuyo estudio fue expuesto a lo largo del presente trabajo, no podemos concluir que haya sido satisfactorio hacia nuestra sociedad.

Consideramos que una parte importante para el fortalecimiento y desarrollo de estas instituciones, lo constituye: una mayor y más amplia difusión de los medios hacia la sociedad, a todos sus niveles, mayor promoción de los beneficios, y sobre todo, que se establezca un programa permanente de educación en derechos humanos, desde el nivel preescolar hasta el universitario, a través de reformas que permitan crear asignaturas específicas de esta materia, así como el material didáctico y educativo correspondiente.

Para ello, resulta esencial que en los países, como el nuestro, en donde se decida adoptar total y honestamente la institución del OMBUDSMAN, exista un real compromiso así como un auténtico interés por la eficacia en la protección de los derechos humanos, que existan las bases de una auténtica democracia en el sistema político de gobierno; y que las autoridades se sientan comprometidas a aceptar positivamente, la intervención del OMBUDSMAN en el control del poder en beneficio de la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica de los gobernados.

En el caso específico de la Administración Pública, ha sido afortunado el impulso para la constitución del Síndico del Contribuyente, inicialmente en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y posteriormente, dentro de su nuevo organismo denominado SAT o Servicio de Administración Tributaria; sin embargo, creemos firmemente que aún se puede avanzar en el desarrollo de dicha institución, que funcione como procurador o defensor de los administrados, en su sentido más amplio, esto es, no sólo circunscribirse a los problemas de esta Secretaría, sino a todas las que conforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Así mismo, la difusión que a este organismo se le otorgue, bajo la denominación Sindicatura del Contribuyente y con las reformas y adecuaciones propuestas, será fundamental para que sea conocido en todos los niveles de nuestra sociedad, hacer uso de los medios actuales de comunicación así como implementar reformas trascendentes en el sistema educativo mexicano.

Debemos insistir en la obligación de seguir buscando adoptar una actitud permanente de estudio, de reflexión, auxiliada por el Derecho Comparado. Se requiere tener la necesidad real de una toma de conciencia colectiva, a fin de no seguir anclados ideológicamente, sin movimiento alguno hacia el futuro, fomentar en nosotros mismos, en las generaciones que nos preceden, la búsqueda de caminos que eviten la tortuosidad como única respuesta ante un conflicto.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Bibliografía.

OBRAS EDITADAS:

1. AGUILAR Cuevas Magdalena, El Defensor del Ciudadano.(OMBUDSMAN), Universidad Nacional Autónoma de México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, Primera Edición, 1991. P.P. 444.
2. ARRIAGA Ponciano, Las Procuradurías de Pobres, Escuela de Derecho, Instituto de Investigaciones jurídicas, U.A.S.L.P., San Luis Potosí, 1983. P.P. 35
3. BARRERA GRAF JORGE, La Defensoría de los Derechos Universitarios: Análisis Legal, en La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del OMBUDSMAN en Suecia, UNAM, 1986.
4. BEXELIUS Alfred, "Los Guardianes de la Ley en Suecia, El OMBUDSMAN de Asuntos Civiles", El OMBUDSMAN, el Defensor del ciudadano, Fondo de Cultura Económica, México, primera reimpresión, 1986., P.P. 462.
5. COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DERECHOS HUMANOS, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos, Compilación, Colección Manuales, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, Colección 1991/9, primera edición 1999, P.P.372.
6. COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Experiencias y Perspectivas de los Organismos Estatales de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, C.N.D.H. y Comisión Estatal de Derechos Humanos de Campeche, primera impresión 1993, México, P.P.193.
7. CARPIZO Jorge, Derechos Humanos y Ombudsman, U.N.A.M. y C.N.D.H., Instituto de Investigaciones Jurídicas, primera edición septiembre de 1993, México, P:P: 259.
8. FAIREN,Guillén Victor, EL OMBUDSMAN Parlamentario de Finlandia Espasa-Calpe, S.A., Madrid, Primera Edición, 1984. Embajada de Finlandia en Madrid.P.P.47.
9. FAIREN Guillén Victor, El Defensor del Pueblo -OMBUDSMAN-. Tomo II Parte Especial, Centro de Estudios Constitucionales Madrid, 1986.
10. FIX Zamudio Héctor, Latinoamérica: Constitución, Proceso y Derechos Humanos, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, Primera Edición, 1988, P.P. 550.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

11. Fix Zamudio, Hector, "LA PROTECCION PROCESAL DE LOS DERECHOS HUMANOS ANTE LAS JURISDICCIONES NACIONALES", Editorial Civitas, S.A., Publicaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982.
12. FIX, Zamudio Héctor, Reflexiones Comparativas sobre el OMBUDSMAN, Memoria del Colegio Nacional, 1979, México, 1980.
13. FIX Zamudio Héctor, "La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del OMBUDSMAN en Suecia", UNAM, 1986.
14. FIX ZAMUDIO HECTOR, Posibilidad del OMBUDSMAN en el Derecho Latinoamericano, en La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del OMBUDSMAN en Suecia, U.N.A.M., México, 1986.
15. GONZALEZ Pérez Jesús, Arbitrariedad Administrativa, Anuario Jurídico, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1974.
16. LAVIÑA Félix, Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos, Editorial Depalma, 1987, Argentina, P.P. 249.
17. MAJORANO Jorge Luis, EL OMBUDSMAN, Defensor del Pueblo y de las Instituciones Republicanas, Ediciones Macchi, El Salvador, Primera Edición, Tesis presentada en la Facultad de ciencias Jurídicas de la Universidad del Salvador para optar al título de Doctor en Jurisprudencia, 1986, P.P. 447.
18. ROWAT Donald C., EL OMBUDSMAN. El Defensor del Ciudadano, Fondo de Cultura Económica, México, primera reimpresión, 1986, P.P. 462.
19. VENEGAS Alvarez Sonia, Origen y devenir del OMBUDSMAN. ¿una Institución encomiable? UNAM, México, primera edición 1988, P.P. 150.

LEGISLACIÓN:

**TESIS CON
PALLA DE ORIGEN**

20. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
21. Constitución de Finlandia de 1919.
22. Constitución Política de la República de Colombia.
23. Constitución Política de la República de Guatemala.
24. Constitución Política de la República de Costa Rica.

25. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos
26. Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos
27. Decreto por el que se reforma el Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992 y 19 de septiembre de 1993.
28. Decreto por el que se tiene por satisfecha la obligación de los contribuyentes, retenedores y demás obligados, de presentar los avisos que se señalan; y por el que se reforma y adiciona el Reglamento del Código Fiscal de la Federación". Diario Oficial de la Federación, 8 de julio de 1987.
29. Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.
30. Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.
31. Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigente para 1991.
32. Acuerdo por el que se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del D.F. , el 6 de febrero de 1989.
33. Carta de los Derechos de los Contribuyentes Auditados., Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1993.
34. Manual del Síndico del Contribuyente, Servicio de Administración Tributaria.
35. Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.
36. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, en: "Caso Velázquez Rodríguez", Sentencia de 29 de julio de 1988.
37. Recomendación Administrativa dictada por la Procuraduría de Protección del Ciudadano, Expediente número 45/89, de la queja administrativa de fecha 20 de abril de 1989.

OTRAS FUENTES:



38. Anexo Estadístico de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, informe enero-marzo 2002.
39. Apéndice con documentos informativos. Aportación para el presente trabajo.
40. Boletín "El Síndico del Contribuyente informa", Comisión Fiscal, C.P. Rafael Orozco Alcaraz, Síndico del Contribuyente en León, Gto., Mayo 2000.

- 41. CARPIO RAMIRO DE LEON, Ex Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala, en "La experiencia del OMBUDSMAN en Guatemala", en el Congreso Internacional "la Experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad, México, noviembre de 1990.
- 42. CORDOBA TREVIÑO JAIME, Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos "Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo en Colombia", en el Congreso Internacional "La experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad", México, noviembre de 1991.
- 43. DE CASTRO ADOLFO R., El OMBUDSMAN Puertorriqueño, en el Congreso internacional: "La experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad", México, noviembre de 1990.
- 44. Informe Musgrave, "Base para una Reforma Tributaria en Colombia", Biblioteca Banco Popular, Bogotá, Colombia, 1969; publicado en la Revista INDETEC (Instituto para el Desarrollo Técnico de las Hacienda Públicas), México, D.F., Marzo de 1998, p. 3.
- 45. JOHNSON, Harley, OMBUDSMAN de Alberta, Canadá, en "Documento para presentarse en el Congreso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México", en el Congreso Internacional sobre la experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad, México, 13-15 de Noviembre, 1991.
- 46. GUERRA Aguilera José Carlos, Apuntes y Notas para un diagnóstico de la Procuración de la Justicia en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Febrero 2001.
- 47. Nota periodística LE MEDIATEUR, RECOURS DES CITOYENS, Periódico LETTRE DE MATIGNON, 17 de abril de 1990.
- 48. RUIZ GIMENEZ JOAQUIN, Discurso "CONSIDERACIONES EN TORNO A LA EXPERIENCIA ESPAÑOLA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO", emitido en el Congreso Internacional "La Experiencia del OMBUDSMAN en la actualidad", México, noviembre 13-15 de 1991.
- 49. SARRE IGUÍNIZ MIGUEL, "Semblanza la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes", en el Foro de Análisis "La figura del OMBUDSMAN y su adopción en México", México, 18 de mayo de 1989.
- 50. SARRE IGUÍNIZ MIGUEL, Fragmento del Primer Informe del Procurador de Protección Ciudadana de Aguascalientes, citado por el Dr. Héctor Fix-Zamudio, en: **OMBUDSMAN**, tutela rápida y expedita al ciudadano velado por las autoridades", Periódico El Excelsior, Sección A, México, 29 de diciembre de 1989, pág 1.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

51. SOTO Parra María Verónica, "Identificación del OMBUDSMAN en la Administración Tributaria", en el Foro de Análisis de la figura del OMBUDSMAN y su aplicación en México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Ags., 2 de diciembre de 1989.

52. Página web del Servicio de Administración Tributaria: www.sat.gob.mx

53. Página web de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: www.cndh.org.mx

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

APENDICE

Anexo I. SUECIA.

CONSTITUCION DE 1981.-

Capitulo 12.- Poder de Control.

Artículo 60.- El Parlamento (Riksdag) elegirá uno o varios **OMBUDSMEN** para que, con arreglo a las instrucciones que el propio Parlamento acuerde, ejerzan supervisión sobre la aplicación en la Administración Pública de las leyes y demás disposiciones. El **OMBUDSMAN** podrá entablar acción judicial en los supuestos que las instrucciones especifiquen.

El **OMBUDSMAN** podrá asistir a las deliberaciones de tribunales o de autoridades administrativas y tendrá acceso a las actas y documentos de las mismas. Los tribunales y autoridades administrativas, así como los funcionarios del Estado o de los municipios deberán ayudar al **OMBUDSMAN** facilitándole los datos o informes que necesite, y la misma obligación incumbe a las demás personas que se hallen bajo la supervisión del **OMBUDSMAN**. Los fiscales públicos deberán prestar asistencia al **OMBUDSMAN** si éste la solicita.

El Reglamento de la Cámara establecerá normas suplementarias sobre el **OMBUDSMAN**.

Artículo 80.- Toda acusación por infracción cometida en el desempeño del cargo de miembro del Tribunal Supremo o del Consejo de Gobierno se planteará ante el Tribunal Supremo por el **OMBUDSMAN** o por el Procurador General.

El Tribunal Supremo entenderá asimismo en el caso cuando un miembro del propio Tribunal o del Consejo de Gobierno fuere, con arreglo a lo que se haya dispuesto en la materia, separado o destituido de su cargo, o se le considere obligado a sufrir reconocimiento médico. La acción judicial se promoverá por el **OMBUDSMAN** o por el Procurador General.

El Tribunal Supremo entenderá asimismo en el caso cuando un miembro del propio Tribunal o del Consejo de Gobierno fuere, con arreglo a lo que se haya dispuesto en la materia, separado o destituido de su cargo, o se le considere obligado a sufrir reconocimiento médico. La acción judicial se promoverá por el **OMBUDSMAN** o por el Procurador General.

LEY DEL PARLAMENTO.

Capitulo 8.

Artículo 10.- Los **OMBUDSMEN** serán cuatro. Uno de ellos será el Jefe Administrativo (**CHIEF OMBUDSMAN**) y fijará las directivas básicas de las actividades.

Tanto el **OMBUDSMAN** que actuará como Jefe Administrativo como los restantes, se elegirán separadamente. Para la elección por votación secreta deberá seguirse el procedimiento ordenado en el segundo párrafo del artículo primero.

La duración del cargo será desde la fecha de la elección hasta que una nueva elección se lleve a cabo en el plazo de cuatro años. A petición del Comité que examina la Memoria Anual de las actividades de los **OMBUDSMEN**, el Parlamento puede destituir de su puesto a un **OMBUDSMAN**, si éste pierde su confianza.

Si un **OMBUDSMAN** cesa antes de que concluya la duración de su mandato, el Parlamento elegirá tan pronto como sea posible, un sucesor para el un nuevo plazo de cuatro años.

Si un **OMBUDSMAN** se viera impedido de ejercer sus obligaciones durante un periodo prolongado, sea por enfermedad o por cualquier otra causa, el Parlamento deberá elegir una persona que ocupe su lugar hasta el momento de reincorporarse a sus obligaciones.

DISPOSICIONES SUPLEMENTARIAS.

8.10.1. El Comité Constitucional, en el plazo de veinte días desde su designación, elegirá una Delegación -Delegación para los **OMBUDSMEN PARLAMENTARIOS**- compuesta por seis miembros del Comité, con la finalidad de examinar con un **OMBUDSMAN** las reglas de procedimiento o cualquier otra materia de naturaleza organizativa, cuando éste lo solicite.

8.10.2. La elección de un **OMBUDSMAN** será preparada por la Delegación para los **OMBUDSMEN**, la cual deberá, por este motivo, consultar con los miembros de la Junta de Portavoces, que haya sido seleccionada por los Grupos de Partido.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Anexo 2. FINLANDIA.

INSTRUCCIONES PARA EL OMBUDSMAN PARLAMENTARIO.
(ADOPTADAS POR EL PARLAMENTO EL 12 DE DICIEMBRE DE 1919).

Artículo 1o.- El OMBUDSMAN Parlamentario debe atender a que los jueces y otros funcionarios públicos defiendan las leyes y otras regulaciones, tal como las instrucciones proveen para los funcionarios. En particular, debe adoptar las medidas necesarias, tal como se fijan, infra, siempre que un juez u otro funcionario haya infringido los derechos legales de los ciudadanos particulares o se haya excedido de su autoridad en el desempeño de sus funciones, haciéndose culpable de alguna práctica defectuosa, por parcialidad o negligencia grave.

Artículo 2o.- El OMBUDSMAN tiene derecho a estar presente en las sesiones del Consejo de Ministros, de los Tribunales y de las demás entidades oficiales o de obtener información de los procedimientos del Consejo de Ministros y de sus Ministerios, de los Tribunales y de otras entidades oficiales.

Artículo 3o.- A requerimiento del OMBUDSMAN, el secretario general del Parlamento debe proveerle de cualquier información o documentos referentes a asuntos y decisiones parlamentarias.

Artículo 4o.- El OMBUDSMAN está legitimado para formular representaciones al Consejo de Ministros si este mismo, o uno de sus miembros ha procedido en contra de la ley. En tales casos, el OMBUDSMAN debe especificar lo que en el procedimiento era contrario a la ley. Si su representación fuese desatendida, el OMBUDSMAN está legitimado para poner el asunto en conocimiento del Parlamento.

Si el Parlamento ha resuelto enjuiciar a un miembro del Consejo de Ministros o al Canciller de la Justicia, es el OMBUDSMAN el que debe perseguirlos. En otras circunstancias, el OMBUDSMAN no se interesa por las funciones del Canciller de la Justicia; no ha de proceder contra él, excepto en el caso de que el Presidente de la República se lo ordene, a tenor de lo previsto en la sección la. del artículo 47 de la Constitución.

Artículo 5o.- El OMBUDSMAN tiene el mismo derecho que el canciller de la Justicia para iniciar procedimientos contra el Presidente o un miembro del Tribunal Supremo o del Tribunal Supremo Administrativo por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 6o.- En otros casos que no sean los enunciados en los artículos 4o. y 5o., el OMBUDSMAN puede autorizar a otra persona para que persiga en su lugar o por su orden dada a un persecutor público (MP), pero sin embargo, tan sólo él mismo puede formular cargos ante el Tribunal Supremo. Antes de ejercitar la acción legal, debe darse a la persona que va a ser perseguida, la posibilidad de presentar, dentro de un plazo razonable, aquellos esclarecimientos que estime el caso.

Al OMBUDSMAN deben dársele, por parte de las autoridades interesadas cualesquiera asistencias personales que necesite para el cumplimiento de sus obligaciones.

Artículo 7o.- Si alguna persona presenta al OMBUDSMAN una queja escrita, basada en hechos susceptibles de ser probados, contra una medida adoptada por un juez u otro funcionario, el OMBUDSMAN debe inquirir sobre el asunto y proceder, si lo estima con fundamentos suficientes, como está previsto en los artículos 1o. y 6o. También debe dar acuse de recibo del escrito que contiene la queja.

Artículo 8o.- El OMBUDSMAN debe presentar cada año al Parlamento un informe sobre sus funciones y sobre la observancia de las leyes y demás normas en los tribunales y en la Administración Pública. El informe también debe enumerar las resoluciones aprobadas por el Parlamento con respecto a la acción que debió seguir el Poder Ejecutivo y que no fue completada durante el año. El OMBUDSMAN, además, debe señalar, si lo considera necesario, cualquier imperfección hallada en las leyes y decretos o si hay expresiones en los mismos, que sean inadecuadas, o fraseología conflictiva, especialmente si de ello han resultado interpretaciones diferentes en la práctica legal y administrativa y debe proponer medidas para subsanar tales imperfecciones.

Artículo 8o. a) El OMBUDSMAN está legitimado también para presentar al Consejo de Ministros las observaciones y propuestas citadas en el artículo 8o., cuando hagan referencia a actos del Parlamento.

Artículo 9o.- El OMBUDSMAN debe informar al Consejo de Ministros, si considera que en la esfera de su supervisión hay necesidad de tales reglas o de otras nuevas que, según el artículo 28 de la constitución, sean de competencia del Presidente de la República o del Consejo de Ministros.

Artículo 10.- El OMBUDSMAN debe, si lo estima necesario, dirigir inspecciones a fin de informarse él mismo sobre materias que le correspondan de acuerdo con sus funciones oficiales. En particular, debe proceder a inspecciones en prisiones, campos de trabajo y en otras instituciones comparables y obtener información sobre el tratamiento de las personas en los mismos, o vigilando otros asuntos que afecten a tales personas. De modo similar, debe dirigir inspecciones en las diversas unidades de las fuerzas armadas y debe ser informado personalmente del tratamiento de los soldados. (4).

Artículo 11.- El OMBUDSMAN tiene el solo poder de decisión sobre todos los asuntos que le corresponden, en el campo de su jurisdicción.

TESIS CON FALLA DE COPIEN

Artículo 12.- Más detalladas normas sobre la división de funciones entre el OMBUDSMAN y su asistente serán incluidas en las 11 Reglas de Trabajo de la Oficina del OMBUDSMAN".

Estas reglas deben ser confirmadas por el OMBUDSMAN, previa consulta con el OMBUDSMAN-asistente.

Artículo 13.- Cuando se trate de proceder y decidir casos, el OMBUDSMAN-asistente debe tener los mismos poderes que aquél, si se trata de cuestiones que le han sido atribuidas por las Reglas de Trabajo, o bien si el OMBUDSMAN se las confió para su decisión. Al OMBUDSMAN-Asistente no se le puede atribuir ninguna de las tareas que imponen al propio OMBUDSMAN los artículos 4o. ó 5o. Si el diputado se ha hecho cargo de las obligaciones del OMBUDSMAN- Asistente le serán aplicables las mismas disposiciones que a éste.

Artículo 14.- Durante el desempeño de sus cargos, ni el OMBUDSMAN ni el OMBUDSMAN-Asistente podrán ejercer funciones de otro cargo público.

Si la persona escogida para ser OMBUDSMAN u OMBUDSMAN-Asistente ostenta un cargo del Estado de Finlandia, debe ser relevado del desempeño de sus funciones el mismo durante el plazo que sirva como OMBUDSMAN u OMBUDSMAN-Asistente.

Artículo 15.- Si el OMBUDSMAN falleciere o dimitiere durante el plazo de desempeño de su cargo y el Parlamento no ha elegido un nuevo OMBUDSMAN, las funciones del mismo las desempeñará el OMBUDSMAN Asistente. Igualmente, si el OMBUDSMAN quedare imposibilitado para el ejercicio de sus funciones, éstas deben ser cubiertas por el asistente. Más normas que contemplan el caso de que el OMBUDSMAN-Asistente deba asumir las funciones del titular se hallarán en las "Reglas de Trabajo".

Artículo 16.- Si el OMBUDSMAN-asistente falleciere o dimitiere durante el plazo de desempeño de su cargo y el Parlamento no ha elegido un nuevo OMBUDSMAN-Asistente el diputado deberá desempeñar las funciones de aquél.

El OMBUDSMAN puede, si es necesario, llamar al diputado para que desempeñe las funciones de OMBUDSMAN-Asistente si el titular de dicho cargo se hallare imposibilitado para desempeñar sus funciones.

Si el cargo de diputado queda vacante durante este plazo, debe elegirse otro, si fuere necesario, por el resto del citado plazo.

Artículo 17.- El OMBUDSMAN y el OMBUDSMAN-Asistente desempeñaban un cargo del Estado de Finlandia, deben renunciar a una parte del sueldo correspondiente al mismo, igual al que perciban como OMBUDSMAN u OMBUDSMAN-Asistente. Esto es aplicable al diputado durante cualquier periodo durante el cual desempeñe las funciones de OMBUDSMAN-Asistente.

Artículo 18.- El OMBUDSMAN y el OMBUDSMAN-Asistente tienen derecho a unas vacaciones de un mes y medio por año.

Artículo 19.- El OMBUDSMAN y el OMBUDSMAN-Asistente están sujetos a las mismas responsabilidades previstas en la ley para los "presecutores públicos" (MP) en lo que respecta a las causas que aquéllos instruyan u ordenen instruir.

Artículo 20.- El personal de la Oficina del OMBUDSMAN se integra por dos consejeros de Plana Mayor (Staff), en dos secretarios-juristas seniors y uno junior, en un encargado de los Registros, un ayudante y un guardia. Dentro de los límites previstos en el presupuesto, puede ser nombrado personal adicional y temporero.

Es el mismo OMBUDSMAN el que nombra y dimite a los miembros del Staff de su oficina.

Es el mismo OMBUDSMAN el que debe comprobar que sus empleados sean indemnizados cuando cesen en sus funciones.

Artículo 21.- El OMBUDSMAN debe designar a uno de sus consejeros de Staff como director de su oficina.

En las "Reglas de Trabajo" de la Oficina del OMBUDSMAN se hallan las directrices de las labores del personal. Y corresponde al OMBUDSMAN impartir directrices más explícitas, si son necesarias.

Artículo 22.- En la Oficina del OMBUDSMAN se deben llevar registros sobre todos los casos que se hayan tramitado por él, así como de los documentos oficiales que expida y de las medidas oficiales que hubiera iniciado.

Artículo 23.- La Oficina del OMBUDSMAN debe estar abierta al público todos los días hábiles para el trabajo, con excepción de los sábados durante las horas que el OMBUDSMAN fije.

Artículo 24.- El OMBUDSMAN, el OMBUDSMAN-Asistente y las demás personas de su oficina no deben revelar asuntos de carácter confidencial que hayan llegado a su conocimiento en el desempeño de sus obligaciones.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Anexo 3 ESPAÑA.

LEY ORGANICA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

(Publicada en el "Boletín Oficial del Estado" de 7 de abril de 1981)

TITULO I

Nombramiento, cese y condiciones

CAPITULO I

Carácter y elección

Artículo 1o.-

El Defensor del Pueblo es el alto comisionado de las Cortes Generales designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales. Ejercerá las funciones que le encomienda la Constitución y la presente ley.

Artículo 2o.-

1. El Defensor del Pueblo será elegido por las Cortes Generales para un periodo de cinco años, y se dirigirá a las mismas a través de los Presidentes del Congreso y del Senado, respectivamente.

2. Tanto en el Congreso como en el Senado se designará una Comisión encargada de relacionarse con el Defensor del Pueblo e informar al Pleno en cuantas ocasiones sea necesario.

3. Ambas Comisiones se reunirán conjuntamente cuando así lo acuerde el Presidente del Congreso, y en todo caso y bajo su presidencia, para proponer a los Plenos de las Cámaras el candidato o candidatas a Defensor del Pueblo.

Los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría simple.

4. Propuesto el candidato o candidatos, se convocará en término no inferior a diez días al Pleno del Congreso para que proceda a su elección. Será designado quien obtuviese una votación favorable de las tres quintas partes de los miembros del Congreso y posteriormente, en un plazo máximo de veinte días, fuese ratificado por esta misma mayoría del Senado.

5. Caso de no alcanzarse las mencionadas mayorías, se procederá en nueva sesión conjunta de ambas Comisiones, y en el plazo máximo de un mes, a formular sucesivas propuestas. En tales casos, una vez conseguida la mayoría de los tres quintos en el Congreso, la designación quedará realizada al alcanzarse la mayoría absoluta del Senado.

6. Designado el Defensor del Pueblo se reunirán de nuevo en sesión conjunta las Comisiones del Congreso y del Senado para otorgar su conformidad previa al nombramiento de los adjuntos que le sean propuestos por aquél.

Artículo 3o.-

Podrá ser elegido Defensor del Pueblo cualquier español mayor de edad que se encuentre en el pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos.

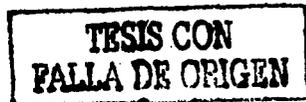
Artículo 4o.-

1. Los Presidentes del Congreso y del Senado, acreditarán conjuntamente con sus firmas el nombramiento del Defensor del Pueblo, que se publicará en el Boletín Oficial del Estado.

2. El Defensor del Pueblo tomará posesión de su cargo ante las Mesas de ambas Cámaras reunidas conjuntamente, prestando juramento o promesa de fiel desempeño de su función.

CAPITULO II

Cese y sustitución



Artículo 5o.-

1. El Defensor del Pueblo cesará por alguna de las siguientes causas:

- 1) Por renuncia.
- 2) Por expiración del plazo de su nombramiento.
- 3) Por muerte o por incapacidad sobrevenida.
- 4) Por actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo.

5) Por haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso.

2. La vacante en el cargo se declarará por el Presidente del Congreso en los casos de muerte, renuncia y expiración del plazo del mandato. En los demás casos se decidirá, por mayoría de las tres quintas partes de los componentes de cada Cámara, mediante debate y previa audiencia del interesado.

3. Vacante el cargo se iniciará el procedimiento para el nombramiento de nuevo Defensor del Pueblo en plazo no superior a un mes.

4. En los casos de muerte, cese o incapacidad temporal o definitiva del Defensor del Pueblo y en tanto no procedan las Cortes Generales a una nueva designación, desempeñarán sus funciones, interinamente, en su propio orden, los Adjuntos al Defensor del Pueblo.

CAPITULO III

Prerrogativas e incompatibilidades

Artículo 6o.-

1. El Defensor del Pueblo no estará sujeto a mandato imperativo alguno. No recibirá instrucciones de ninguna Autoridad. Desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio.

2. El Defensor del Pueblo gozará de inviolabilidad. No podrá ser detenido, expeditado, multado, perseguido o juzgado en razón a las opiniones que formule o a los actos que realice en el ejercicio de las competencias propias de su cargo.

3. En los demás casos, y mientras permanezca en el ejercicio de sus funciones, el Defensor del Pueblo no podrá ser detenido ni retenido sino en caso de flagrante delito, correspondiendo la decisión sobre su inculpación, prisión, procesamiento y juicio exclusivamente a la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

4. Las anteriores reglas serán aplicables a los Adjuntos del Defensor del Pueblo en el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 7o.-

1. La condición de Defensor del Pueblo es incompatible con todo mandato representativo; con todo cargo político o actividad de propaganda política; con la permanencia en el servicio activo de cualquier Administración Pública; con la afiliación a un partido político o el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato, asociación o fundación, y con el empleo al servicio de los mismos; con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal, y cualquier actividad profesional liberal mercantil o laboral.

2. El Defensor del Pueblo deberá cesar, dentro de los diez días siguientes a su nombramiento y antes de tomar posesión, en toda situación de incompatibilidad que pudiere afectarle, entendiéndose en caso contrario que no acepta el nombramiento.

3. Si la incompatibilidad fuese sobrevenida una vez posesionado el cargo, se entenderá que renuncia al mismo en la fecha en que aquélla se hubiese producido.

CAPITULO IV

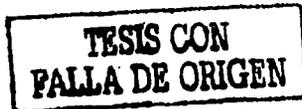
De los Adjuntos del Defensor del Pueblo,

1. El Defensor del Pueblo estará auxiliado por un Adjunto Primero y un Adjunto Segundo, en los que podrá delegar sus funciones y que le sustituirán por su orden, en el ejercicio de las mismas, en los supuestos de imposibilidad temporal y en los de cese.

2. El Defensor del Pueblo nombrará y separará a sus Adjuntos previa conformidad de las Cámaras en la forma que determinen sus Reglamentos.

3. El nombramiento de los Adjuntos será publicado en el Boletín Oficial del Estado.

4. A los Adjuntos les será de aplicación lo dispuesto para el Defensor del Pueblo en los artículos 3o., 6o. y 7o. de la presente Ley.



TITULO II
Del Procedimiento
CAPITULO I

Iniciación y contenido de la investigación.

Artículo 9o.-

1. El Defensor del Pueblo podrá iniciar y proseguir de oficio o a petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración pública y sus agentes, en relación con los ciudadanos, a la luz de lo dispuesto en el artículo 103, i. de la Constitución, y el respeto debido a los Derechos proclamados en su Título primero.

2. Las atribuciones del Defensor del Pueblo se extienden a la actividad de los ministros, autoridades administrativas funcionarios y cualquier persona que actúe al servicio de las Administraciones públicas.

Artículo 10.-

1. Podrá dirigirse al Defensor del Pueblo toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna. No podrán constituir impedimento para ello la nacionalidad, residencia, sexo, minoría de edad, la incapacidad legal del sujeto, el internamiento en un centro penitenciario o de reclusión o, en general, cualquier relación especial de sujeción o dependencia de una Administración o Poder Público.

2. Los Diputados y Senadores individualmente, las comisiones de investigación o relacionadas con la defensa general o parcial de los derechos y libertades públicas y, principalmente, las de relación con el Defensor del Pueblo constituidas en las Cámaras, podrán solicitar mediante escrito motivado la intervención del Defensor del Pueblo para la investigación o esclarecimiento de actos, resoluciones y conductas concretas producidas en las Administraciones Públicas, que afecten a un ciudadano o grupo de ciudadanos, en el ámbito de sus competencias.

3. No podrán presentar quejas ante el Defensor del Pueblo ninguna autoridad administrativa en asuntos de su competencia.

Artículo 11.-

1. La actividad del Defensor del Pueblo no se verá interrumpida en los casos en que las Cortes Generales no se encuentren reunidas, hubieron sido disueltas o hubiere expirado su mandato.

2. En las situaciones previstas en el apartado anterior, el Defensor del Pueblo se dirigirá a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras.

3. La declaración de los estados de excepción o de sitio no interrumpirán la actividad del Defensor del Pueblo, ni el derecho de los ciudadanos de acceder al mismo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 55 de la Constitución.

CAPITULO II

Ámbito de competencias

Artículo 12.-

1. El Defensor del Pueblo podrá, en todo caso, de oficio o a instancia de parte, supervisar por sí mismo la actividad de la Comunidad Autónoma en el ámbito de competencias definido por esta Ley.

2. A los efectos de lo previsto en el párrafo anterior, los órganos similares de las Comunidades Autónomas coordinarán sus funciones con las del Defensor del Pueblo y éste podrá solicitar su cooperación.

Artículo 13.-

Cuando el Defensor del Pueblo reciba quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia, deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la ley, o bien dé traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial, según el tipo de reclamación de que se trate; todo ello sin perjuicio de la referencia que, en su informe general a las Cortes Generales, pueda hacer al tema.

Artículo 14.-

El Defensor del Pueblo velará por el respeto de los derechos proclamados en el Título primero de la Constitución en el ámbito de la Administración Militar, sin que ello pueda entrañar una interferencia en el mando de la Defensa Nacional.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPITULO III

Tramitación de las quejas

Artículo 15.-

1. Toda queja se presentará firmada por el interesado, con indicación de su nombre, apellidos y domicilio, en escrito razonado, en papel común y en el plazo máximo de un año, contado a partir del momento en que tuviera conocimiento de los hechos objeto de la misma.

2. Todas las actuaciones del Defensor del Pueblo son gratuitas para el interesado y no será preceptiva la asistencia de letrado ni de procurador. De toda queja se acusará recibo.

Artículo 16.-

1. La correspondencia dirigida al Defensor del Pueblo y que sea remitida desde cualquier centro de detención, internamiento o custodia de las personas, no podrá ser objeto de censura de ningún tipo.

2. Tampoco podrán ser objeto de escucha o interferencia las conversaciones que se produzcan entre el Defensor del Pueblo o sus delegados y cualquier otra persona de las enumeradas en el apartado anterior.

Artículo 17.-

1. El Defensor del Pueblo registrará y acusará recibo de las quejas que se le formulen, que tramitará o rechazará. En este último caso lo hará en escrito motivado, pudiendo informar al interesado sobre las vías más oportunas para ejercitar su acción, caso de que a su entender hubiese alguna y sin perjuicio de que el interesado pueda utilizar las que considere más pertinentes.

2. El Defensor del Pueblo no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiere por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional. Ello no impedirá, sin embargo, la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas. En cualquier caso velará por que la Administración resuelva expresamente en tiempo y forma, las peticiones y recurso que le hayan sido formulados.

3. El Defensor del Pueblo rechazará las quejas anónimas y podrá rechazar aquéllas en las que advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión, así como aquéllas otras cuya tramitación irrogue perjuicio al legítimo derecho de tercera persona. Sus decisiones no serán susceptibles de recurso.

Artículo 18.-

1. Admitida la queja, el Defensor del Pueblo promoverá la oportuna investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos de la misma. En todo caso dará cuenta del contenido sustancial de la solicitud al organismo o a la Dependencia Administrativa procedente con el fin de que por su Jefe, en el plazo máximo de quince días, se remita informe escrito. Tal plazo será ampliable cuando concurren circunstancias que lo aconsejen a juicio del Defensor del Pueblo.

2. La negativa o negligencia del funcionario o de sus superiores responsables al envío del informe inicial solicitado podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, a las Cortes Generales.

CAPITULO IV

Obligación de colaboración de los organismos requeridos

Artículo 19.-

1. Todos los poderes públicos están obligados a auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones.

2. En la fase de comprobación e investigación de una queja o en expediente iniciado de oficio, el Defensor del Pueblo, su Adjunto, o la persona en quien él delegue, podrán personarse en cualquier centro de la Administración pública, dependientes de la misma o afectos a un servicio público, para comprobar cuantos datos fueren menester, hacer las entrevistas personales pertinentes o proceder al estudio de los expedientes y documentación necesaria.

3. A estos efectos no podrá negarse el acceso a ningún expediente o documentación administrativa o que se encuentre relacionada con la actividad o servicio objeto de la investigación, sin perjuicio de lo que se dispone en el artículo 22 de esta Ley.

Artículo 20.-

1. Cuando la queja investigar afectare a la conducta de las personas al servicio de la Administración, en relación con la función que desempeñan, el Defensor del Pueblo dará cuenta de la misma al afectado y a su inmediato superior u Organismo de quien aquél dependiera.

2. El afectado responderá por escrito, y con la aportación de cuantos documentos y testimonios considere oportunos, en el plazo que se le haya fijado, que en ningún caso será inferior a diez días, pudiendo ser prorrogado, a instancia de parte, por la mitad del concedido.

3. EL Defensor del Pueblo podrá comprobar la veracidad de los mismos y proponer al funcionario afectado una entrevista ampliatoria de datos. Los funcionarios que se negaren a ello podrán ser requeridos por aquél para que manifiesten por escrito las razones que justifiquen tal decisión.

4. La información que en el curso de una investigación pueda aportar un funcionario a través de su testimonio personal tendrá el carácter de reservada, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal sobre la denuncia de hechos que pudiesen revestir carácter delictivo.

Artículo 21.-

El Superior jerárquico u organismo que prohíba al funcionario a sus órdenes o servicio responder a la requisitoria del Defensor del Pueblo o entrevistarse con él, deberá manifestarlo por escrito, debidamente motivado, dirigido al funcionario y al propio Defensor del Pueblo. El Defensor del Pueblo dirigirá en adelante cuantas actuaciones investigadoras sean necesarias al referido superior jerárquico.

CAPITULO V

Sobre documentos reservados

Artículo 22.-

1. El Defensor del Pueblo podrá solicitar a los Poderes públicos todos los documentos que considere necesarios a para el desarrollo de su función, incluidos aquéllos clasificados con el carácter de secretos de acuerdo con la ley. En este último supuesto la no remisión de dichos documentos deberá ser acordada por el Consejo de Ministros y se acompañará una certificación acreditativa del acuerdo denegatorio.

2. Las investigaciones que realice el Defensor del Pueblo y el personal dependiente del mismo, así como los trámites procedimentales, se verificarán dentro de la más absoluta reserva, tanto con respecto a los particulares, como a las dependencias y demás organismos públicos, sin perjuicio de las consideraciones que el Defensor del Pueblo considere oportuno incluir en sus informes a las Cortes Generales. Se dispondrán medidas especiales de protección en relación con los documentos clasificados como secretos.

3. Cuando entienda que un documento declarado secreto y no remitido por la Administración pudiera afectar de forma decisiva a la buena marcha de su investigación, lo pondrá en conocimiento de las Comisiones del Congreso y del Senado a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley.

CAPITULO VI

Responsabilidad de las autoridades y funcionarios

Artículo 23.-

Cuando las actuaciones practicadas revelen que la queja ha sido originada presumiblemente por el abuso, arbitrariedad, discriminación, error, negligencia, u omisión de un funcionario, el Defensor del Pueblo podrá dirigirse al afectado haciéndole constar su criterio al respecto. Con la misma fecha dará traslado de dicho escrito al superior jerárquico, formulando las sugerencias que considere oportunas.

Artículo 24.-

1. La persistencia en una actitud hostil o entorpecedora de la labor de investigación del Defensor del Pueblo por parte de cualquier organismo funcionarios, directivo o persona al servicio de la Administración Pública, podrá ser objeto de un informe especial, además de destacarlo en la sección correspondiente de su informe anual.

2. El funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo mediante la negativa o negligencia en el envío de los informes que éste solicite, o en facilitar su acceso a expedientes o documentación administrativa necesaria para la investigación, incurrirá en el delito de desobediencia. El Defensor del Pueblo dará traslado de los antecedentes precisos al Ministerio Fiscal para el ejercicio de las acciones oportunas.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Artículo 25.-

1. Cuando el Defensor del Pueblo, en razón del ejercicio de las funciones propias de su cargo, tenga conocimiento de una conducta por hechos presumiblemente delictivos, lo pondrá de inmediato en conocimiento del Fiscal General del Estado.

2. En cualquier caso el Fiscal General del Estado informará periódicamente al Defensor del Pueblo o cuando éste lo solicite, del trámite en que se hallen las acusaciones iniciadas a su instancia.

3. El Fiscal General del Estado pondrá en conocimiento del Defensor del Pueblo todas aquellas posibles irregularidades administrativas de que tenga conocimiento el Ministerio Fiscal en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 26.-

El Defensor del Pueblo podrá, de oficio, ejercitar la acción de responsabilidad contra todas las autoridades, funcionarios y agentes civiles del orden gubernativo o administrativo, incluso local, sin que sea necesaria en ningún caso la previa reclamación por escrito.

CAPITULO VII

Gastos causados a particulares

Artículo 27.-

Los gastos efectuados o perjuicios materiales causados a los particulares que no hayan promovido la queja, al ser llamados a informar por el Defensor del Pueblo, serán compensados con cargo a su presupuesto, una vez justificados debidamente.

TITULO III

De las resoluciones

CAPITULO I

Contenido de las resoluciones

Artículo 28.-

1. El Defensor del Pueblo, aun no siendo competente para modificar o anular los actos y resoluciones de la Administración pública, podrá, sin embargo, sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de aquéllos.

2. Si como consecuencia de sus investigaciones llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, podrá sugerir al órgano legislativo competente o a la Administración la modificación de la misma.

3. Si las actuaciones se hubiesen realizado con ocasión de servicios prestados por particulares en virtud de acto administrativo habilitante, el Defensor del Pueblo podrá instar de las autoridades administrativas competentes el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción.

Artículo 29.-

El Defensor del Pueblo está legitimado para interponer los recursos de inconstitucionalidad y de amparo, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Artículo 30.-

1. El Defensor del Pueblo, con ocasión de sus investigaciones, podrá formular a las autoridades y funcionarios de las Administraciones públicas advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas. En todos los casos, las autoridades y los funcionarios vendrán obligados a responder por escrito en término no superior al de un mes.

2. Si formuladas sus recomendaciones dentro de un plazo razonable se produce una medida adecuada en tal sentido por la autoridad administrativa afectada o éste no informa al Defensor del Pueblo de razones que estime para no adoptarlas, el Defensor del Pueblo podrá poner en conocimiento del Ministro del Departamento afectado, o e la máxima autoridad de la Administración afectada, los excedentes del asunto y las recomendaciones presentadas. Si tampoco obtuviera una justificación adecuada, incluirá tal asunto en su informe anual o especial con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud entre los casos en que considerando el Defensor del Pueblo que era posible una solución positiva, ésta no se ha conseguido.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

Notificaciones y comunicaciones

Artículo 31.-

1. El Defensor del Pueblo informará al interesado del resultado de sus investigaciones y gestión, así como de la respuesta que hubiese dado la Administración o funcionario implicados, salvo en el caso de que éstas, por su naturaleza, fuesen consideradas como de carácter reservado o declaradas secretas.

2. Cuando su intervención se hubiere iniciado de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 10, el Defensor del Pueblo informará al parlamentario o comisión competente que lo hubiese solicitado y al término de sus investigaciones, de los resultados alcanzados. Igualmente, cuando decida no intervenir informará razonando su desestimación.

3. El Defensor del Pueblo comunicará el resultado positivo o negativo de sus investigaciones a la autoridad, funcionario o dependencia administrativa acerca de la cual se haya suscitado.

CAPITULO III

Informe a las Cortes

Artículo 32.-

1. El Defensor del Pueblo dará cuenta anualmente a las Cortes Generales de la gestión realizada en un informe que presentará ante las mismas cuando se hallen reunidas en periodo ordinario de sesiones.

2. Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen podrá presentar un informe extraordinario que dirigirá a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras si éstas no se encontraran reunidas.

3. Los informes anuales, y en su caso los extraordinarios, serán publicados.

Artículo 33.-

1. El Defensor del Pueblo en su informe anual dará cuenta del número y tipo de quejas presentadas; de aquéllas que hubiesen sido rechazadas y sus causas, así como de las que fueron objeto de investigación y el resultado de la misma, con especificación de las sugerencias o recomendaciones admitidas por las Administraciones públicas.

2. En el informe no constarán datos personales que permitan la pública identificación de los interesados en el procedimiento investigador, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 24. 1.

3. El informe contendrá igualmente un anexo, como destinatario serán las Cortes Generales, en el que se hará constar la liquidación del presupuesto de la institución en el periodo que corresponda.

4. Un resumen del informe será expuesto oralmente por el Defensor del Pueblo ante los Plenos de ambas Cámaras, pudiendo intervenir los Grupos parlamentarios a efectos de fijar su postura.

TITULO IV

Medios personales y materiales

CAPITULO I

Personal

Artículo 34.-

El Defensor del Pueblo podrá designar libremente los asesores necesarios para el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el Reglamento y dentro de los límites presupuestarios.

Artículo 35.-

1. Las personas que se encuentren al servicio del Defensor del Pueblo, y mientras permanezcan en el mismo, se considerarán como personal al servicio de las Cortes.

2. En los casos de funcionarios provenientes de la Administración pública se les reservará la plaza y destino que ocupasen con anterioridad a su adscripción a la oficina del Defensor del Pueblo y se les computará a todos los efectos el tiempo transcurrido en esta situación.

Artículo 36.-

Los adjuntos y asesores cesarán automáticamente en el momento de la toma de posesión de un nuevo Defensor del Pueblo designado por las Cortes.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPITULO II

Dotación económica

Artículo 37

La dotación económica necesaria para el funcionamiento de la institución constituirá una partida dentro de los Presupuestos de las Cortes Generales.

DISPOSICION TRANSITORIA

A los cinco años de entrada en vigor de la presente Ley, el Defensor del Pueblo podrá proponer a las Cortes Generales y en informe razonado, aquéllas modificaciones que entienda que deben realizarse a la misma.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

ANEXO 4

EXPOSICION DE MOTIVOS LEY DE PROCURADURIAS DE POBRES

PROPOSICIÓN.

DEL DIPUTADO D. PONCIANO ARRIAGA SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LAS PROCURADURÍAS DE POBRES.

(II. Congreso del Estado, Acta de la sesión del 7 de febrero de 1847, en La Época, Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, Tomo I, Núm. 85, 6 de abril de 1847, pp1-3).

"Honorable Sr.- Hay en medio de nuestra sociedad una clase desvalida, menesterosa, pobre y abandonada a sí misma. Esta clase está en las entrañas de nuestra sociedad, es la clase más numerosa, es nuestro pueblo, es nuestra sociedad misma: se compone de todos aquellos infelices que no habiendo tenido la suerte de heredar un patrimonio, ni la fortuna de adquirir educación, se encuentran sumergidos en la ignorancia y en la miseria, se ven desnudos y hambrientos, por todas partes vejados, en todas partes oprimidos. Sobre esta clase recae por lo común no solamente el peso y rigor de las leyes, sino también, y esto es más terrible, la arbitrariedad e injusticia de muchas autoridades y de muchos de los agentes públicos...¿Qué deben esos desgraciados a la sociedad? ¿Reciben de ella pan, sustento para sus familias, educación para sus hijos, y un porvenir halagüeño para sus nietos? ¿Tienen la protección de sus derechos?

Y sin embargo, un hombre infeliz de entre ese pueblo comete un delito, por que quizá es necesario que lo cometa, y entonces desde el soldado o el esbirro que le prende y le maltrata, el alcalde que le encierra y le oprime, el curial que le estafa y le sacrifica, el juez que le desoye y le tiraniza hasta el presidio y el patíbulo, hay una espantosa y horrible cadena de sufrimientos que no le duelen, que no compadecen y lastiman sino al que los apura... ¿En qué consiste que vuestras cárceles, vuestras penas y ni vuestras injusticias alcanzan sino a cierta clase de personas? ¿Es acaso porque las que no son pobres se hallan destituidas de pasiones? ¿Es por ventura porque sus pasiones están modificadas y dibujadas por la educación? Y entonces, ¿Porqué no poner la educación al alcance de los pobres? Mi pulso tiembla al escribir, que todo no puede menos de tener su origen en una profunda enfermedad social, en un cáncer mortífero que carcome el corazón de nuestra sociedad... Quiero pensar que algún día será posible que ese mal se remedie, y bajo el evidente supuesto de que ese mal existe, limitarme a preguntar: ¿Quién tiene a su cargo el remedio? ¿A quien incumbe la protección, el amparo, la defensa de esta clase infeliz a que me refiero? ... Se piensa en la hacienda del Estado, en su milicia nacional en todos ramos de la administración pública: ¿Loables por cierto y muy provechoso pensamiento! Pero ¿Quién piensa en nuestro infelicísimo pueblo? ¿Quién lo protege y defiende? ¿Quién indaga sus necesidades y procura remediarlas? ¿Cómo se corrigen y enmiendan las vejaciones y ultrajes que se le inferen? ¿Va la ley, va el gobierno a la humilde choza del miserable, se para en sus puertas el agente de policía, para informarse de las necesidades, de las miserias, de las injusticias, cuyas consecuencias se están experimentando en aquel oscuro y estrecho recinto?... Cuando vemos por las calles una mujer cubierta de andrajos, con el semblante pálido y extenuado por las enfermedades, rodeada de sus hijos raquíticos, hambrientos y desnudos: nos ocurre pensar ¿A cargo de quien está la salud de aquella madre de familia, quien la asiste y consuela en sus dolencias, quien educa a aquellos hijos? Y si llegamos a indagar que el padre de ellos se halla encerrado en una cárcel, que hace muchos años está pendiente su proceso, que se encuentra sumido en horrible miseria, que no tiene con qué abrigarse del frío, y que el juez, el alcalde, el celador de policía y hasta el alguacil le maltratan, le persiguen, le estafan y le oprimen. ¿Quién defiende a aquel desgraciado nuestro semejante., ¿Quién se encarga de reparar el agravio, de consolarle siquiera en medio de su espantoso infórtuno?

Y cuando vemos a otro u otros muchos de la misma clase, rodeados de bayonetas, arrastrando los grillos, barriendo las plazas públicas y trabajando en otras obras no menos humillantes y oprobiosas, ¿Nos preguntamos: esos hombres son delincuentes? ... ¿Estamos ciertos de que lo son? ¿Se les ha hecho justicia? ¿Se les ha juzgado conforme a las leyes? ¿Se les ha aplicado una pena proporcionada a sus delitos? ¿Se les ha cobrado costas del juicio, han sido sacrificados por el cohecho de alguno que haya intervenido en su causa? ¿Se les ha insultado, se les ha oprimido? Y en el evento de que se averigüe que efectivamente se han ejecutado varias injurias en la persona de algunos miserables, ¿Se presenta alguno a su nombre a pedir reparación?

...¿Qué hace, pues, la sociedad a favor de los pobres? Nada, ¿Cómo protege sus derechos? De ningún modo.

En la recluta para las milicias, en la exacción de contribuciones, en la aprehensión de reos, en el cateo de sus casas, en el cobro de costas, en la sustancia y modo de los juicios, en el tiempo y forma de los procedimientos, en el tratamiento que se acostumbra en las cárceles, en los trabajos públicos y en otros muchísimos sucesos que pasan a nuestra vista, que son diarios y frecuentes, ¿No es verdad que se cometen a cada momento excesos, abusos, tropelías e injusticias, y se cometen solamente contra los pobres, porque los ricos al menor agravio recibido, levantan el grito hasta el cielo, y piden y consiguen reparación, como si una de las tazas de la balanza de la justicia fuese de oro fuerte y pesado, y la otra de barro débil y quebradizo?

¿Qué hace, pues, el hombre miserable cuando es víctima de uno de esos abusos? Calla y sufre, devora en silencio su desdicha, apura hasta las heces la amarguísima copa de la desventura... ¿Buscará un abogado que le defienda y patrociné? ...Pero hay buitres togados que se alimentan con plata animales insensibles en cuyas entrañas no resuena la voz dolorida de un hombre pobre... ¿Buscará un agente solícito y honrado, desinteresado y pundonoroso que reclame sus derechos?... pero, hallará mas bien un rábula ignorante y ratero que le estafe y le sacrifique...¿Llará por sí ante la presencia de un juez imparcial y recto, manso y justiciero? Los oídos de algunos jueces sólo pueden ser heridos por un sonido... el metálico... ¿a dónde pues, acudirá el desvalido? ¿Qué recursos le presta la sociedad? ¿Qué hará el pobre en medio de su desgracia?..."

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

ANEXO 5

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

TÍTULO I

CAPÍTULO ÚNICO

Disposiciones generales

ARTÍCULO 1o. Esta ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado B del artículo 102 constitucional.

ARTÍCULO 2o. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano".

ARTÍCULO 3o. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los Derechos Humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Cuando en un mismo hecho estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional.

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las Entidades Federativas o Municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los Derechos Humanos de la Entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley.

Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las Entidades Federativas, a que se refiere el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por la no aceptación de sus recomendaciones por parte de las autoridades, o por el deficiente cumplimiento de las mismas".

ARTÍCULO 4o. Los procedimientos que se sigan ante la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán además, de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez, y se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

El personal de la Comisión Nacional deberá manejar de manera confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.

TÍTULO II



INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

CAPÍTULO I

De la integración y facultades de la Comisión Nacional

ARTÍCULO 5o. La Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta cinco Visitadores Generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

La Comisión Nacional, para el mejor desempeño de sus responsabilidades, contará con un Consejo.

ARTÍCULO 6o. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I. Recibir quejas de presuntas violaciones a Derechos Humanos:

II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos:

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

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

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

IV. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de Derechos Humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el citado artículo 102, apartado B, de la Constitución Política;

V. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiere la fracción anterior, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley;

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



- VII. Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país;
- VIII. Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que, a juicio de la Comisión Nacional, redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos;
- IX. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos en el ámbito nacional e internacional;
- X. Expedir su Reglamento Interno;
- XI. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de Derechos Humanos;
- XII. Supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país;
- XIII. Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de Derechos Humanos;
- XIV. Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de Derechos Humanos;

XV. Las demás que le otorguen la presente ley y otros ordenamientos legales.
 ARTÍCULO 7o. La Comisión Nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:

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

ARTÍCULO 8o. En los términos de esta ley, sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

CAPÍTULO II

"De la elección, facultades y obligaciones del Presidente de la Comisión"

ARTÍCULO 9o. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos deberá reunir para su elección los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Tener cumplidos treinta y cinco años de edad, el día de su elección;
- III. Contar con experiencia en materia de derechos humanos, o actividades afines reconocidas por las leyes mexicanas y los instrumentos jurídicos internacionales;
- IV. No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación;
- V. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Gobernador o procurador general de justicia de alguna entidad federativa o jefe de gobierno del Distrito Federal, en el año anterior a su elección;
- VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y
- VII. Tener preferentemente título de licenciado en derecho.

ARTÍCULO 10. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, será elegido 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. Para tales efectos, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores procederá a realizar una amplia auscultación entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, así como entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los derechos humanos.

Con base en dicha auscultación, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores propondrá al pleno de la misma, una terna de candidatos de la cual se elegirá a quien ocupe el cargo o, en su caso, la ratificación del titular".

ARTÍCULO 11. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos durará en su encargo cinco años, y podrá ser reelecto por una sola vez".

ARTÍCULO 12. Las funciones del Presidente de la Comisión Nacional, de los Visitadores Generales y de la Secretaría Ejecutiva, son incompatibles con el desempeño de cualquier otro cargo, empleo o comisión de la Federación, los Estados, Municipios o en organismos privados, o con el desempeño de su profesión, exceptuando las actividades académicas.

ARTÍCULO 13. El Presidente de la Comisión Nacional y los Visitadores Generales no podrán ser detenidos ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativa, por las opiniones y Recomendaciones que formulen, o por los actos que realicen, en ejercicio de las funciones propias de sus cargos que les asigna esta ley.

ARTÍCULO 14. El Presidente de la Comisión Nacional podrá ser removido de sus funciones y, en su caso, sujeto a responsabilidad, sólo por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese supuesto, el Presidente será sustituido interinamente por el primer Visitador General, en tanto no se designe nuevo Presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;
- II. Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;
- III. Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión;
- IV. Distribuir y delegar funciones en los términos del Reglamento Interno;
- V. Presentar anualmente, en el mes de febrero a los Poderes de la Unión, un informe de actividades, en los términos del artículo 52 de esta Ley;
- VI. Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los Derechos Humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines;

VII. Aprobar y emitir las recomendaciones públicas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores;

VIII. Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los Derechos Humanos en el país;

IX. Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma; y

X. Las demás que le señalen la presente ley y otros ordenamientos.

ARTÍCULO 16. Tanto el Presidente de la Comisión, como los Visitadores Generales y los visitadores adjuntos, en sus actuaciones tendrán fe pública para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas o inconformidades presentadas ante la Comisión Nacional.

CAPÍTULO III

"De la integración y facultades del Consejo"

ARTÍCULO 17. El Consejo a que se refiere el artículo 5o. de esta ley, estará integrado por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos siete de entre ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.

El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo Consultivo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios. A excepción de su Presidente, anualmente, durante el mes de octubre, serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo. Para el caso de que existan más de dos consejeros con la misma antigüedad, será el propio Consejo quien proponga el orden cronológico que deba seguirse."

ARTÍCULO 18. Los miembros del Consejo Consultivo 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 comisión correspondiente de la Cámara de Senadores, previa auscultación a los sectores sociales, propondrá a los candidatos para ocupar el cargo o, en su caso, la ratificación de los consejeros."

ARTÍCULO 19. El Consejo Consultivo de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades:

I. Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional;

II. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Nacional;

III. Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional;

IV. Opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión Nacional presente a los Poderes de la Unión;

V. Solicitar al Presidente de la Comisión Nacional información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional; y

VI. Conocer el informe del Presidente de la Comisión Nacional respecto al ejercicio presupuestal.

ARTÍCULO 20. El Consejo funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias, y tomará sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes. Las sesiones ordinarias se verificarán cuando menos una vez al mes.

Las sesiones extraordinarias podrán convocarse por el Presidente de la Comisión Nacional o mediante solicitud que a éste formulen por lo menos tres miembros del Consejo, cuando se estime que hay razones de importancia para ello.

CAPÍTULO IV

Del nombramiento y facultades de la Secretaría Ejecutiva

ARTÍCULO 21. El Titular de la Secretaría Ejecutiva deberá reunir, para su designación, los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Gozar de buena reputación; y

III. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento.

ARTÍCULO 22. La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional, las políticas generales que en materia de Derechos Humanos habrá de seguir la Comisión Nacional ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales.

II. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional, con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de Derechos Humanos;

III. Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en materia de Derechos Humanos;

IV. Derogado.

V. Derogado.

VI. Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Nacional; y

VII. Las demás que le sean conferidas en otras disposiciones legales y reglamentarias.

CAPÍTULO V

Del nombramiento y facultades de los Visitadores

ARTÍCULO 23. Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir, para su designación, los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;

III. Tener título de licenciado en Derecho expedido legalmente, y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos; y

IV. Ser de reconocida buena fama.

ARTÍCULO 24. Los Visitadores Generales tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

I. Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional;

II. Iniciar, a petición de parte, la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre denuncias de violación a los Derechos Humanos que aparezcan en los medios de comunicación;

III. Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de Derechos Humanos que por su propia naturaleza así lo permita;

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

IV. Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración; y
 V. Las demás que le señale la presente ley y el presidente de la Comisión Nacional, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.
 Los visitadores adjuntos auxiliarán en sus funciones a los Visitadores Generales en los términos que fije el Reglamento y para tal efecto deberán reunir los requisitos que establezca el mismo para su designación.

TÍTULO III



DEL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

CAPÍTULO I Disposiciones generales

ARTÍCULO 25. Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los Derechos Humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, ya sea directamente o por medio de representante, quejas contra dichas violaciones. Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por los parientes o vecinos de los afectados, inclusive, por menores de edad.

Las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas podrán acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos para denunciar las violaciones de Derechos Humanos respecto de personas que, por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

ARTÍCULO 26. La queja sólo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos. En casos excepcionales, y tratándose de infracciones graves a los Derechos Humanos, la Comisión Nacional podrá ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada. No contará plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad.

ARTÍCULO 27. La instancia respectiva deberá presentarse por escrito; en casos urgentes podrá formularse por cualquier medio de comunicación electrónica. No se admitirán comunicaciones anónimas, por lo que toda queja o reclamación deberá ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación, si el quejoso no se identifica y la suscribe en un primer momento.

Cuando los quejosos o denunciados se encuentren reclusos en un centro de detención o reclusorio, sus escritos deberán ser transmitidos a la Comisión Nacional sin demora alguna por los encargados de dicho centro de detención o reclusorio, sus escritos deberán ser transmitidos a Visitadores Generales o adjuntos.

ARTÍCULO 28. La Comisión Nacional designará personal de guardia para recibir y atender las reclamaciones o quejas urgentes a cualquier hora del día y de la noche.

ARTÍCULO 29. La Comisión Nacional deberá poner a disposición de los reclamantes formularios que faciliten el trámite, y en todo caso orientará a los comparecientes sobre el contenido de su queja o reclamación. Las quejas también podrán presentarse oralmente, cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad. Tratándose de personas que no hablen o entiendan correctamente el idioma español, se les proporcionará gratuitamente un traductor.

ARTÍCULO 30. En todos los casos que se requiera, la Comisión Nacional levantará acta circunstanciada de sus actuaciones.

ARTÍCULO 31. En el supuesto de que los quejosos o denunciados no puedan identificar a las autoridades o servidores públicos, cuyos actos u omisiones consideren haber afectado sus derechos fundamentales, la instancia será admitida, si procede, bajo la condición de que se logre dicha identificación en la investigación posterior de los hechos.

ARTÍCULO 32. La formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y Recomendaciones que emita la Comisión Nacional, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad. Esta circunstancia deberá señalarse a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia.

ARTÍCULO 33. Cuando la instancia sea inadmisibles por ser manifiestamente improcedente o infundada, será rechazada de inmediato. Cuando no corresponda de manera ostensible a la competencia de la Comisión Nacional, se deberá proporcionar orientación al reclamante, a fin de que acuda a la autoridad o servidor público a quien corresponda conocer o resolver el asunto.

ARTÍCULO 34. Una vez admitida la instancia, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables, utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación electrónica. En la misma comunicación se solicitará a dichas autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan en la queja, el cual deberán presentar dentro de un plazo máximo de quince días naturales y por los medios que sean convenientes, de acuerdo con el caso. En las situaciones que a juicio de la Comisión Nacional se consideren urgentes, dicho plazo podrá ser reducido.

ARTÍCULO 35. La Comisión Nacional, por conducto de su Presidente y previa consulta con el Consejo, puede declinar su competencia en un caso determinado, cuando así lo considere conveniente para preservar la autonomía y autoridad moral de la institución.

ARTÍCULO 36. Desde el momento en que se admita la queja, el Presidente o los Visitadores Generales o adjuntos y, en su caso, el personal técnico y profesional, se pondrán en contacto inmediato con la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de Derechos Humanos para intentar lograr una conciliación entre los intereses de las partes involucradas, siempre dentro del respeto de los Derechos Humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata del conflicto.

De lograrse una solución satisfactoria o el allanamiento del o de los responsables, la Comisión Nacional lo hará constatar así y ordenará el archivo del expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciados expresen a la Comisión

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Nacional que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de 90 días. Para estos efectos, la Comisión Nacional en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente y, en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes.

ARTÍCULO 37. Si de la presentación de la queja no se deducen los elementos que permitan la intervención de la Comisión Nacional, ésta requerirá por escrito al quejoso para que la aclare. Si después de dos requerimientos el quejoso no contesta, se enviará la queja al archivo por falta de interés del propio quejoso.

ARTÍCULO 38. En el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables contra las cuales se interponga queja o reclamación, se deberá hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si efectivamente éstos existieron, así como los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto.

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

ARTÍCULO 39. Cuando para la resolución de un asunto se requiera una investigación, el Visitador General tendrá las siguientes facultades:

- I. Pedir a las autoridades o servidores públicos, a los que se imputen violaciones de Derechos Humanos, la presentación de informes o documentación adicionales;
- II. Solicitar de otras autoridades, servidores públicos o particulares todo género de documentos e informes;
- III. Practicar visitas e inspecciones, ya sea personalmente o por medio del personal técnico o profesional bajo su dirección en términos de ley;
- IV. Citar a las personas que deban comparecer como peritos o testigos; y
- V. Efectuar todas las demás acciones que conforme a derecho juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto.

ARTÍCULO 40. El Visitador General tendrá la facultad de solicitar en cualquier momento, a las autoridades competentes, que se tomen todas las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron.

Dichas medidas pueden ser de conservación o restitutorias, según lo requiera la naturaleza del asunto.

ARTÍCULO 41. Las pruebas que se presenten, tanto por los interesados, como por las autoridades o servidores públicos a los que se imputen las violaciones, o bien que la Comisión Nacional requiera y recabe de oficio, serán valoradas en su conjunto por el Visitador General, de acuerdo con los principios de la lógica y de la experiencia, y en su caso de la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

ARTÍCULO 42. Las conclusiones del expediente, que serán la base de las recomendaciones, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente.

CAPÍTULO II

"De los acuerdos y Recomendaciones"

ARTÍCULO 43. La Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá dictar acuerdos de trámite, que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos para que comparezcan o aporten información o documentación. Su incumplimiento acarreará las sanciones y responsabilidades señaladas en el Título IV, Capítulo II de la presente ley.

ARTÍCULO 44. Concluida la investigación, el Visitador General formulará, en su caso, un proyecto de Recomendación, o acuerdo de no responsabilidad en los cuales se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los Derechos Humanos de los afectados, al haber incurrido en actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un periodo que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes.

En el proyecto de Recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Los proyectos antes referidos serán sometidos al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración final.

ARTÍCULO 45. En caso de que no se comprueben las violaciones de Derechos Humanos imputadas, la Comisión Nacional dictará acuerdo de no responsabilidad.

ARTÍCULO 46. La recomendación será pública y no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate informará, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación. Entregará, en su caso, en otros quince días adicionales, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la Recomendación. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite.

ARTÍCULO 47. En contra de las Recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional, no procederá ningún recurso.

ARTÍCULO 48. La Comisión Nacional no estará obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una Recomendación o algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, discrecionalmente determinará si son de entregarse o no.

ARTÍCULO 49. Las Recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad se referirán a casos concretos: las autoridades no podrán aplicarlos a otros casos por analogía o mayoría de razón.

CAPÍTULO III

De las notificaciones y los informes

ARTÍCULO 50. La Comisión Nacional notificará inmediatamente a los quejosos los resultados de la investigación, la Recomendación que haya dirigido a las autoridades o servidores públicos responsables de las violaciones respectivas, la aceptación y la ejecución que se haya dado a la misma, así como, en su caso, el acuerdo de no responsabilidad.

ARTÍCULO 51. El Presidente de la Comisión Nacional deberá publicar, en su totalidad o en forma resumida, las Recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad de la Comisión Nacional. En casos excepcionales podrá determinar si

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

los mismos sólo deban comunicarse a los interesados de acuerdo con las circunstancias del propio caso.

ARTÍCULO 52. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente en el mes de febrero, a los Poderes de la Unión un informe sobre las actividades que haya realizado en el período comprendido entre el 1o. de enero y el 31 de diciembre del año inmediato anterior. Al efecto comparecerá primero ante el Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; posteriormente ante el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dicho informe será difundido en la forma más amplia posible para conocimiento de la sociedad".

ARTÍCULO 53. Los informes anuales del Presidente de la Comisión Nacional deberán comprender una descripción del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, los efectos de la labor de conciliación; las investigaciones realizadas, las Recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que se hubiesen formulado; los resultados obtenidos, así como las estadísticas, los programas desarrollados y demás datos que se consideren convenientes. Asimismo, el informe podrá contener proposiciones dirigidas a las autoridades y servidores públicos competentes, tanto federales, como locales y municipales, para promover la expedición o modificación de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como para perfeccionar las prácticas administrativas correspondientes, con el objeto de tutelar de manera más efectiva los Derechos Humanos de los gobernados y lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servidores públicos.

ARTÍCULO 54. Ninguna autoridad o servidor público dará instrucciones a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con motivo de los informes a que se refiere el artículo 52 de esta ley.

CAPÍTULO IV
De las inconformidades

ARTÍCULO 55. Las inconformidades se sustanciarán mediante los recursos de queja e impugnación, con base en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de acuerdo con las disposiciones de esta ley. Se aplicarán supletoriamente y en lo que resulte procedente, los preceptos del Título III, Capítulo I, de esta ley. Las resoluciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre estas inconformidades no admitirán recurso alguno.

ARTÍCULO 56. El recurso de queja sólo podrá ser promovido por los quejosos, o denunciante que sufran un perjuicio grave, por las omisiones o por la inacción de los Organismos locales, con motivo de los procedimientos que hubiesen sustanciado ante los mismos, y siempre que no exista Recomendación alguna sobre el asunto de que se trate; y hayan transcurrido seis meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el propio Organismo local.

En caso de que el Organismo local acredite estar dando seguimiento adecuado a la queja o denuncia, el recurso de queja deberá ser desestimado.

ARTÍCULO 57. El recurso de queja deberá ser presentado directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por escrito, o en casos de urgencia, oralmente o por cualquier medio de comunicación; en este supuesto, la instancia deberá ser ratificada dentro de los tres días siguientes por el interesado. En dicho escrito o comunicación deberán precisarse las omisiones o la inactividad del Organismo Estatal respectivo; acompañado de las pruebas documentales que lo sustenten. La Comisión Nacional, antes de pronunciarse sobre la admisión del recurso, podrá solicitar a los interesados las informaciones o aclaraciones que considere necesarias, y podrá desecharlo de plano cuando lo considere notoriamente infundado o improcedente.

ARTÍCULO 58. La tramitación será breve y sencilla. Una vez admitido el recurso, la Comisión Nacional correrá traslado del mismo, al Organismo Estatal contra el cual se presente, para que rinda un informe en un plazo no mayor de diez días hábiles, el cual deberá acompañar con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. Si dicho informe no se presenta dentro de dicho plazo, se presumirán ciertos los hechos señalados, salvo prueba en contrario.

ARTÍCULO 59. La Comisión Nacional deberá pronunciarse sobre la queja en un término que no exceda de sesenta días, a partir de la aceptación del recurso, formulando una Recomendación al Organismo local, para que subsane, de acuerdo con su propia legislación, las omisiones o inactividad en las que hubiese incurrido; o bien declarará infundada la inconformidad cuando considere suficiente la justificación que presenta ese Organismo Estatal. Éste deberá informar en su caso, en un plazo no mayor de quince días hábiles, sobre la aceptación y cumplimiento que hubiese dado a dicha Recomendación.

ARTÍCULO 60. La Comisión Nacional ante un recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el Organismo Estatal puede tardar mucho en expedir su Recomendación, podrá atraer esa queja y continuar tramitándola con el objeto de que sea este Organismo el que emita, en su caso, la Recomendación correspondiente.

ARTÍCULO 61. El recurso de impugnación procederá exclusivamente ante la Comisión Nacional y contra las resoluciones definitivas de los Organismos Estatales de Derechos Humanos o respecto de las informaciones también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los citados Organismos. Excepcionalmente podrán impugnarse los acuerdos de los propios Organismos Estatales cuando, a juicio de la Comisión Nacional, se violen ostensiblemente los derechos de los quejosos o denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados Organismos, y los derechos deban protegerse de inmediato.

ARTÍCULO 62. El recurso de impugnación deberá contener una descripción concreta de los hechos y razonamientos en que se apoya, así como las pruebas documentales que se consideren necesarias. A su vez, el Organismo Estatal de Derechos Humanos deberá enviar, con la instancia del recurrente, un informe sobre la Recomendación que se impugna con los documentos justificativos que considere necesarios.

ARTÍCULO 63. El recurso de impugnación interpuesto contra una Recomendación de carácter local, o contra la insuficiencia en el cumplimiento de la misma por la autoridad local, deberá presentarse por escrito ante el Organismo Estatal de protección de Derechos Humanos que la hubiere formulado, dentro de un plazo de treinta días naturales, contados a partir de que el recurrente tuvo conocimiento de la propia Recomendación. El citado Organismo local deberá enviar el recurso ante la Comisión Nacional dentro de los quince días siguientes.

ARTÍCULO 64. Sólo quienes hayan sido quejosos en un expediente integrado por un Organismo Estatal de Derechos Humanos, estarán legitimados para interponer los recursos de impugnación, tanto contra las Recomendaciones de dichos Organismos como contra la insuficiencia de las autoridades locales en el cumplimiento de ellas.

ARTÍCULO 65. Una vez que la Comisión Nacional hubiese recibido el recurso de impugnación, de inmediato examinará su procedencia y, en caso necesario, requerirá las informaciones que considere necesarias del Organismo Estatal respectivo, o de la autoridad correspondiente. Podrá desechar de plano aquellos recursos que considere notoriamente infundados o

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

improcedentes.

Una vez admitido el recurso, se correrá traslado del mismo a la autoridad u Organismo Estatal contra el cual se hubiese interpuesto, según sea el caso, a fin de que en un plazo máximo de diez días naturales remita un informe con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. Si dicho informe no se presenta oportunamente, en relación con el trámite del recurso, se presumirán ciertos los hechos señalados en el recurso de impugnación, salvo prueba en contrario.

De acuerdo con la documentación respectiva, la Comisión Nacional examinará la legalidad de la Recomendación del Organismo local, o de la conducta de la autoridad sobre el cumplimiento de la que se le hubiese formulado. Excepcionalmente y sólo cuando se considere que es preciso un periodo probatorio, se recibirán las pruebas ofrecidas por los interesados o por los representantes oficiales de dichos Organismos.

ARTÍCULO 66. Una vez agotada la tramitación, la Comisión Nacional deberá resolver el recurso de impugnación en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, en el cual deberá pronunciarse por:

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

TÍTULO IV

--	--	--

DE LAS AUTORIDADES Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS

CAPÍTULO I

Obligaciones y colaboración

ARTÍCULO 67. De conformidad con lo establecido en la presente ley, las autoridades y servidores públicos de carácter federal, involucrados en asuntos de la competencia de la Comisión, o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir en sus términos con las peticiones de la Comisión en tal sentido.

En los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 3o. de la ley tratándose de las inconformidades previstas en el último párrafo del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades locales y municipales correspondientes deberán proporcionar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la información y datos que ésta les solicite, en los términos de la presente ley.

ARTÍCULO 68. Las autoridades o servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con carácter reservado, lo comunicarán a la Comisión Nacional y expresarán las razones para considerarla así. En ese supuesto, los Visitadores Generales de la Comisión Nacional tendrán la facultad de hacer la calificación definitiva sobre la reserva, y solicitar que se les proporcione la información o documentación, que se manejará en la más estricta confidencialidad.

ARTÍCULO 69. En los términos previstos en la presente ley, las autoridades y servidores públicos, federales, locales y municipales, colaborarán dentro del ámbito de su competencia, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Sin perjuicio de las atribuciones legales que correspondan a los Organismos Estatales de protección de los Derechos Humanos, la Comisión podrá celebrar convenios o acuerdos con dichas autoridades y servidores públicos para que puedan actuar como receptores de quejas y denuncias de competencia federal, las que remitirán a la Comisión Nacional por los medios más expeditos.

CAPÍTULO II

De las responsabilidades de las autoridades y servidores públicos

ARTÍCULO 70. Las autoridades y los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

ARTÍCULO 71. La Comisión Nacional podrá rendir un informe especial cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado.

La Comisión Nacional denunciará ante los órganos competentes los delitos o faltas que, independientemente de dichas conductas y actitudes, hubiesen cometido las autoridades o servidores públicos de que se trate.

Respecto a los particulares que durante los procedimientos de la Comisión Nacional incurran en faltas o en delitos, la misma lo hará del conocimiento de las autoridades competentes para que sean sancionados de acuerdo con las leyes de la materia.

ARTÍCULO 72. La Comisión Nacional deberá poner en conocimiento de las autoridades superiores competentes, los actos u omisiones en que incurran autoridades y servidores públicos durante y con motivo de las investigaciones que realiza dicha Comisión, para efectos de la aplicación de las sanciones administrativas que deban imponerse. La autoridad superior deberá informar a la Comisión Nacional sobre las medidas o sanciones disciplinarias impuestas.

ARTÍCULO 73. Además de las denuncias sobre los delitos y faltas administrativas en que puedan incurrir las autoridades y servidores públicos en el curso de las investigaciones seguidas por la Comisión Nacional, podrá solicitar la amonestación pública o privada, según el caso, al titular de la dependencia de que se trate.

TÍTULO V

--	--	--

DEL RÉGIMEN LABORAL



CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 74. El personal que preste sus servicios a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se regirá por las disposiciones del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Dicho personal quedará incorporado al Régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Todos los servidores públicos que integran la planta de la Comisión Nacional son trabajadores de confianza, debido a la naturaleza de las funciones que ésta desempeña.

TÍTULO VI

DEL PATRIMONIO Y DEL PRESUPUESTO
DE LA COMISIÓN NACIONAL

ARTÍCULO 75. La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con patrimonio propio. El Gobierno Federal deberá proporcionarle los recursos materiales y financieros para su debido funcionamiento.

ARTÍCULO 76. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá la facultad de elaborar su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, el cual remitirá directamente al Secretario de Estado competente, para el trámite correspondiente.

TRANSITORIOS

PRIMERO. La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente ordenamiento.

TERCERO. En tanto el Congreso de la Unión para el Distrito Federal y las Legislaturas de los Estados establezcan los Organismos de protección de los Derechos Humanos a que se refiere el primer párrafo del apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que deban ser de competencia local, de conformidad con lo establecido por dicha Constitución Política.

La Comisión Nacional conocerá también de las quejas e inconformidades que se presenten en relación con las Recomendaciones o acuerdos del Organismo de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como de la insuficiencia en el cumplimiento de las mismas por parte de las autoridades a las que sean emitidas.

CUARTO. Los recursos humanos, materiales y presupuestales con que actualmente cuenta la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, pasarán a formar parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como Organismo descentralizado que se crea en esta ley, preservándose los derechos adquiridos de los trabajadores de la Comisión.

QUINTO. Los actuales funcionarios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos permanecerán en sus cargos hasta que se haga la designación correspondiente, conforme a lo dispuesto por esta ley.

SEXTO. Los actuales miembros del Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos permanecerán en el desempeño de sus encargos en dicho Consejo, el que realizará una insaculación para conocer el orden en que serán sustituidos de conformidad con el artículo 17 de esta ley.

SÉPTIMO. El Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será expedido por su Consejo dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de esta ley, y deberá ser publicado en el *Diario Oficial* de la Federación.

OCTAVO. El Presidente de la República enviará a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en su caso, para su aprobación, el nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dentro de los noventa días siguientes a aquél en que esta ley entre en vigor.

México, D. F. a 23 de junio de 1992.— Sen. Manuel Aguilera Gómez, *Presidente*.— Dip. Jorge Alfonso Calderón Salazar, *Presidente*.— Sen. Antonio Melgar Aranda, *Secretario*.— Dip. Felipe Muñoz Kapamas, *Secretario*.— Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veinticinco días del mes de junio de mil novecientos noventa y dos.— Carlos Salinas de Gortari.— Rúbrica.— El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.— Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN