

879 309 41  
Leje.



**UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE**  
**ESCUELA DE DERECHO**

Con Estudios Incorporados a la Universidad Nacional  
Autónoma de México

CLAVE: 879309

**ORIGEN, EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA  
INSTITUCION TUTELADORA DE LOS DERECHOS  
HUMANOS EN MEXICO**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

**CESAR RAMIREZ ROMERO**

A S E S O R :

**Lic. Roberto Navarro Glez.**

**Celaya, Gto.**

**Febrero de 1994**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

**UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE**  
**ESCUELA DE DERECHO**

**Con Estudios Incorporados a la Universidad Nacional**  
**Autónoma de México**  
**Clave: 879309**

**ORIGEN, EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA INSTITUCION TUTELADORA DE**  
**LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO**

**TESIS**

**Que para obtener el título de**  
**LIGENCIADO EN DERECHO**

**Presenta:**

**CESAR RAMIREZ ROMERO**

**ASESOR**

**LIC. ROBERTO NAVARRO GONZALEZ**

**Celaya, Gto.**

**Febrero de 1994**

ESTE TRABAJO ES DEDICADO A : MIS PADRES

RICARDO RAMIREZ ZENTENO.

ESTHER ROMERO TORRES.

A LA

UNIVERSIDAD LASALLISTA

BENAVENTE.

A LA

FACULTAD DE DERECHO Y

CATEDRATICOS.

Y

A MIS COMPAÑEROS

GENERACION " JOSE BELMONTE MORENO " .

## INDICE GENERAL

Pág.

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

### CAPITULO PRIMERO

#### LA INSTITUCION TUTELAR DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS PAISES ESCANDINAVOS.

1.1. Suecia. El Ombudsman.....	5
1.2. Finlandia. El Ombudsman.....	12
1.3. Dinamarca. El Ombudsman.....	15
1.4. Noruega. El Ombudsman.....	18

### CAPITULO SEGUNDO

#### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN EN LOS PAISES ANGLOSAJONES

2.1. Nueva Zelandia. Ombudsman.....	23
2.2. Australia. Ombudsman.....	25
2.3. Gran Bretaña. Ombudsman.....	26

### CAPITULO TERCERO

#### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN EN EUROPA CONTINENTAL

3.1. Francia. Ombudsman.....	31
3.2. Portugal. El Proveedor de Justicia.....	34
3.3. España. El Defensor del Pueblo.....	35

### CAPITULO CUARTO

#### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN EN NORTEAMERICA

4.1. Canadá. Ombudsman. Comisión de Derechos Humanos.....	43
4.2. Estados Unidos de Norteamérica. Ombudsman de Derechos... Humanos.....	46

## **C A P I T U L O Q U I N T O**

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL OMBUDSMAN EN LATINOAMERICA**

5.1. Introducción del Ombudsman en Latinoamérica.....	50
5.2. Puerto Rico. El Procurador del Ciudadano.....	51
5.3. Costa Rica. Procuraduría de la Defensa de los..... Derechos Humanos.....	53
5.4. Guatemala. La Misión y Procuraduría de los Derechos..... Humanos.....	56
5.5. Argentina. La Defensoría del Pueblo.....	57
5.6. Uruguay. La Defensoría del Pueblo.....	60
5.7. Brasil. Supervisor General.....	61
5.8. Perú. Defensor del Pueblo . Ministerio Público.....	63

## **C A P I T U L O S E X T O**

### **EL OMBUDSMAN EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO**

6.1. El Ombudsman de los Pobres 1847.....	67
6.2. El Ombudsman del Consumidor 1975.....	69
6.3. El Ombudsman Universitario 1985.....	70
6.4. El Ombudsman Social. Distrito Federal 1989.....	71
6.5. El Ombudsman Penitenciario.....	72
6.6. El Obudsman del Medio Ambiente 1992.....	73
6.7. El Ombudsman Campesino 1992.....	74

## **C A P I T U L O S E P T I M O**

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

7.1. Creación.....	79
7.2. Competencia.....	83
7.3. Funciones.....	85
7.4. Organos y Atribuciones.....	86
7.5. Procedimiento de las Quejas.....	91

7.6. Recomendaciones.....	92
7.7. Informes.....	93

**C A P I T U L O   O C T A V O**

**LOS ORGANOS TUTELADORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS ENTIDADES  
FEDERATIVAS.**

8.1. La Defensa de los Derechos Humanos en los Estados de.... la República.....	95
8.2. La Procuraduria de los Derechos Humanos en el Estado.... de Guanajuato.....	96
8.3. Justificación del Sistema Obudsman Mexicano.....	106

<b>C O N C L U S I O N E S.....</b>	<b>109</b>
<b>B I B L I O G R A F I A.....</b>	<b>113</b>

## I N T R O D U C C I O N

El tema de los Derechos Humanos es recurrente en la historia de la humanidad, porque está estrechamente ligado con la dignidad humana, tuvo un gran impulso hace más de dos siglos con las declaraciones norteamericanas y francesas sobre ellos; pero es especialmente después de la Segunda Guerra Mundial y en estas últimas cuatro décadas cuando se convierte en una de las grandes preocupaciones de las sociedades y cuando el tema se internacionaliza.

Nuestro país no es la excepción; en efecto, Profesionistas, Políticos, Catedráticos, Autoridades, Estudiantes, etc., en tiempos actuales han volcado su atención tratando de ubicar los orígenes y evolución de los organismos encargados de tutelar los Derechos Humanos.

Al respecto, nuestras pretensiones también van encaminadas a ello en la presente investigación documental, que además representa nuestra tesis profesional. La cual, atendiendo a sus características y a sus fines, puede clasificarse como una tesis histórico - jurídica.

Dentro del desarrollo de la presente investigación pudimos constatar que los actuales perfiles del OMBUDSMAN, que aparecen en nuestro país, por primera vez, en el año de 1847, se encuentran en la legislación sueca de 1809, que concedió al Parlamento la facultad de controlar ampliamente las actividades de los órganos de gobierno, entre las cuales se comprendía la de nombrar un OMBUDSMAN que protegiera los derechos generales e individuales del pueblo. este funcionario tiene en igual en,



aquel país, el carácter de un verdadero y celoso protector de los derechos civiles, tanto en el ámbito judicial como administrativo.

Pudo concluirse también que en el sistema jurídico mexicano son identificables y tienen preeminencia, dos instituciones representativas del OMBUDSMAN, cuya creación data apenas del inicio de la presente década, que han tenido ingreso constitucional muy reciente. Desde luego, nos referimos, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y, en segundo lugar, a la Procuraduría Agraria; habiendo sido dirigida la primera, originalmente, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y la segunda surge a merced de la reforma al artículo 27 Constitucional, en la parte final de la Fracción XIX dispone: " La Ley establecerá un órgano para la producción de justicia agraria ". Concluyendo finalmente que, compartiendo ambos organismos naturaleza de OMBUDSMAN, el Congreso de la Unión emitió Decreto publicado en el Diario Oficial del 24 de Julio de 1992, para excluirlos de las regulaciones establecidas en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Culminaremos nuestra investigación externando nuestros muy personales puntos de vista sobre la real eficacia de la función de los Organismos Tuteladores de los Derechos Humanos tanto en el nivel nacional como en las entidades federativas, remarcando la necesidad de fomentar una nueva cultura que permita la concientización de toda la sociedad de tal manera que la autoridad se sensibilice de su papel y la sociedad en general brinde su apoyo a la Institución, estableciéndose los puntos de apoyo en la Ley de Responsabilidades para los Funcionarios

*Públicos en los niveles federal y estatal, a efecto de que la sanción vaya más allá de la mera recomendación y determine su participación en la sanción que en Derecho correspondá, en su caso, respecto a la responsabilidad administrativa, penal o civil en que incurra el funcionario correspondiente.*

**EL SUSTENTANTE**

## **SUMARIO**

### **CAPITULO PRIMERO**

#### **LA INSTITUCION TUTELAR DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS PAISES ESCANDINAVOS**

- 1.1. Suecia. El Ombudsman.**
- 1.2. Finlandia. El Ombudsman.**
- 1.3. Dinamarca. El Ombudsman.**
- 1.4. Noruega. El Ombudsman.**

## C A P I T U L O   P R I M E R O

### LA INSTITUCION TUTELAR DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS PAISES ESCANDINAVOS

#### 1.1. SUECIA. EL OMBUDSMAN.

Es en Suecia donde surge la figura jurídica que tutela el Derecho del Ciudadano como el "OMBUDSMAN", y sus antecedentes históricos se remontan a la etapa monárquica absoluta, donde el rey controlaba por igual a los funcionarios y a los jueces. Donde aparece la figura llamada el PREBOSTE de la Corona creada por el Rey en el siglo XVI y su función era y es aún el vigilar, bajo la autoridad suprema del Rey.

En el año de 1713 Carlos XII, instituyó el " ONUNGENS HOGSTA OMBUDSMAN" para ejercer una función de supervisión general a fin de asegurar que las leyes y reglamentos fuesen cumplidas y que los servidores públicos efectuaran tareas correctamente.

El origen del " OMBUDSMAN " y denominación genérica provienen del Derecho Constitucional Sueco., que significa en sueco REPRESENTANTE, COMISIONADO, PROTECTOR, MANDATARIO, COMISIONARIO o REPRESENTANTE del PARLAMENTO, en consecuencia Protector de los Derechos Ciudadanos.

En 1719, debido a cambios de poder se le denomina "JUSTITIE-KANSLER" ( Cansiller de Justicia ) quién estaba dotado

de amplias facultades para intervenir sobre la administración real y de justicia, pero más aún destaca su labor de inspección que podía conducir no sólo a una información rigurosa al Rey, sino también a una persecución de tipo penal sobre aquellos funcionarios que se hicieran acreedores a la misma. En 1776 el parlamento decide que el JUSTITIE-KANSLER ya no será nombrado por el Rey, sino que lo harán los Estamentos y por un período de tiempo que comprendía hasta la siguiente reunión de la cámara, en ocasiones pasaban varios años para reunirse, lo que le daba al OMBUDSMAN una posición fuerte como un fiscalizador del Parlamento sobre el Rey, en cuyo nombre se administraba e impartía justicia. Gustavo III en 1772, dicta una Ley por la cual el JUSTITIE-KANSLER pasaba nuevamente a depender del Rey y del absolutismo real, no es hasta que en 1805 que el Parlamento ( RIKSDAG ) vuelve a la plenitud de sus poderes y se promulga la nueva Constitución ( 6-VI-109 ) en la que se institucionalizó la figura del JUSTITIE-OMBUDSMAN como un órgano nombrado por el Parlamento con una doble finalidad y que aún se conserva:

a).- Supervisar el funcionamiento de la administración.

b).- Defender los derechos públicos subjetivos y legítimos intereses públicos de la ciudadanía frente a la administración.

Quedando perfectamente delimitadas y diferenciadas las dos instituciones que en ese país realizan una labor de control sobre la administración, y el canciller de justicia JUSTITIE-KANSLER, quién vuelve a ser un funcionario al servicio

del Rey que es el que lo designa para desempeñar la función de controlar la administración del Estado desde el punto de vista legal y actuando como asesor legal del gobierno y representante jurídico de la Corona, en cuyo nombre vigila y acusa a los funcionarios por la comisión de los delitos de incumplimiento del deber o abuso de autoridad y el JUSTITIE-OMBUDSMAN que surge como respuesta a la necesidad de contar con una oficina enteramente independiente del gobierno para poder proteger a los ciudadanos eficazmente contra actos negativos de la administración pública.

Como su principal característica es su radical desconexión con el Rey y su cercana relación con el Parlamento (RIKSDAG) siendo el órgano que lo designa, en nombre de quién actúa y ante quién es responsable, debiendo presentarle anualmente un informe de su actividad fiscalizadora sobre la administración y la justicia; aunque conserva su independencia frente al mismo en virtud de que el organismo legislativo sólo puede darle directivas generales, pero no instrucciones específicas sobre los aspectos de su actividad fiscalizadora y en el ejercicio de su cargo es independiente. Esta independencia es indispensable para el eficaz ejercicio de sus atribuciones.

Al principio el JUSTITIE-OMBUDSMAN fué un órgano Unipersonal, sin embargo con el transcurso Suecia sufrió como el resto del mundo el imparable proceso del aumento desmedido de la actividad administrativa; durante el primer siglo se recibían un promedio de 70 quejas al año, el gran crecimiento del gobierno y un mayor conocimiento de la institución y de sus muchas

posibilidades, han hecho que el número de quejas que se reciben sea cada día mayor, recibándose más de 4,000 quejas al año.

La oficina del OMBUDSMAN Parlamentario sueco consta de 4 OMBUDSMAN. Esto a partir del año de 1976.

1.- El CHIEF OMBUDSMAN, quién se encarga de los asuntos relacionados con la administración central que no les corresponde a los otros OMBUDSMAN. Realiza funciones directivas y sólo él firma las decisiones finales.

2.- El encargado de investigar las quejas contra tribunales, ministerio público, policía y prisiones.

3.- El que ve todo lo relacionado a las fuerzas armadas y supervisa actos de las autoridades locales, éste viene a suplir al MILITIE- OMBUDSMAN de 1915, que tenía como misión controlar la administración militar e investigar todas las quejas de los soldados y oficiales que tuvieron en relación con su servicio en el ejército y posibles transgresiones de sus derechos individuales en el mismo. Y

4.- El que investiga las denuncias de educación y bienestar social. El Rey como el jefe del Estado queda por completo al margen de cualquier tipo de fiscalización por parte del JUSTITIE- OMBUDSMAN, así como ministros en el desarrollo de su labor política.

El deber primordial del OMBUDSMAN consiste en vigilar el modo en que los tribunales y organismos administrativos

observan y aplican las leyes del país, en particular las que tocan a la garantía de la libertad, la Seguridad y la Propiedad de los ciudadanos.

En Suecia existe una clara separación entre Gobierno y Administración, una separación orgánica claramente definida entre la función política y la administrativa.

Hoy en día el OMBUDSMAN, controla el ministerio fiscal, los magistrados de jurisdicciones inferiores, las autoridades penitenciarias, policía, y en general toda la administración de justicia. En cuanto a la Iglesia Oficial del Estado siendo Luterana se considera que es un auténtico servicio público por cuanto recibe sustanciales fondos del Estado por lo cual se encuentra igualmente sometida a la vigilancia del JUSTITIE-OMBUDSMAN, sin llegar a operar como es lógico en la materia considerada de doctrina.

De las características más importantes que presenta el OMBUDSMAN de Suecia son:

1.- Es una institución colegiada formada por 4 funcionarios ( OMBUDSMAN ).

2.- Los elige el parlamento por votación abierta para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

3.- Deben ser jurisconsultos de probada ciencia y de integridad particular reconocida.



4. - No deben desempeñar ningún otro cargo público ni privado.

5. - Son independientes del Rey y del gobierno.

6. - Son destituidos por el parlamento cuando pierden la confianza de éste, lo que se logra con mayoría simple.

7. - Su conducta es vigilada por un comité legal integrado por miembros del parlamento.

8. - Supervisa a todas las dependencias y organismos estatales y municipales y al personal que los integra.

9. - El OMBUDSMAN puede actuar a petición de parte o de oficio. (1)

Esta última función de oficio es importante como consecuencia de su obligación de vigilancia que puede ser resultado de sus periódicas visitas de inspección que realiza a todos los organismos administrativos judiciales y militares a lo largo del país o simplemente de la lectura del periódico. Pero la base de su actividad se desempeña en satisfacer las demandas presentadas a iniciativa de parte.

Para aquellos casos en que el individuo que quiere dirigirse al OMBUDSMAN que se encuentra privado de la libertad, el interesado presenta su reclamación por escrito en sobre cerrado, el cual no puede ser abierto por la censura de aquellos establecimientos en donde exista, incluso se encuentra libre de franqueo. Como dato principal existe la ausencia de formalismos,

sólo con tener nombre y dirección del demandante y estar firmada por éste. De acuerdo a la Constitución no es necesario presentar pruebas pero se suele solicitar el mayor número de documentos o datos que ayuden a determinar el alcance y veracidad de la denuncia. No todas las demandas son aceptadas, es requisito que se hayan agotado los recursos, el transcurso excesivo de tiempo, hacen que sea rechazada de plano. La Secretaría debe despachar, ante la demanda del requirente una prueba de que su denuncia ha sido recibida. La gran mayoría de los OMBUDSMAN respetan la regla de confidencialidad, para que el público presente sus quejas sin temer a represalias y que los funcionarios aprendan de sus propios errores.

El JUSTITIE-OMBUDSMAN tienen amplias facultades para solicitar y estudiar los expedientes relacionados con la cuestión que investiga incluso la de carácter confidencial o secreta. El Artículo 10 dice: " Los OMBUDSMAN deben adoptar las medidas de investigación necesarias para el examen de las demandas y otros asuntos. Las autoridades deben dar a los OMBUDSMAN la información y asistencia que ellos soliciten. Los OMBUDSMAN pueden imponer una sanción que pueda elevarse hasta un límite de 1,000 Coronas, en apoyo de sus peticiones de explicaciones o de información.

Una vez finalizada la investigación el OMBUDSMAN, puede resolver de dos formas: Dándole razón al órgano administrativo inspeccionado o bien al denunciante que tenía razón al presentar la queja. Siendo el último caso la institución JUSTITIE-OMBUDSMAN, puede acusar y perseguir al funcionario ante un tribunal de justicia o simplemente enviarle

una amonestación por su proceder incorrecto. Otras de las atribuciones son hacer llegar sus recomendaciones o sugerencias para el mejor servicio. Así como sugerir al gobierno reformas legislativas. Disponiendo de dos instrumentos para la eficacia de su labor:

- A). - El informe anual de su gestión al parlamento, y
- B). - La publicidad que se le da a sus actuaciones.

El OMBUDSMAN para la igualdad del sexo se creó en el año de 1980 para asegurar el cumplimiento de la ley para la igualdad del sexo en las relaciones que tienen como fin promover la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer en el trabajo, en las condiciones laborales y a las posibilidades de desarrollo en el trabajo.

La Ley incluye la prohibición de la discriminación por razones de sexo. (2)

## **1.2. FINLANDIA. EL OMBUDSMAN.**

En Finlandia, la historia jurídica y constitucional tiene dos influencias determinadas el primero por su anexión al Reino de Suecia. El segundo su posterior denominación por la Rusia Zarista a consecuencia de la paz de Friedric Shamm (1809) pasa a manos de Rusia como Gran Ducado, autónomo y constitucional. Estos hechos surten efectos en el tema de la protección del ciudadano frente a la administración, y en la configuración del moderno OMBUDSMAN FINES.

Quando Finlandia tuvo su independencia obtuvo la Independencia con el afán de dar una mayor protección a sus ciudadanos en la medida que las autoridades públicas intervenían más en la vida de los individuos, se introdujo en su Constitución de 1919, la figura del JUSTITIE-OMBUDSMAN, conformándose de acuerdo al modelo Sueco. Siendo en 1933, cuando definitivamente se afianza esta figura en el orden constitucional y jurídico del país, contemplándose en su artículo 49 Constitucional, subsistiendo desde entonces.

El OMBUDSMAN, finlandés a diferencia con las disposiciones suecas son:

a).- Que el OMBUDSMAN, es elegido por los miembros del parlamento ( RIKSDAG ) por votación mayoritaria se integra por un sólo funcionario, y en 1971 en la reforma se crea el cargo de OMBUDSMAN adjunto ( ASSISTANT OMBUDSMAN ), a diferencia de Suecia que existe una institución conformada por cuatro.

b).- La duración del cargo es de cuatro años por lo que coincide con el período del órgano legislativo, y no puede ser removido por ninguna causa, salvo la comisión de una grave falta.

c).- Su competencia abarca la Fiscalización tanto de la Administración Central, Local y Municipal, la Iglesia luterana, los Tribunales de Justicia y de las Fuerzas Armadas.

(3)

La institución funciona con máximo criterio de liberalidad en la recepción de las quejas, ya que no establece plazo preclusivo alguno. Mismas que deberán ser presentadas al OMBUDSMAN, por escrito, sin embargo en la práctica, el quejoso puede presentarse en la oficina del OMBUDSMAN, y formularla oralmente, y uno de los miembros de la oficina resumirla por escrito. Existe el examen de la posibilidad del OMBUDSMAN FINES, de proceder contra el mismo Presidente de la República. (Artículo 50).

Además de las inspecciones periódicas, multas a funcionarios etc, el informe anual al parlamento sigue siendo en el caso finés un instrumento de primera magnitud. La publicidad del mismo y su directa conexión con los medios de control preventivos y represivos de que está dotado.

Los informes anuales generalmente contienen: estadísticas, generalidades de su actividad inspectora, ejemplos de quejas formuladas y qué medidas se adoptan, como cambios en la legislación, sugerencias que se hicieron a la administración, reapertura de procesos ante los tribunales o correcciones administrativas, que cargos se hicieron, contra cuáles funcionarios o cualquier otro tipo de crítica; y algunos otros casos importantes en los cuales se interesó el OMBUDSMAN.

El informe elaborado por el JUSTITIE-OMBUDSMAN, comprende un anexo en el que se presenta al parlamento una relación de acuerdos adoptados por el órgano legislativo, y que

*nunca fueron cumplidos o llevados a cabo por el Gobierno, así como una relación de los que sí lo fueron. (4)*

### **1.3. DINAMARCA. EL OMBUDSMAN.**

*La existencia del OMBUDSMAN DANES, se debió a que después de la Segunda Guerra Mundial aumentó considerablemente las funciones administrativas, y los remedios que existían en el derecho Danés no ofrecían una protección suficiente a los ciudadanos contra los errores, arbitrariedades o abusos de poder de las autoridades. Por lo que en 1946, el comité parlamentario establecido para el estudio de enmiendas a la Constitución propuso el establecimiento de un OMBUDSMAN, siguiendo el modelo Sueco, como resultado de las propuestas del comité la Constitución Danesa revisada en Junio 5 de 1953 determina en su artículo 55 que dice:*

*Una ley dispondrá que el que el FOLKETING (parlamento) designe una o dos personas, que no serán miembros del mismo para vigilar la administración civil y militar del Estado.*

*La ley del OMBUDSMAN, fue expedida el 11 de Septiembre de 1954 complementada por las instrucciones de la asamblea legislativa del 22 de Marzo de 1956, que posteriormente fueran sustituidas por las expedidas por el FOLKETING el 9 de Febrero de 1962.*

*La elección se hace después de cada elección legislativa que se efectúa aproximadamente cada 4 años existe*

una comisión parlamentaria que es la que vigila la independencia del OMBUDSMAN, en el ejercicio de sus funciones y ésta es la que determina las reglas para el cumplimiento de su gestión y la que recibe su informe anual, así como sus dictámenes y los comunica al parlamento. El número de integrantes de esta comisión es más limitada y tiene una menor ingerencia contrariante al modelo sueco. (5)

La competencia del OMBUDSMAN Danés es más limitada que la del OMBUDSMAN modelo de Suecia. En Dinamarca el OMBUDSMAN, alcanza solamente el control a la administración civil y militar. Y no a la administración de justicia, de acuerdo con la separación de poderes, así como las deliberaciones del Consejo Municipal, del Jefe del Estado y de los Tribunales de Justicia.

A diferencia del régimen Sueco, en que la responsabilidad del funcionario judicial o administrativo alcanza lo patrimonial y aún lo penal en cambio el OMBUDSMAN, Danés busca excepcionalmente la reparación del daño, por lo que su control es perfectamente preventivo y no represivo.

La puesta en marcha de la acción del OMBUDSMAN Danés, puede realizarse de oficio o ha iniciativa de parte (Artículo 6) puede hacerlo por escrito, en forma oral. El primer OMBUDSMAN, de Dinamarca fue STEPHAN HURWITZ, destacó el libre acceso.

El informe es anual como en sus antecesores países. Lo hace ante el parlamento mencionado los casos más destacados, propuestas más sustanciales, ocasión en que se denuncian las lagunas legales reglamentarias, proponiéndose al igual medidas

útiles para reforzar las garantías jurídicas o el mejoramiento de la administración y nombrando a los funcionarios encausados o regañados. tal informe es publicado y dado a conocer a todos los medios de comunicación social.

La adaptación del OMBUDSMAN Danés ha prestado algunas modificaciones importantes en relación con el modelo sueco, y qué han servido a los países Anglosajones de inspiración para su respectiva legislación del OMBUDSMAN:

a).- Quedán fuera de competencia tanto el jefe de Estado, como los tribunales de justicia ( poder judicial ). Se pensó que tal control atentaría contra la independencia del poder judicial, pero sin embargo, los tribunales administrativos quedan bajo su jurisdicción.

b).- Los ministros de Estado, se encuentran bajo su supervisión y vigilancia, excepto la responsabilidad política de los funcionarios y de cualquier otra persona que actúe al servicio del Estado.

c).- Interviene en el sector paraestatal, incluyéndose en él todos aquellos servicios que se otorgan y subsidian; algunos de los actos miembros del clero.

d).- Es requisito previo e imprescindible para la aceptación de la queja el que no haya transcurrido un año desde que se emitió la actuación administrativa al respecto.



e).- La actuación ante la autoridad superior interrumpe el plazo de prescripción de los doce meses, que vuelve a iniciarse desde el momento en que aquella responde al actor. El denunciante deberá dar su nombre y presentar su queja en el plazo de un año, a partir de la fecha en que tuvo lugar el hecho que motiva su queja.

f).- Los documentos administrativos objeto de la queja no pueden ser puestos en conocimiento de la parte afectada, este " secreto de expediente " se considera una traba que no existe en el modelo original ni el finlandés. (6)

#### 1.4. NORUEGA. EL OMBUDSMAN.

En este País no se presenta ningún cambio diferente a los ya mencionados con anterioridad por los países de Suecia, Finlandia y Dinamarca. Siendo Noruega el país que después de Suecia y Finlandia que sintió la necesidad de estructurar una vía en el control de los poderes excepcionales de la administración contemporánea reconoce el derecho de sus súbditos a recurrir ante la comisión de derechos del hombre.

El 21 de Abril de 1952, el parlamento Noruego (STORTING) instituyó un OMBUDSMAN, militar ( FORVARET ) el cual está formado por un comité compuesto por siete miembros uno de los cuales es el Presidente, denominado OMBUDSMAN, su misión principal según el artículo 1º de la Ley de la Comisión del OMBUDSMAN, es la de contribuir a salvaguardar los derechos del personal de las fuerzas y acrecentar la eficacia de las mismas; resuelve las consultas que le presenta la comisión parlametaria,

el ministro de la defensa y el comité del comandante en servicio sobre las materias propias de sus competencia. Abarcando todos los aspectos de la vida militar siempre y cuando se trate de cuestiones de carácter fundamental o de interés público. (7)

El OMBUDSMAN, puede actuar de oficio junto con sus auxiliares. Manda un informe anual al Organó Legislativo y al Ministro de la Defensa.

El CIVIL OMBUDSMAN, fue instituido en 1962 de acuerdo con la ley del 22 de Junio y por las instrucciones del 8 de Noviembre del mismo año y elegido por el Parlamento por un período de 4 años debiendo ser un jurista de reconocido prestigio sin relación con ningún partido político, y cuyo deber será asegurar que en la administración pública no cometan injusticias contra los ciudadanos y que las decisiones de los funcionarios y órganos del Estado no dañen a los ciudadanos ni descuiden o incurran en error.

Queda también bajo su control la Iglesia más no en asuntos doctrinales. Pero quedá excluido de investigar a los Organos Judiciales, y también de conocer los actos del Rey en consejo. A diferencia de los regimenes ya examinados los denunciantes no pueden dirigirse, al OMBUDSMAN CIVIL; deben hacerlo a los integrantes del STORTING, ( Parlamento ) el cual decide si el asunto contenido en la denuncia debe ser investigado o no por el OMBUDSMAN. Y además como signo característico es que su actuación es preventiva. Siendo la competencia del OMBUDSMAN NORUEGO más limitado que el OMBUDSMAN SUECO.

El plazo para presentar una queja ante el OMBUDSMAN, es de 12 meses contados a partir de la fecha en que se produjo o notificó el acto de la misma. No es requisito que la persona actuante deba acudir a interponer un recurso ante los tribunales pero si lo es el de agotar todos los recursos que en vía administrativa puedan interponerse, no posee el poder de sancionar ni perseguir penalmente a los funcionarios ni siquiera el de solicitar a la autoridad competente que lo haga. Deben limitarse a expresar su opinión sobre los hechos.

Objeto de su competencia. Esto lo hace principalmente en su informe anual al parlamento, que es dado a la publicidad.

Generalmente las sugerencias, tanto de una resolución como de una indemnización al ciudadano perjudicado son dadas por funcionarios por temor a la crítica en su informe, pero su eficacia depende de que el organismo al que se dirige, quiera hacerle caso. (8)

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(1) AGUILAR Cuevas Magdalena, El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), Universidad Nacional Autónoma de México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, D.F., 1991. p.p. 21-38.

(2) Idem.

(3) FIX-ZAMUDIO, Héctor, La Protección Procesal de los Derechos Humanos Ante las Jurisdicciones Nacionales, UNAH-Civitas, México, D.F., 1982, p.p. 288-289.

(4) Idem.

(5) Idem. p.p. 289-290.

(6) *Idem.*

(7) *FIX-ZAMUDIO, Héctor, La Solución Escandinava, UNAM-Civitas, México, D.F., 1982, p. p. 292-55.*

(8) *Idem.*

**SUMARIO**

**CAPITULO SEGUNDO**

**ANTECEDENTES HISTORICOS EN LOS PAISES ANGLOSAJONES**

**2.1. Nueva Zelanda. Ombudsman.**

**2.2. Australia. Ombudsman.**

**2.3. Gran Bretaña. Ombudsman.**

## C A P I T U L O   S E G U N D O

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN EN LOS PAISES ANGLOSAJONES

#### 2.1. NUEVA ZELANDIA. OMBUDSMAN.

Es el primer país de la comunidad británica perteneciente a la gran familia jurídica anglo-americana o del common law que estableció un comisionado parlamentario (OMBUDSMAN), la decisión se debió a que el gobierno se convenció que los recursos existentes para que los ciudadanos expusieran sus quejas e inconformidades contra los defectos, desvíos a excesos de poder de las autoridades, eran insuficientes e inadecuadas. (9)

Es en 1962 cuando se nombra el primer OMBUDSMAN de Nueva Zelanda, siendo SIR GUY POWLES, por el ordenamiento THE PARLAMENTARY COMMISSIONER OMBUDSMAN. La ley se modifica en 1960 y 1970 y más tarde sustituida el 26 de junio de 1975, entrando en vigor el 1 de abril de 1976. Similar a la de Dinamarca.

El comisionado es nombrado por el gobernador general previa recomendación del parlamento al inicio de cada legislatura ( tres años ) y puede ser reelecto indefinidamente y es el propio gobernador general que puede destituirlo a petición del órgano legislativo previo juicio político.

Para determinar la competencia de esta figura se utiliza el sistema de lista característico en las instituciones anglosajonas la cual establece un ámbito estricto a la

administración central y local apartir de 1975, junto con 22 establecimientos públicos nacionales todos ellos quedan fuera de su autonomía los actos de ministros y de gobierno, que sólo son responsables políticamente ante el parlamento.

La ley de 1975 estableció un sistema colegiado de tres OMBUDSMAN WELLINGTON, AUKLAND y CHIST CHURCH; uno de los cuales actua como CHIEF OMBUDSMAN, se amplió la competencia a la administración local, y se vigorizaron sus actividades fiscalizadoras sobre la política y otros organismos públicos. El acceso al OMBUDSMAN es mucho más libre, sin formalismos procesales, puede hacerse en forma individual o también en forma colectiva o plural, pueden acudir personas privadas de la libertad, através de los mismos miembros del parlamento, o actuar de oficio. Se exige que la denuncia se haga por escrito, que no haya transcurrido un año desde que se realizó el acto objeto de la misma y el pago simbólico de una libra esterlina.

Dentro de los años setentas el OMBUDSMAN era el único recurso que tenían los inmigrantes para exponer sus quejas por actuaciones arbitrarias, dilatorias o de mala aplicación de las políticas de migración del Estado. La importancia de los informes anuales y parciales que rinde al parlamento son dados a la publicidad por todos los medios de información, para informar a los diversos grupos sociales acerca de que ha hecho la oficina del OMBUDSMAN y los alcances de la institución.

Una de las quejas más comunes se refiere a la demoras injustificadas por parte de los funcionarios y a la aplicación incorrecta de los ordenamientos jurídicos. En la actualidad

mediante el pago de una pequeña cuota, los ciudadanos son escuchados y pueden obtener una revisión imparcial de las decisiones administrativas que les parecen injustas. (10)

## 2.2. AUSTRALIA. OMBUDSMAN.

En 1976, los Estados Australianos instituyeron la figura del OMBUDSMAN inspirados en el OMBUDSMAN de NUEVA ZELANDIA, pero con menores atribuciones y sin la amplia competencia de éste se introdujo a nivel nacional. El OMBUDSMAN, tomó posesión el primero de Julio de 1977 y para esta fecha ya había recibido 170 quejas y durante los siguientes tres meses 788 quejas más.

La Ley Federal establece un titular y dos funcionarios auxiliares del mismo, los tres son designados por el gobernador general por un período de siete años, pueden ser reelectos, y sólo pueden ser destituidos por mala conducta o incapacidad mental a petición de las cámaras del parlamento en forma conjunta. Los OMBUDSMAN federales están facultados para investigar de oficio decisiones discrecionales tomadas por los ministros del gabinete por, un juez, magistrado o coronel siempre y cuando hayan sido actos ejecutados personalmente, no está facultado a investigar los actos relativos a la creación de oficinas establecidas por la ley. (11)

Tiene poder discrecional para rechazar las quejas que considere frívolas o irracionales; hechas de mala fe, cuando la investigación no esté justificada o bien en el supuesto de plantearse através de los tribunales. Y acceso a todo tipo de



información y oficinas; puede llamar a declarar a cualquier persona en relación con la investigación excepto que el procurador general certifique que el conocimiento de causa afecte el interés público.

El OMBUDSMAN, posee obligación de presentar un informe anual sobre el resultado de sus investigaciones al parlamento, o bien puede hacerlo de manera especial cuando el interés del caso lo amerite. La actuación del OMBUDSMAN, en Australia ha servido no sólo para corregir errores y que la administración de justicia sea más justa, también para concientizar a la administración, y a los funcionarios de los intereses de los ciudadanos a los que afecta con sus decisiones arbitrarias. (12)

### **2.3. GRAN BRETANA. OMBUDSMAN.**

En Inglaterra, la Carta Magna del Rey Juan Sin Tierra, en el año de 1215, reconoció una serie de derechos a los nobles. Fuerón los primeros límites para el ejercicio de la autoridad del Rey, en los que se establecieron los principios de igualdad y de libertad tal y como llegaron hasta los ordenamientos jurídicos contemporáneos.

La Carta Magna fue una verdadera conquista del pueblo ante el Rey; dentro de sus preceptos contemplaba la garantía de legalidad, por la que se establecía que nadie podía ser detenido arbitrariamente; señalaba la prohibición de la tortura; la prohibición de privar ilegalmente a las personas de sus propiedades; y un conjunto de garantías para el debido proceso legal que se seguía ante los tribunales.

Con el transcurso del tiempo la Corona Inglesa fue cediendo facultades legislativas al parlamento. Este cuerpo colegiado asumió con vigor su papel en favor de las libertades públicas y consagró nuevos derechos para el pueblo. La expresión de este esfuerzo por dotar límites y controles al Rey quedó plasmado en el estatuto conocido como Bill Rights. (13)

La institución del OMBUDSMAN, nace con la ley conocida en 1967, para Inglaterra, Gales y Escocia. La fuente de inspiración fue el OMBUDSMAN Sueco y el OMBUDSMAN de Nueva Zelandia, por tener un sistema parlamentario como el Inglés, siendo también importante el informe Juice de 1961, conocido como informe WHAYATT sobre la carencia de medios efectivos para proteger al ciudadano que propuso la creación de un OMBUDSMAN, Británico. Se distingue de los OMBUDSMAN escandinavos por no poder actuar a iniciativa propia, ni tampoco recibir directamente las reclamaciones del ciudadano afectado, pues sólo puede conocer de las denuncias que le transmiten los miembros de la cámara de los comunes. Tiene facultades para investigar quejas, de particulares o corporaciones que consideren haber sufrido injusticia a consecuencia de faltas (mal administración) de una autoridad del gobierno central o por personas u organismos que actúan en su representación.

Sus principales características del Comisionado Parlamentario Inglés, ( OMBUDSMAN ) son:

A).- Es designado por la Corona a propuesta del Gobierno después de consultar con la Comisión del Comisionado de la Cámara de los Comunes.

B).- Las quejas deben hacerse llegar através de un miembro del parlamento.

C).- Deben agotarse previamente todas las instancias legales.

D).- La queja debe fundamentarse en haber sufrido injusticia a consecuencia de mala administración en relación con la acción cometida, no se pueden referir a decisiones discrecionales o actos del poder legislativo o judicial.

E).- El comisionado no puede ser consultado por el gobierno para dar su opinión en asuntos generales.

F).- Las materias sobre las cuáles tiene facultades se encuentran incluidas en una lista de contratos gubernamentales, materias relacionadas con los servidores públicos etc.

G).- El comisionado parlamentario sólo puede hacer recomendaciones, no puede modificar los actos.

H).- No tiene acceso a los documentos secretos del gabinete.

I).- El comisionado parlamentario es asistido en la Cámara de los Comunes por un comité especial que es el que

estudia sus informes y discute si sus recomendaciones no han sido escuchadas por las autoridades gubernamentales.

J). - Existe un comisionado parlamentario para la salud que se dedica a investigar quejas en contra de los servicios asistenciales de salud pública y comisionados parlamentarios locales que reciben quejas en contra de los gobiernos locales.  
(14)

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(9) AGUILAR Cuevas Magdalena, El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), Universidad Autónoma de México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, D.F., 1992, p.p. 53-56.

(10) *Idem.*

(11) ARRIETA C. Raúl, El Ombudsman en el Derecho Comparado, Revista de Derecho Público, 20, Oct-Dic. 1984; Caracas, p.p. 10-11.

(12) *Idem.*

(13) NAVARRETE M. Taricio, Abascal C. Salvador, Laborie E. Alejandro, Los Derechos Humanos al Alcance de Todos, Edit. Diana, México, D.F.

(14) *Idem.*

**SUMARIO**

**CAPITULO TERCERO**

**ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN EN EUROPA CONTINENTAL**

- 3.1. Francia. Ombudsman.**
- 3.2. Portugal. El Proveedor de Justicia.**
- 3.3. España. El Defensor del pueblo.**

## C A P I T U L O   T E R C E R O

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN EN EUROPA CONTINENTAL

#### 3.1. FRANCIA. OMBUDSMAN

En Francia el OMBUDSMAN se le conoce con el nombre del ( *MEDIATEUR* ). Introducido mediante ley del 3 de Enero de 1973, y reformada el 24 de Diciembre de 1976. Esta institución francesa si bien se inspira claramente en el modelo escandinavo, incluyendo aspectos muy peculiares que se adaptan al sistema mixto de gobierno parlamentario con fuertes ingredientes presidencialistas, establecido en la constitución de 1958. (15)

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 fue en la Francia de aquél tiempo, un documento de tal importancia que alcanzó mayor resonancia e influencia que sus antecesores.

Pronto se dejaron sentir sus efectos positivos en favor de los derechos humanos en las constituciones de países europeos y de América.

En su preámbulo señala: "Considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los gobiernos, han resuelto exponer en una declaración solemne los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre..." La declaración consta de diecisiete artículos y es el resultado de la Revolución Francesa.

En ella se consagran un conjunto de derechos del hombre llamados " Libertades Clásicas "; son de corte liberal y se concentran en proteger al individuo frente al Estado.

Algunos de los derechos más significativos que integran la declaración son: de la igualdad de todos los hombres; derechos de libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión: garantía de legalidad y otras garantías jurídicas; libertad de expresión y de imprenta; derecho de petición; y la separación de poderes. (16)

El mediador es nombrado por Decreto del Consejo de Ministros por un período de seis años sin posibilidad de reelección, no puede ser removido del cargo salvo impedimento debidamente comprobado y resuelto a órdenes o sugerencias de ninguna autoridad esto hace que sea autónomo. Para realizar la investigación tiene acceso a toda la documentación necesaria y las autoridades están obligadas a darle facilidades en el desempeño de sus funciones. Esta facultado para formular recomendaciones tendientes a solucionar las dificultades existentes y proponer medidas para mejorar el funcionamiento de la administración, también puede recomendar modificaciones a la legislación y a los reglamentos que considere que producen iniquidad o injusticia.

La ley pone al alcance del mediador varios medios para corregir una situación de inequidad.

- a) La recomendación.
- b) La proposición.

c) El requerimiento.

d) Informe especial entregado al presidente y al parlamento, publicado en el Diario Oficial y dado a la publicidad.

Pero en la práctica el mediador prefiere emplear la persuasión apoyado en su prestigio personal y en la transferencia de su actuación y llevar el asunto al terreno de la equidad en donde se reconoce que lo equitativo es complementario de lo legal.

El mediador debe utilizar la equidad siempre que no sea notoriamente contraria al derecho. Debe hacer el informe anual y presentarlo ante el Presidente de la República y al parlamento dentro del cuál expone: Descongelar expedientes que no marchan, corregir errores administrativos, suavizar el comportamiento de las autoridades, activar la ejecución de decisiones ya firmes, sugerir medidas que mejoren los servicios, proponer reformas a leyes y reglamentos. El mediador es un jurista, un conciliador y un reformador que pone su influencia y su prestigio al servicio de lo que el derecho francés llama: "Los administradores" todo los particulares que tienen contacto con, la administración pública que sufren abusos, sus errores, su negligencia o la deshumanización de las leyes y reglamentos.

El mediador dispone de sistemas de computación que permiten hacer un examen completo de la función administrativa pública descubriendo así su patología. La labor del mediador ha sido provechosa y se ha desarrollado en colaboración con el consejo de estado que le concierne el principio de legalidad, el



mediador va más allá constituye como dice el último *MEDIATEUR*, el señor Fabré, una " *Magistratura de influencia* " fundada sobre el prestigio y la independencia del titular en funciones y el apoyo que recibe de la opinión pública gracias a la claridad y justicia de su actuación.

### 3.2. PORTUGAL. EL PROVEEDOR DE JUSTICIA.

Surge como reacción contra la dictadura existente y la falta de instrumentos protectores de los derechos humanos en decreto ley del 21 de Abril de 1975 reformada en Febrero de 1976 y en Noviembre de 1977. " El *PROVEEDOR DE JUSTICIA* " ( promotor de justicia ), es un órgano público independiente cuya función principal es la defensa de los intereses legítimos de los ciudadanos, asegurando através de medios informales la justicia, la legalidad y el perfeccionamiento de la actividad de la administración pública. (17)

Es designado por asamblea de la república por un período de cuatro años pudiendo ser reelecto por una sólo vez, tiene la misma categoría que la de un Ministro de Estado y goza de inmunidad penal, su competencia abarca la administración central regional y local, servicios públicos, empresas públicas y personas colectivas de derecho público, quedan excluidas de su competencia los órganos de soberanía, las asambleas y gobiernos regionales puede dirigir las reformas legislativas necesarias, emitir los dictámenes sobre cualquier asunto relacionado con su actividad compete también al proveedor de justicia solicitar la inconstitucionalidad de cualquier norma ejerciendo esta última con frecuencia. Para la realización de sus funciones el

proveedor cuenta con facultades para realizar las investigaciones que considere necesarias o convenientes, hacer visitas de inspección a cualquier dependencia de la administración pública, solicitar la información que considere conveniente, debe enviar un informe anual detallado de sus actividades a la asamblea de la república. El proveedor de justicia no puede anular revocar o modificar las actas de los poderes públicos y su intervención no suspende el transcurso de los plazos.

El proveedor de justicia puede actuar en base a las quejas presentadas por los ciudadanos, individual o colectivamente, o por iniciativa propia, pueden presentarse las quejas oralmente o por escrito, no existe plazo para presentarla. (18)

### 3.3. ESPAÑA. EL DEFENSOR DEL PUEBLO.

España Musulmana contó con la figura del SAHIB-AL-MAZALIM y en el Reino de Aragón se tuvo a la " JUSTICIA MAYOR " Estos son dos de los más directos antecedentes del defensor del Pueblo ahora existente en España. (19)

El 19 de Diciembre de 1978, se estableció la figura del " DEFENSOR DEL PUEBLO " en el artículo 54 de la Constitución Española: 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 este título, a cuyo efecto podrá supervisar la

actividad de la administración dando cuenta a las cortes generales.

El Partido Socialista Español en 1979, presentó un proyecto de ley que regula al defensor del pueblo, concretizándose en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo el 6 de Abril de 1981 y publicada en el boletín del Estado el 7 de Mayo de 1981.

La Ley Orgánica establece que el defensor del pueblo será elegido por las Cortes Generales para un período de cinco años; de la proposición de las Comisiones del Congreso de los Diputados y del Senado a los Plenos de las Cámaras. Estas comisiones son las encargadas de estudiar los informes del defensor e informar al pleno sobre la actividad del defensor del pueblo.

El 28 de Diciembre de 1982, fue elegido Defensor del Pueblo el Profesor Dr. Joaquín Ruiz Jiménez Córtes hombre brillante historial en defensa de los derechos humanos.

El Defensor del Pueblo no estará sujeto a mandato imperativo alguno, no recibirá instrucciones de ninguna autoridad, desempeñará sus funciones con autonomía y según criterio. El Defensor del Pueblo tiene también otras facultades con las que refuerza su capacidad de control eficaz y de impulso jurisdiccional; si considera que existe violación de los derechos humanos puede imponer ante el tribunal constitucional los recursos de inviolabilidad y de inmunidad. No podrá ser detenido ni enjuiciado por las opiniones que manifieste ni por

las actuaciones que emprenda en cumplimiento de su misión sólo puede ser detenido in fraganti, correspondiendo entonces la decisión sobre su inculpación a la sala de lo penal del tribunal supremo aplicándose estas reglas también a los adjuntos del defensor del pueblo en el cumplimiento de sus funciones.

La función de competencias de los adjuntos es como sigue:

El adjunto primero, conoce los asuntos relacionados con el presidente y asuntos exteriores; defensa e interior, justicia, hacienda, economía y comercio, industria, agricultura y pesca; administración territorial y local.

En España, la Constitución de Cádiz de 1812 consagró algunos derechos del ciudadano frente al poder del Monarca: el derecho de audiencia, la protección del domicilio, la propiedad privada y la libertad de expresión, entre otras. (20)

El segundo adjunto se ocupa de: Sanidad y consumo, seguridad social y bienestar; obras públicas, urbanismo y vivienda, transporte, turismo y comunicación, educación y cultura, asuntos generales.

De acuerdo a la Ley Orgánica, el defensor del pueblo tiene facultades para iniciar y proseguir de oficio o petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los ministros autoridades al servicio de las administraciones públicas.

*En el ámbito de la administración Militar, el defensor del pueblo velará por el respeto de los derechos proclamados en el título primero de la constitución, sin que ello implique una interferencia en el mando de la defensa nacional cabe señalar que las estadísticas muestran que ha recibido quejas de soldados que cumplen el servicio militar por violaciones a sus derechos fundamentales.*

*El defensor del pueblo garantiza la seguridad jurídica de los ciudadanos en el marco de un estado social y democrático de derecho, las quejas deben ser presentadas por escrito firmadas por el interesado, con sus datos personales, en un plazo máximo de un año contados a partir del momento en que tuviera conocimiento de los hechos objeto de la misma. Las actuaciones del defensor del pueblo son gratuitas para el interesado y no se exige la existencia de letrado o procurador.*

*La correspondencia dirigida al defensor desde cualquier centro de detención internación o custodia no podrá ser objeto de censura de ningún tipo, ni podrá existir excusa e indiferencia en las conversaciones entre el defensor, quién ante todo deberá decidir sobre su administración o no.*

*Son causas de inadmisibilidad:*

*Si el hecho que da origen a la queja anónima, si el propio defensor del pueblo advierte en la queja mala fe, cercanía de fundamento o inexistencia de pretensión, si la tramitación de las quejas va a suponer un perjuicio al legítimo derecho de terceras personas, si el asunto esta pendiente de*

resolución judicial. Aún en todas estas hipótesis declara inadmisibilidad el defensor del pueblo tiene la obligación de responder al ciudadano exponiendo las razones por la que no fue admitida la queja.

Una vez admitida la queja el defensor inicia las gestiones ante el organismo, autoridad o funcionario competente con el fin de investigar y esclarecer el asunto, motivo de queja. Su actuación esta presidida bajo el principio de la informalidad.

Si la reclamación es justa y la administración reconoce su error el defensor comunica al reclamante que la queja a quedado favorablemente resuelta. Por el contrario si la administración demuestra con evidencia que el reclamante no tenía razón por que no se había cometido ninguna infracción lo transmite al defensor, al reclamante, dando por concluida la investigación. Los funcionarios públicos tienen obligación de ayudar y procurar al defensor en sus investigaciones e inspecciones.

La ley legitima al defensor del pueblo para ejercitar la acción de responsabilidad contra todas las autoridades, funcionarios y agentes civiles del orden gubernativo o administrativo, incluso local, sin que sea necesario en ningún caso, previa reclamación por escrito. El defensor tiene acceso a toda la documentación clasificados como secretos por la ley, que sólo lo son por acuerdo expreso del consejo de ministros.

Concluida la investigación y con elementos de juicio para emitir un dictamen, el defensor del pueblo puede decidir que la actuación del órgano administrativo no se ajusta a derecho y le señala al funcionario y a la autoridad de la que dependen sus deberes legales y dada por la administración aunque correcta formalmente, obedece a una aplicación o interpretación incorrecta de las normas que perjudica y lesiona los derechos de los ciudadanos, puede recomendar la adopción de los criterios correctos. Esta figura se encuentra capacitada para sugerir modificaciones a las normas legales o reglamentarias, que considere lesionan o no protegen debidamente los derechos del individuo.

Los informes del defensor, el ordinario y los extraordinarios, mediante los cuales da cuenta a la Cortes Generales, y por lo tanto a la opinión pública, de las gestiones que le han sido encomendadas, son instrumentos básicos sobre los que se cimienta el prestigio y éxito de la institución.

El informe anual es el medio através del cual el parlamento recoge información de primera mano, sobre el estado real de la administración pública, su funcionamiento, eficacia y los problemas que le aquejan.

La mayoría de las quejas se refieren a los derechos económicos, sociales y culturales, por ejemplo :

- El derecho a la protección de la salud y a la asistencia sanitaria. Se han recibido quejas referentes a la

tutela de los derechos y deberes de los enfermos. Los relativos a los minusválidos físicos, psíquicos y sobre drogadictos.

- El derecho al trabajo, especialmente protección al desempleo.

- El derecho a la vivienda. Debe vigilar que no se comentan fraudes o arbitrariedades en la distribución de vivienda.

- El derecho a la seguridad social, problema sobre las pensiones de invalidez o de jubilación de los trabajadores.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(15) HERRERA Ortiz Margarita, Manual de Derechos Humanos, Edit. Pac. México, D.F., 1991, p. 26.

(16) Idem., p. 27.

(17) NAVARRETE M. Tarcisio, Abascal C. Salvador, Laborie E. Alejandro, Los Derechos Humanos al Alcance de Todos, Edit. Diana, México, D.F., 1991, p. 16.

(18) Idem.

(19) ROBLES Gil y DELGADO, Gil Alvaro, El Defensor del Pueblo, 2ª ed. Madrid, Edit. Civitas, S.A., p.p. 223-226.

(20) Idem.



**SUMARIO**  
**CAPITULO CUARTO**

**ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN EN NORTEAMERICA**

- 4.1. Canadá. Ombudsman. Comisión de Derechos Humanos.**
- 4.2. Estados Unidos de Norteamérica. Ombudsman de Derechos Humanos.**

## C A P I T U L O   C U A R T O

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN EN NORTEAMERICA

#### 4.1. CANADA. OMBUDSMAN. COMISION DE DERECHOS HUMANOS.

Miembro de la comunidad Británica, se encuentra influido por las instituciones jurídicas inglesas, tomando como modelo al Comisionado parlamentario Británico y la experiencia de Nueva Zelandia y Australia; Canadá instituyó comisionados parlamentarios ( OMBUDSMAN ) a nivel local en nueve de sus diez provincias, siendo la excepción la Isla de Principe Edwar, no obstante ser un País de régimen federal la idea no ha prosperado en el ámbito nacional a pesar de varios intentos que se han llevado a cabo para introducirlo. (21)

El primer OMBUDSMAN de Canadá, inclusive con este nombre, fue el de Alberta que tomó posesión en 1967. Durante 1980 recibió un total de 2395 quejas, de las cuáles 1612 fueron orales y 783 por escrito; 1277 se encontraban fuera de su jurisdicción que está especificada en la ley que lo creó.

La mayoría de las quejas se refieren a: vivienda, salud pública, teléfono, planeación, transporte, previsión social, educación, protección del medio ambiente y servicios públicos.

Con la ley del 19 de Mayo de 1967 New Brunswick introduce la institución. En 1968 Quebec crea " El Protecteur du Citoyen"; el 10 de octubre de 1969 Manitoba instituye el OMBUDSMAN, en 1975 y British Columbia adopta la institución en Septiembre de 1977.

En Canadá, uno de los campos donde el OMBUDSMAN, ha tenido mucho éxito es en los problemas de vivienda; entre los caseros e inquilinos y con las diversas dependencias gubernamentales relacionadas con este punto. Evitando formulismos innecesarios y sin costo para el agraviado.

Los rasgos más comunes que presentan los OMBUDSMAN, de las provincias de Canadá, en donde cada una ha dotado a la institución con características propias son:

a) El titular es designado por el gobernador respectivo, a propuesta de la asamblea provincial, que es de la cual dependen ( como sucede en Nueva Zelandia ), la excepción es Quebec, donde es elegido por la asamblea legislativa, a propuesta del primer Ministro.

b) El período para el que son designados va de 5 años (Alberta, Quebec), a 6 años en (Manitoba), hasta 10 años en (New Brunswick) sin que coincida con el período de la legislatura.

c) Siguen los principios de intermediación, concentración y rapidez.

d) El acceso es directo, sin formulismos y gratuito (como en Suecia, diferente a Nueva Zelandia, donde se paga una libra, y a Gran Bretaña donde el acceso es através de los miembros del Parlamento).

e) Actúan de oficio a diferencia de Gran Bretaña que no actúa de oficio, formulan recomendaciones que carecen de imperatividad, presentan un informe al órgano legislativo ( como en Suecia y Nueva Zelanda ).

f) Se exige " interés para presentar la queja y que se haga antes de un año ( igual que Noruega, Nueva Zelanda y Gran Bretaña, situación ajena a Suecia ).

g) Pueden ser destituidos por los gobernadores respectivos, siendo Quebec otra vez la excepción, donde lo destituye la asamblea legislativa para lo que se exige la mayoría de 2/3 partes.

Existen dos OMBUDSMAN, Federales por competencia sectorial: el Comisionado para las Lenguas Oficiales, quién tiene a su cargo investigar las quejas sobre el incumplimiento de las disposiciones sobre los idiomas oficiales en las oficinas de servicio público, y el Investigador sobre instituciones Correccionales quién conoce de las quejas presentadas por los detenidos contra las autoridades penitenciarias.

En Canadá podemos observar la co-existencia de OMBUDSMAN, y COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS. A pesar de existir a veces cierta superposición de facultades entre los dos, gobiernos locales intervienen, ( como son los casos de vivienda y protección del medio ambiente ), en la práctica no se ocasionan indiferencias ni dificultades. (22)

#### 4.2. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA. OMBUDSMAN DE DERECHOS HUMANOS.

En este país se ha desarrollado un fenómeno similar al de Canadá, pese al gran interés que existe desde 1962, por la figura del OMBUDSMAN, para adoptarlo a nivel federal, la idea no se ha materializado. Se han presentado diversos proyectos al congreso pero sin éxito, la idea contenía latente para instituirlo a nivel nacional. Históricamente desde 1966 el Profesor Gellhon, en su libro OMBUDSMAN AND OTHERS, consideró necesario establecer un organismo que criticara, desde fuera el gobierno, que evaluara las prácticas y procedimientos de la administración e informara al público y contribuyera al mejoramiento del proceso administrativo; veía al OMBUDSMAN, como un mecanismo adicional de protección al ciudadano además de los ya existentes. (23)

Tomando en cuenta su sistema presidencialista y su estructura federal se ha ido introduciendo la figura del OMBUDSMAN, a nivel estatal siguiendo como base el modelo del Estatuto para los Gobiernos Estatales de la América Bar Association ("ABA Mo del OMBUDSMAN Statute for State Governnets") que cuenta con doce puntos esenciales que permiten dar homogeneidad, consistencia y en general " cuerpo al esqueleto ". Así tenemos que Hawaii lo instituyó en 1976, Nebraska en 1969; Iowa en 1972, New Jersey en 1974; Alaska en 1975; El OMBUDSMAN, es nombrado por el Poder Legislativo Local y por lo tanto es responsable ante éste, aunque posee suficiente autonomía.

*Su función especial es la de controlar todo acto de la administración que sea contrario a la ley; irracional o injusto; discriminatoria, basado en errores de hecho; con fundamentos inapropiados, actos que no están acompañados de una adecuada motivación; actos realizados por la autoridad en forma ineficiente o que por cualquier otro motivo que pueda ser considerado injusto, para los ciudadanos.*

*Las quejas las recibe en forma directa y no a través de un miembro del parlamento como en Inglaterra, procede a las autoridades administrativas.*

*Los defensores del ciudadano en las entidades federativas que los tienen, generalmente son nombrados por un período de executive OMBUDSMAN, podemos señalar como ejemplo: La oficina de Auxilio al Ciudadano de Iowa; la Oficina de Quejas del Ayuntamiento de Chicago.*

*En Estados Unidos, el primer documento que recoge una serie de derechos fundamentales de la sociedad y del individuo es la declaración de derechos del buen pueblo de Virginia. Esta declaración fue aprobada en 1776 por las doce colonias que posteriormente vinieron a constituirse en los Estados Unidos de América.*

*En su primer Artículo se señaló:*

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

*En su segundo artículo consagró la idea de que la soberanía popular recide originariamente en el pueblo.*

*Que todo poder está investido en el pueblo y consecuentemente deriva de él; que los magistrados son sus mandatarios y servidores y en todo momento responsable ante él.*

*También estableció los siguientes derechos y libertades: el derecho a la felicidad; el de elegir al gobierno mediante elecciones libres, esto es, el derecho del voto; el de las garantías judiciales durante cualquier proceso criminal; la libertad de prensa y la libertad de religión. (24)*

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(21) AGUILAR Cuevas Magdalena, *El Defensor del Ciudadano, (OMBUDSMAN)* Universidad Nacional Autónoma de México, y Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, D.F., 1991, p.p. 95-86.

(22) *Idem.*

(23) HERRERA Ortiz Margarita, *Manual de Derechos Humanos, Edit. Pac., México, D.F., 1991, p.p. 27-28.*

(24) *Idem.*

## **SUMARIO**

### **CAPITULO QUINTO**

#### **ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN EN LATINOAMERICA**

- 5.1. Introducción del Ombudsman en Latinoamérica.**
- 5.2. Puerto Rico. El Procurador del Ciudadano.**
- 5.3. Costa Rica. Procuraduría de la Defensa de los Derechos Humanos.**
- 5.4. Guatemala. La Misión y Procuraduría de los Derechos Humanos.**
- 5.5. Argentina. La Defensoría del Pueblo.**
- 5.6. Uruguay. La Defensoría del Pueblo.**
- 5.7. Brasil. Supervisor General.**
- 5.8. Perú. Defensor del Pueblo. Ministerio Público.**



## C A P I T U L O      Q U I N T O

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN EN LATINOAMERICA

#### 5.1. INTRODUCCION DEL OMBUDSMAN EN LATINOAMERICA.

*En este caso particular de América Latina, las perspectivas y posibilidades de adopción de la institución del OMBUDSMAN, en función de la tradición de la institución histórica de los sistemas jurídicos de estos países, permite pensar en la posibilidad de que la institución pueda llegar a ser adoptada en gran parte de estos países.*

*De suma importancia han sido las reuniones que han efectuado en el ámbito latinoamericano en los últimos años por los juristas de la región interesados en el OMBUDSMAN, para lograr su implantación en los países de América Latina. El primero se llevo a cabo en Caracas, Venezuela los días 2 al 4 de Junio de 1983. En este coloquio se aprobó dos disposiciones significativas: la creación del instituto latinoamericano del OMBUDSMAN, y la contribución con recursos intelectuales, políticos y profesionales a la instauración de la institución tomando en cuenta las necesidades y características específicas de cada país.*

*Otra reunión de este género fue los en los días del 13 al 15 de Noviembre de 1985 en la ciudad de Buenos Aires, Argentina. Denominada "Primer Simposio Latinoamericano del OMBUDSMAN, con el propósito de divulgar los beneficios y promover la implantación del OMBUDSMAN, en toda Latinoamérica.*

Así tenemos a Mauritius que la instituyó en su Constitución de 1968 con el OMBUDSMAN, Jamaica con el OMBUDSMAN, el 13 de Noviembre de 1977; Papúa-Nueva Guinea en 1975, introdujo en la Constitución el OMBUDSMAN-COMMISSION; Tanganica estableció una Comisión permanente de investigaciones en la Ley de 1966 reformada en 1975; y Tobago en los Artículos 91-98 de la Constitución de Marzo de 1976 regula la figura del OMBUDSMAN; Zambia cuenta con una Comisión for Investigación en la constitución de 1973; Sudan, Nigeria estableció en octubre de 1965 en Public Complaints Commission (Comisión de Quejas), India instituyó al Lakpal en 1966, así como Fiji; Filipinas, debe hacerse notar la diversidad de países y sistemas en que ha sido implantado el OMBUDSMAN. (25)

## 5.2. PUERTO RICO. EL PROCURADOR DEL CIUDADANO.

En 1963 el Profesor Federico Cordero formalmente hizo notar la falta de mecanismos de control, contra posibles arbitrariedades de la administración, señaló además la carencia de un sistema que garantiza la eficacia y la rectitud, mencionó la necesidad de establecer nuevos medios de control para acciones arbitrarias e ilegales y recomendó la institución del OMBUDSMAN, para promover al ciudadano otro foro donde puede acudir a quejas en relación a la acción u omisión de los órganos gubernamentales. (26)

Al OMBUDSMAN, puede presentar una reclamación todo ciudadano lesionado por un acto o una decisión de la administración si lo considera apropiado, el OMBUDSMAN, puede también obrar por iniciativa propia y examinar cualquier acto de

la autoridad civil o militar, inspeccionar cualquier servicio de la administración y requerir la comunicación de cualquier expediente oficial. Si la actividad examinada revela deficiencias o algunas administrativas puede proponer al poder Legislativo la adopción de reformas legislativas. Aunque no tiene atribuciones para decretar la modificación o anulación de las desiciones administrativas, puede recomendar su modificación o anulación; además cumple una misión de educar a la ciudadanía cuando explica a quienes reclama por qué algún acto o desición administrativa es o no justificada.

El 14 de Febrero de 1977 fue aprobada como la ley número 134 la oficina del procurador del Ciudadano (OMBUDSMAN).

El Procurador del Ciudadano de Puerto Rico, es nombrado por el Gobernador con el Consejo y consentimiento de la mayoría de los miembros del Congreso, se le designa por un período de seis años con posibilidad de reelegirse, entre los requisitos para ser nombrado se requiere ser de reconocida capacidad profesional, probidad moral y conocimiento de la administración pública y del gobierno, sólo puede ser destituido previa notificación y vista del congreso; tiene facultades para reglamentar el funcionamiento interno de la oficina y los procedimientos para la tramitación de las investigaciones; es de su competencias investigar los actos administrativos del ejecutivo y las reclamaciones por actos ilegales, improcedentes, injustos, arbitrarios, dañosos o discriminatorios, basados en error de hecho. Tiene como limitación no poder indagar los actos en los cuales a su juicio haya recurso legal o que estén fuera del ámbito de la ley mencionada. El acceso puede ser por

escrito, por medio de entrevistas personales o por teléfono. En caso de que la contestación de la autoridad no le resulte satisfactoria puede citar a las partes o bien llevar a cabo una visita ocular si lo estima necesario.

El Procurador tiene la obligación de rendir un informe anual a la Asamblea Legislativa y al Gobernador, y puede hacer públicas sus opiniones y recomendaciones. Las estadísticas de los informes anuales muestran que la mayoría de las quejas versan sobre la dilación de los trámites burócraticos más que por actos administrativos arbitrarios, injustos o indiscriminatorios. De acuerdo al primer informe anual se recibieron 2,067 reclamaciones de las cuales 2,032 fueron investigadas y en 35 se dió orientación al público. Cinco años después aumentaron a 10,970 las reclamaciones recibidas, de las cuáles 5,895 fueron rechazadas por no ser de su competencia y se orientó a la comunidad, de las restantes 63% se resolvieron a favor del reclamante, 16% a favor de la autoridad responsable y 21% no favoreció a ninguna de las partes. (27)

### **5.3. COSTA RICA. PROCURADURIA DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

El 19 de Octubre de 1982 fue publicada en el Diario Oficial la Ley No. 6815 que fortalece la función técnico jurídica de la Procuraduría General de la República y crea la Procuraduría de Defensa de los Derechos Humanos como departamento especializado de la misma, cuya organización, funciones y atribuciones, así como el procedimiento serían establecidas mediante reglamento. La mencionada Ley Orgánica

otorga a la Procuraduría General de la República, además de sus clásicas funciones como representante legal del Estado y asesor jurídico de las instituciones de éste, el papel de " DEFENSOR DE DERECHOS DE LOS HABITANTES DE LA REPUBLICA ". (28)

La facultad para ejercer un más amplio control de legalidad y el respeto por parte de los funcionarios a los derechos humanos en un sentido amplio tanto de las garantías individuales consagradas en la constitución, como los derechos civiles y políticos. La Ley da a la procuraduría facultades importantes, como la de requerir al superior la imposición de sanciones disciplinarias al funcionario que hubiere violado o viole derechos humanos, y también la facultad para denunciar ante el ministerio público aquellas violaciones de los derechos humanos que constituyan delito.

Para el cumplimiento de su función, la Procuraduría podría realizar las investigaciones que considere pertinentes y recibiría las denuncias hechas por cualquier persona, sin mayores formalidades, contra funcionarios y autoridades administrativas o de policía, podría inspeccionar oficinas públicas sin previo aviso y requerir de ellas documentos e información necesarios para realizar la investigación con la salvedad de los secretos de estado o de aquellos documentos establecidos por la ley como confidenciales.

Se establece en la ley, con acierto, que la Procuraduría rechazaría las quejas anónimas y aquellas en las que advierta mala fe, carencia de fundamento e inexistencia de la pretensión, tampoco se daría curso a las denuncias

*interpuestas contra los funcionarios que gozan de inmunidad, de conformidad con la Constitución Política.*

*La Ley señala que la función de la Procuraduría es de distintos tipos, preventivo, pues sirve para advertir al funcionario, por una vía sencilla y directa, a veces con una simple llamada telefónica la violación en que este incurre al proceder en tal o cual forma educativa, ya que con su actividad el Procurador enseña a los funcionarios el límite de sus poderes y la necesidad de respetar el principio de legalidad y los derechos humanos de las personas.*

*Esta Procuraduría constituye un avance en la lucha por la protección de los derechos humanos. Única en América Latina, fortalece la imagen internacional costarricense, en la búsqueda de nuevos instrumentos de protección de los derechos humanos, tiene particular importancia ya que surge el propio Estado Costarricense, quién le asigna esta función a su representante (DEFENSOR DE LOS DERECHOS DE LOS HABITANTES DE LA REPUBLICA).*

*La Institución está adscrita al Ministerio de Justicia, otorgándole independencia funcional, administrativa y de criterio, características jurídicas que le confieren a la institución una amplia libertad de acción.*

*Otro cuerpo destinado a proteger los derechos humanos en América es la corte Interamericana de Derechos humanos que empezó a funcionar en San José, Costa Rica, en 1979, y que cuenta actualmente con tres países que han aceptado la*

jurisdicción de este tribunal: Venezuela, Perú y Costa Rica. (29).

#### 5.4. GUATEMALA. LA MISION Y PROCURADURIA DE DERECHOS HUMANOS.

El Congreso Constituyente estableció en la constitución democrática expedida el 31 de mayo de 1985, que entró en vigor en 1986, en su artículo 50. la Comisión y Procurador de los Derechos Humanos este último como Comisionado del Congreso de la República para la defensa de los derechos humanos consagrados en la Constitución. El artículo 273 de la citada Constitución de Guatemala establece: " COMISION DE DERECHOS HUMANOS Y PROCURADOR DE LA COMISION ". El Congreso de la República designará una Comisión de Derechos Humanos formada por un Diputado por cada partido político representado en el correspondiente período. Esta comisión propondrá al congreso tres candidatos para la elección de un procurador, que deberá reunir las calidades de magistrados de la corte Suprema de Justicia, gozará de las mismas inmunidades y prerrogativas de los Diputados al Congreso. (30)

La Ley regulará las atribuciones de la Comisión y del Procurador de los Derechos Humanos a que se refiere este artículo. El Procurador ejercerá su cargo por un período de cinco años, y rendirá un informe anual al pleno del Congreso, con el que se relacionará a través de la Comisión de Derechos Humanos.

El Procurador de los Derechos tiene facultades para investigar y supervisar el buen funcionamiento de la gestión

administrativa del gobierno en materia de derechos humanos; denunciar cualquier violación a los citados derechos, puede recomendar a los funcionarios la modificación de un comportamiento administrativo objetado y emitir censura pública por actos o comportamientos lesivos a los derechos constitucionales; promover acciones o recursos judiciales o administrativos.

Para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales que no hubieren sido restringidos durante el régimen de excepción, el procurador de los derechos humanos actuará de oficio o a petición de parte y para el cumplimiento de estas funciones todos los días y horas posiblemente influenciado por la problemática que ha venido viviendo Guatemala, el OMBUDSMAN, Guatemalteco se encuentra muy influido por lo problemas derivados de los derechos humanos. (31)

##### 5.5. ARGENTINA. LA DEFENSORIA DEL PUEBLO.

" LA DEFENSORIA DEL PUEBLO " presentado por los Senadores justicialistas Eduardo Menem y Librado Sánchez en 1984, fue aprobada por la Cámara Alta del Congreso el 28 de Agosto de 1985 y que acualmente se encuentra sometido a revisión por la Cámara de Diputados. (32)

El Legislador Argentino al igual que la gran Mayoría de las Legislaciones extranjeras que han insertado al OMBUDSMAN; en el ámbito parlamentario, crea la Defensoría del Pueblo en jurisdicción del poder legislativo de la nación con el objeto



*fundamental de proteger los derechos e intereses de los individuos y de la comunidad.*

*El Defensor del Pueblo será elegido por el Congreso de la Nación de acuerdo al procedimiento establecido en su artículo segundo que tiene dos etapas: en la primera, sendas comisiones de senadores y diputados forman una terna de candidatos para ocupar el cargo, en una instancia interior proponen a las cámaras los nombres de los mismos, en la segunda etapa, es el congreso de la nación-reunido en asamblea quién procede a concretar la elección por el voto de los dos tercios de los miembros presentes de ambas Cámaras. La mayoría requerida pretende asegurar al defensor del pueblo un sólido respaldo legislativo. La duración del mandato será de cinco años pudiendo ser reelegido por una sola vez. Debiendo ser de solvencia profesional, ser abogado reconocido en cargos públicos y en versación en derecho público.*

*Junto al titular, se ha previsto la designación de dos adjuntos que tendrán a su cargo el despacho interno de los asuntos en trámite y que además podrán reemplazar provisionalmente al titular en los supuestos de cese, muerte o imposibilidad temporal.*

*El defensor del pueblo de oficio o a petición de parte interesada, permite a los particulares se conviertan en activos participes del control público instituyéndose así, en un valioso instrumento de participación ciudadana.*

Las formalidades se han reducido al máximo para formular sus quejas; sólo se requiere datos personales y domicilio. Siendo además gratuita ni ser obligado a actuar con patrocinio letrado. Su poder de supervisión alcanza a los actos, hechos u omisiones de la administración Pública Nacional y sus agentes que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones incluyendo aquellos capaces de alterar o dañar los ecosistemas naturales. Se incluyen así las actuaciones que la doctrina francesa y anglosajona denominan " mala administración ".

La competencia del defensor del pueblo se extiende a la administración pública nacional centralizada y descentralizada, entidades autárquicas, empresas del Estado, sociedades de economía mixta, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria y de todo tipo de organismos del Estado nacional cualquiera que fuere su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regirlo o lugar del país donde presente sus servicios.

Puede rechazar las quejas que considere existe mala fé, carencia de fundamentos, inexistencia de pretensión o fundamento útil o trivial; perjuicio al legítimo derecho de tercera persona como consecuencia de la tramitación de la queja, la existencia resolución administrativa o judicial pendiente respecto de la cuestión planteada. Se trata de que el interesado agote las instancias respectivas antes de requerir la intervención del defensor del pueblo.

A diferencia de lo que acontece en España donde el Defensor del Pueblo esta legitimado para interponer los recursos de amparo y de inconstitucionalidad, el proyecto Argentino sólo le confiere las facultades tradicionales al OMBUDSMAN, esto es, la formulación de advertencias recomendaciones, recordatorios de los deberes legales y funcionales y sugerencias, para la adopción de nuevas medidas.

El informe anual es una rendición de cuentas de su labor y del estado de la administración, de las fallas detectadas y de las medidas propuestas así como del grado de aceptación que sus recomendaciones hayan tenido. Su amplia publicidad permite que la opinión pública tome conocimiento de ellos resaltando así profundo contenido político que esta institución supone por el efecto participativo que ella implica. (33)

#### **5.6. URUGUAY. DEFENSORIA DEL PUEBLO.**

Se presenta un proyecto similar al de Argentinas en 1984 La Ley para crear la DEFENSORIA DEL PUEBLO. Se crea en la jurisdicción del poder legislativo sin recibir instrucciones de ninguna autoridad, como un órgano desconcentrado del poder legislativo con máxima autonomía técnica; designando directamente a sus funcionarios a excepción de los adjuntos, que serán nombrados por la asamblea general de una terna a propuesta de dos comisiones, formadas por cinco senadores y cinco representantes bajo la presidencia del presidente de la asamblea general, su duración será por cinco años y pudiendo ser reelegido por una sola vez, requiriéndose la calidad de ser

doctor en derecho y ciencias sociales y tener reconocidos conocimientos en derecho público. El Defensor puede actuar a petición de parte o iniciativa propia cualquier investigación para el esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la administración pública y sus agentes que impliquen el ejercicio defectuoso, irregular abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, está facultado para iniciar la acción penal. Además puede sugerir las modificaciones pertinentes a la legislación cuando la aplicación de la misma provoque situaciones injustas.

Anualmente presenta un informe dando cuenta del número, tipo de quejas presentadas, las que fueron rechazadas y porqué, así como las que fueron objeto de investigación y el resultado de los mismos. Se incluyen obligaciones y sanciones para los organismos y funciones que no suministran al defensor la información requerida o entorpecen sus labores.

Tienen acceso al defensor todo administrado, ciudadano o no, nacional o extranjero, persona física o moral, siempre y cuando no haya transcurrido un año de que ocurrió el hecho u omisión y con la obligación de estar acompañado por un abogado: imponiendo que la tramitación se haga gratuita y carente de patrocinio del Estado. (34)

#### **5.7. BRASIL. SUPERVISOR GENERAL.**

El Gobierno del la Ciudad de CURTIBA, capital del Estado de PARANA; ha sido el primero en Brasil de instituir un OMBUDSMAN, creando el OUIDOR-GENERAL ( Supervisor General ).

*El Decreto No. 93.174 del 15 de Diciembre de 1986 crea la " Comisión de Defensa de los Derechos del Ciudadano CODICI, como organismo colegiado integrante del gabinete personal del Presidente, constituida por servidores del gabinete militar, de la Consultoría General de la República, de la Secretaría de la Administración Pública de la Presidencia y del Gabinete Civil, designados por el Presidente de la República, quienes redactarán su propio reglamento interno. (35)*

*Al CODICI le compete la defensa de los derechos del ciudadano. Podrá recibir las reclamaciones y quejas de cualquier persona en cualquier tiempo por errores u omisiones o abusos de las autoridades de toda la administración pública, incluso la descentralizada y entidades sometidas al control de la Unión, así como a las fundaciones bajo la vigilancia ministerial, concesionarios de servicios públicos y demás instituciones que ejecutan servicios delegados del poder público federal.*

*De acuerdo con el artículo 5 el CODICI debe comunicar a la autoridad administrativa competente la conducta de los agentes de la administración pública federal que implique el ejercicio ilícito o abusivo de la actividad administrativa. Debe recomendar a la consultoría General de la República la adopción de medidas, providencias o acciones con objeto de restablecer en la práctica administrativa la estrecha observancia de los principios de legalidad, finalidad y moralidad administrativa. Debe conjuntamente con los órganos y autoridades competentes adoptar medidas destinadas a prevenir, reprimir o hacer cesar la*

*incorrección de los comportamientos administrativos considerados ilegales, abusivos o arbitrarios.*

*Debe rendir un informe anual de las actividades que desarrolló durante el año, el informe será remitido a la Cámara de Diputados, al Senado Federal, al tribunal de cuentas para su conocimiento. (36)*

#### **5.8. PERU. DEFENSOR DEL PUEBLO. MINISTERIO PUBLICO.**

*Las atribuciones principales del OMBUDSMAN, en Perú se le confieren al Ministerio Público.*

*En el artículo 250 inciso 4º de la Constitución Política del Estado, en el artículo 66 decreto legislativo No. 52 Ley Orgánica del Ministerio Público y de la resolución No. 607-84-MP-FM. Reglamento de Procedimiento. Dispone que el Fiscal de la nación como cabeza del Ministerio Público es el " DEFENSOR DEL PUEBLO " frente a las irregularidades y abusos de la administración pública, entre sus facultades se encuentra la de defender los derechos constitucionales de los particulares en el ámbito de la administración pública y de las fuerzas Armadas y Policiales.*

*El Defensor del Pueblo puede iniciar y proseguir, de oficio o ha petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la administración pública que impliquen el ejercicio*

ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo, arbitrario o negligente de sus funciones. La competencias del Defensor se extiende a la actividad de los ministros, autoridades administrativas, funcionarios, servidores y cualquier persona al servicio de la administración pública exceptuando la administración de justicia.

En Septiembre de 1986 la fiscalía de la Nación aprobó la Guía para la tramitación de quejas y denuncias que se presentan ante el defensor del pueblo.

Para coadyuvar al eficaz ejercicio de las acciones y recursos competencias del fiscal de la Nación. Señala el concepto de queja, ante quien se presenta, quienes pueden presentar la queja y el trámite y proceso investigador que lleva a cabo el DEFENSOR DEL PUEBLO. (37)

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(25) NAVARRETE M. Tarcicio et. al, *Los Derechos Humanos al Alcance de Todos*, Edit. Diana, S.A., México, D.F., 1991, p. 15.

(26) FIX-ZAMUDIO Héctor, *La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia*, México, D.F., 1986, p.p. 35-36.

(27) *Idem.*

(28) AGUILAR Cuevas Magdalena, *El Defensor del Ciudadano (OMBUDSMAN)*, UNAM y CNDH., México, D.F., 1991, p.p. 94-98.

(29) *Idem.*

(30) *Idem.*

(31) *Idem.*

(32) *Idem.*

(33) *Idem.*

(34) *Idem.*

(35) *Idem.*

(36) *Idem.*

(37) *Idem.*



**SUMARIO**

**CAPITULO SEXTO**

**EL OMBUDSMAN EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO**

- 6.1. El Ombudsman de los pobres 1847.**
- 6.2. El Ombudsman del Consumidor 1975.**
- 6.3. El Ombudsman Universitario 1985.**
- 6.4. El Ombudsman Social. Distrito Federal 1989.**
- 6.5. El Ombudsman Penitenciario.**
- 6.6. El Ombudsman del Medio Ambiente 1992.**
- 6.7. El Ombudsman Campesino 1992.**

## C A P I T U L O S E X T O

### EL OMBUDSMAN EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO.

#### 6.1. EL OMBUDSMAN DE LOS POBRES 1847.

En el sistema jurídico mexicano es identificable dos instituciones representativas del OMBUDSMAN, cuya creación data a principio de la presente década, y que han tenido un relevante ingreso constitucional en nuestros días en primer término nos referimos, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos; dirigida como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación ( Decreto Ejecutivo publicado en el Diario Oficial de 6 de junio de 1990); y en segundo lugar a la Procuraduría Agraria que surgió a merced de la reforma al artículo 27 fracción XIX Constitucional en la cual dispone: " La ley establecerá un órgano para la procuración de la justicia agraria "; Siendo importante precisar que compartiendo ambos organismos una naturaleza de OMBUDSMAN, el Congreso de Unión emitió Decreto publicado en el Diario Oficial de 24 de Julio de 1992, para excluirlos de las regulaciones establecidas en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Es relevante señalar el antecedente básico que obra dentro de nuestras legislaciones paraestatales y que es la Ley número dieciocho del Estado de San Luis Potosi expedida en el año de 1847, donde es creado por primera vez en México la base de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y que fue la Procuraduría de Pobres, iniciado por el gran liberal Licenciado Ponciano Arriaga.

A consecuencia de los grandes latifundios que se vivían a mediados del siglo pasado, los Procuradores de Pobres fueron instituidos para paliar y remediar manifestaciones de injusticias sociales, las Procuradurías de Pobres tenían señalado el cometido de defender a los desamparados, de injusticias, atropellos y excesos frecuentemente cometidos por algunas autoridades y agentes públicos; pero a pesar de todo tenían la finalidad de mejorar las condiciones de las personas pobres estas procuradurías se basaban en la ya mencionada Ley presentando como obligación " ocuparse exclusivamente de la defensa de las personas desválidas denunciando ante las autoridades respectivas y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o por cualquier otra falta que se cometiera ya sea por el orden judicial, político o militar en el Estado. Después de recibir esta clase de quejas los procuradores deberían proceder a averiguar el hecho, y decretar la reparación de la injuria y de aplicar el castigo legal correspondiente.

La intervención del estado en el remedio de los males sociales como el de la arbitrariedad, representa una premisa esencial para instituciones del tipo del OMBUDSMAN, del que constituye un claro antecedente nacional la procuraduría de los pobres puede decirse de que esta genera una simple modalidad de beneficencia pública si no una expresión de la primasía del interés colectivo en cuanto a lidiar la situación de los desválidos, y otorgarles protección jurídica frente a la actuación de autoridades y agentes públicos arbitrarios. Tal procuraduría fue el germen de grandes y benéficas ideas de protección de los Derechos Humanos ahora realizadas, que merced

a instituciones como la Comisión de los Derechos Humanos y la Procuraduría Agraria, amplifican la intención activa en pro del desamparado o del agraviado por conductas arbitrarias de la autoridad.

## 6.2. EL OMBUDSMAN DEL CONSUMIDOR 1975.

Esta institución con características del OMBUDSMAN, está ligada con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Ley Federal del Consumidor, siendo este un cuerpo normativo de orden público y de interés social.

Tal procuraduría es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica, patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa con el fin de proteger los derechos del consumidor. Sus funciones de autoridad desvirtúan su condición de OMBUDSMAN, recordando que el OMBUDSMAN, de los consumidores en Suecia es un simple conciliador pero que jamás actúa como autoridad emisora de resoluciones y en cambio la Procuraduría del Consumidor si bien concilia también ejecuta resoluciones entre las cuales se encuentra las multas y arrestos administrativos teniendo una amplia actividad procesal en tribunales federales.

Los razgos de protección y de defensa no necesariamente configuran un OMBUDSMAN, lo cual sucede en el caso de los consumidores. Y aún un aspecto más, las resoluciones administrativas que pronuncia la Procuraduría Federal del Consumidor, admiten los recursos normales de la esfera de

actuación, a diferencia de las de un OMBUDSMAN, que son irrevocables.

### 6.3. EL OMBUDSMAN UNIVERSITARIO 1985.

La Universidad Autónoma de México por decreto estatuario del consejo universitario en el año de 1985, creo un organismo democrático y veló por la legalidad de la defensa de los derechos universitarios con la finalidad, para que se conozcan las regularidades y actos que afecten a los individuos de la comunidad provenientes de autoridades o dependencias de la casa máxima de estudios de nuestro país, esta defensoría de los Derechos Humanos propone medidas correctivas para preservar los derechos universitarios, a su vez recibe reclamaciones individuales de estudiantes o de miembros del personal académico de la universidad. Este protector universitario declaró que el OMBUDSMAN, se constituye de un defensor y dos adjuntos, puede conocer de denuncias formuladas através de medios de comunicación.

La defensoría tiene facultades para investigar las reclamaciones y producir una recomendación dirigida a la autoridad o funcionario al que se le imputa la conducta lesiva. anualmente el órgano presenta informe al rector y al consejo universitario pero este informe es de manera impersonal, es decir, sin mencionar a denunciantes.

#### 6. 4. EL OMBUDSMAN SOCIAL. DISTRITO FEDERAL 1989.

La actual Procuraduría Social que opera en el Distrito Federal fue creada por el acuerdo del jefe del departamento del Distrito Federal en el año de 1989, y el cual tiene un carácter de conducto interactivo de los ciudadanos con la autoridad administrativa respecto a trámites de usuarios de servicios públicos, aunque esta procuraduría sea una adscripción directa a la Jefatura del Distrito Federal, es una instancia accesible a los particulares para supervisar el apego de los actos de autoridad y la debida presentación de los servicios públicos.

La procuraduría recibe quejas e inconformidades de actos u omisiones de las autoridades administrativas capitalinas, unidades administrativas y órganos desconcentrados del propio departamento teniendo la facultad de turnar las quejas o denuncias a la contraloría general cuando implique responsabilidad de los servidores públicos, esta procuraduría a su vez puede formular sugerencias o recomendaciones a las unidades necesarias y organismos desconcentrados con el propósito de simplificar procedimientos. También tiene la obligación de dar informes periódicos de asuntos tramitados y pendientes, al igual que las gestiones, investigaciones y recomendaciones al jefe del departamento del Distrito Federal.

Las quejas pueden plantearse sin requisito alguno ya sea por individuos o por agrupaciones, es relevante señalar que estas quejas no interrumpen la prescripción de acciones judiciales o recursos administrativos. No son procedentes las quejas anónimas, de mala fe; esta procuraduría está formada por

un procurador que es nombrado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y se auxilia por dos subprocuradores y comisionados delegacionales y especiales a estos últimos se les atribuye la atención de casos específicos que determine el jefe del departamento, con esto se observa la falta de autonomía de esta procuraduría.

Es de resaltarse que esta procuraduría tiene prestigio y fuerza jurídica y moral del OMBUDSMAN, pero solamente podríamos decir que son simples razgos ya que al no tener la autonomía y publicidad necesaria, el OMBUDSMAN, se desvanece.

#### 6.5. EL OMBUDSMAN PENITENCIARIO.

En fecha del 27 de diciembre de 1991, se pública en el Diario Oficial la Ley Federal para prevenir y sancionar la tortura, cuyo objeto es que se vigile la exacta absorvencia de la garantía individual de respeto a la dignidad y a la integridad corporal, respecto de personas involucradas en la comisión de delitos. Comete el delito de tortura el servidor público que con motivo de sus atribuciones, infrinja a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener del torturado o de un tercero información o una confesión. Incurre en delito el funcionario que instigue, compela o autorice a un tercero, o se sirva de él, para infligir a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, o no evite que inflijan dichos dolores a una persona que esté bajo su custodia.

Otro aspecto es la protección al detenido o reo, todo torturador responderá de los gastos de asesoría legal, médicos, funerarios, de rehabilitación o de cualquier otra índole, en que haya incurrido, así como a reparar el daño e indemnizar perjuicios en los casos de pérdida de la vida, alteración de la salud, pérdida de la libertad, incapacidad laboral, pérdida de ingresos económicos o patrimonio y menoscabo de la reputación. Por la comisión del delito de tortura se aplicará de tres a doce años de prisión e inhabilitación para el desempeño público hasta por dos tantos del lapso de privación de la libertad que se imponga.

Este ordenamiento tiene una conexión de sentido con la Comisión de los Derechos Humanos, en su carácter de protector público al supervisar previsiones benéficas que cumplan y los detenidos y reos sean tratados humanitariamente, en forma que no se les lastime ni se les desposea de su dignidad.

#### **6.6. EL OMBUDSMAN DEL MEDIO AMBIENTE 1992.**

El cuatro de junio de 1992 se publica en el Diario Oficial de la Federación, el reglamento interior de la Secretaría de Desarrollo Social y en el cual comprende a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la cual tiene atribuciones de un OMBUDSMAN, solamente desvanecidas por la subordinación jerárquica en que se encuentra respecto del titular de la secretaría y por ser un órgano de control interno de legalidad, al conferirse la facultad de resolver los recursos administrativos de su competencia. Con esto puede decirse que es



*el más importante defensor de la sociedad en lo referente a la protección del ambiente y del equilibrio ecológico.*

*Siendo promotor de la aplicación ciudadana en la formulación de la política ecológica, expide recomendaciones o resoluciones tanto a las autoridades como a los particulares, para controlar la debida aplicación de la normativa ambiental vigilando su observancia. Su ámbito de competencia comprende la realización de auditorias ambientales y peritajes a las empresas o entidades públicas y privadas de jurisdicción federal de los sistemas de explotación, almacenamiento, transporte, producción transformación, comercialización, uso y disposición de derechos, que constituyan un riesgo potencial para el ambiente. Es pertinente destacar la facultad de denunciar ante el Ministerio Público Federal, los actos, omisiones o hechos ilícitos que implican la comisión de delitos, a efecto de proteger y defender el medio ambiente. La designación del Procurador Federal de Protección al Ambiente, la hace el titular del Poder Ejecutivo Federal.*

*Siendo su principal interés el derecho de los habitantes de México gocen de un ambiente sano y equilibrado que proteja su salud y permita el pleno desarrollo de la persona humana.*

#### **6.7. EL OMBUDSMAN CAMPESINO 1992.**

*En reforma al artículo 27 de la Constitución en su fracción XIX, agregándose una frase "La Ley establecerá un Organo para la Procuración de la Justicia Agraria" a esto le*

siguió la publicación de la Ley Agraria en el Diario Oficial de la Federación, siendo en su séptimo título el de la Procuraduría Agraria y se establecen su naturaleza y atribuciones.

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, teniendo como sus funciones de servicio social y defensa jurídica de ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, avicinados y jornaleros, pudiendo actuar a petición del interesado o de oficio.

Esta procuraduría coadyuva y representa a personas en asuntos agrarios ante las autoridades o núcleos en sus relaciones con terceros agregándose una característica del OMBUDSMAN, se determina que esta procuraduría debe prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias para hacer respetar el derecho que los asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de sus funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes. Otro aspecto es el de poder denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria, el proponer medidas que fortalezcan la seguridad jurídica en el campo.

Todas las autoridades auxiliaran a esta procuraduría en el ejercicio de sus atribuciones, artículo 138 de la ley reforzando su naturaleza del OMBUDSMAN CAMPESINO.

Esta procuraduría promoverá pronta, expedita y eficaz la procuración de la justicia agraria para garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad. El revestimiento de la procuraduría agraria con amplias facultades de investigación respecto de actos jurídicos particulares, públicos, de emisión de recomendaciones por negligencia y de reportes de faltas a la Secretaría de la contraloría general de la federación se conforma lo que se denomina un OMBUDSMAN CAMPESINO.

Esta procuraduría agraria es de fácil acceso dado que las personas pueden presentar solicitud de atención incluso verbal lo cual constituye un rasgo de OMBUDSMAN, o protector público, siendo gratuitos los servicios en todos sus rubros.

El más remoto antepasado de la Procuraduría Agraria lo encontramos en la época colonial tratándose de el protector fiscal. A el se refiere la Ley XVII Título Doce Tomo dos de la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias; es esta el 10 de diciembre que se le instituyó la procuraduría de los pueblos con la misión de patrocinar a los pueblos gratuitamente, en sus gestiones de donación o restitución de ejidos conformandose como una unidad administrativa de la Comisión Nacional Agraria.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(38) **ARMIENTA Calderón Gonzalo M., EL OMBUDSMAN Y LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS,** Editorial Porrúa, S.A., México D.F. 1992 p. 27

(39) *Idem.* p. 41

(40) *Idem.* p. 91

(41) AGUILAR Cuevas Magdalena, *EL DEFENSOR DEL CIUDADANO, COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, MEXICO D.F., 1991, P. 133*

(42) *Idem.* P. 135

(43) ARMIENTA Calderón Gonzalo M., *Ob. Cit.* p. 93

(44) *Idem.* p. 75

**SUMARIO**

**CAPITULO SEPTIMO**

**LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

- 7.1. Creación.
- 7.2. Competencia.
- 7.3. Funciones.
- 7.4. Organos y Atribuciones.
- 7.5. Procedimiento de las Quejas.
- 7.6. Recomendaciones.
- 7.7. Informes.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

## C A P I T U L O   S E P T I M O

### LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN MEXICO

#### 7.1. CREACION.

*La Comisión Nacional de Derechos Humanos surgió de los conceptos de Hombre y Dignidad. Desde su creación es importante señalar la determinante que ha sido para la sociedad civil mexicana, hasta convertirse en un reclamo general, la creación de un órgano para la defensa y protección de los derechos humanos.*

*Para tal protección de las de los derechos humanos, han surgido numerosas instituciones dirigidas a su defensa, destacando como predecesor clásico el OMBUDSMAN, de los países escandinavos más concretamente Suecia, actualmente extendido a muchos otros países, entre los que se encuentran algunos de América Latina en los que se asumen diversos matices y denominaciones según el país en que se establece convirtiéndose en cada lugar un nuevo instrumento jurídico para la protección y defensa de los derechos humanos.*

*El OMBUDSMAN, vocablo sueco que se aplica a una institución jurídica que nació en Suecia en 1809, como JUUSTITIE-OMBUDSMAN, persiguiendo como finalidad el de establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes; supervisar la aplicación de estas por parte de la administración pública y el crear un nuevo camino ágil y sin formalismos, que conociera las quejas de los individuos sobre*

las arbitrariedades cometidas por autoridades y funcionarios públicos.

*Las características generales de esta institución:*

- \* Elección por un parlamento constituido democráticamente.

- \* Debe recaer la elección en un hombre apartidista, puesto que la neutralidad política se considera esencial.

- \* Acceso directo del ciudadano al OMBUDSMAN, sin necesidad de ser representado por Abogado, Procurador, ni pago de cantidad alguna.

- \* La investigación de las quejas se realiza de forma sumaria e informal, con el acceso directo a la documentación .

- \* Su actuación es independiente de toda presión parlamentaria o del gobierno.

- \* Su competencia.

*En México la Comisión Nacional de Derechos Humanos no reúne todas las características de un OMBUDSMAN, clásico pero si tiene muchas similitudes con el como son:*

- \* La presentación de las quejas.

- \* La facultad de investigación.

- \* El acceso directo del quejoso al órgano.

- \* La facultad de pedir toda la documentación relacionada con el caso.

- \* La informalidad y antiburocratismo de su actuación.

- \* Lo apolítico del cargo y de la función.

- \* Lo gratuito del servicio. y

- \* *La elaboración de informes periódicos y públicos.*

*En tanto que las diferencias en México consisten en:*

- \* *La designación la realiza el Presidente de la República y la comisión forma parte del poder ejecutivo.*

- \* *La Comisión tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un OMBUDSMAN, como: Representar al Gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de Derechos Humanos y poseer facultad de prevención de violaciones, educativas y culturales respecto a los derechos humanos.*

- \* *La comisión no tiene poder sancionador.*

*Entre los antecedentes mexicanos pueden mencionarse una serie de instituciones y que en capítulos anteriores y siguientes analizamos tales como los de:*

*La Procuraduría de los Pobres de San Luis Potosí impulsada por Don Ponciano Arriaga en el siglo pasado. Y más recientemente, la Procuraduría Federal del Consumidor (1975); la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos de Nuevo León (1979); la Procuraduría de Vecinos de la Ciudad de Colima (1983); la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM (1985); la Procuraduría de la Defensa del Indígena en Oaxaca (1986); la Procuraduría Social de la Montaña en Guerrero (1987); la Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes (1988); la Defensoría de los Derechos de Vecinos en el Municipio*



de Querétaro (1988); la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal (1989); y la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (1989), entre otras siendo sus principales características las siguientes:

- \* Son órganos públicos.
- \* Subsisten junto con los órganos clásicos.
- \* No substituyen ni duplican a los órganos clásicos.
- \* Son antiburocráticos y antiformalistas.
- \* La mayoría de ellos se crean en el ámbito local.
- \* Coexisten con múltiples organizaciones no gubernamentales de protección de derechos humanos.
- \* No antagónicos con las organizaciones no gubernamentales.

Si el conocimiento de nuestros derechos humanos es relevante, lo es también el conocimiento de las facultades y atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que fue creada mediante Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de junio de 1990.

El decreto de creación la define como órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación, responsable de vigilar el acatamiento de las normas que consagran los derechos humanos y cuya especificación se encuentra contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en las Garantías Individuales y Sociales, y en las Convenciones, Tratados Internacionales, suscritos por México.

Los fines, la competencia y las atribuciones de la comisión, así como sus órganos, quedan establecidos en el decreto de creación y en su reglamento interno, que es el instrumento jurídico que reglamenta el decreto de creación producto del debate dentro del consejo de la comisión aprobado por unanimidad en las sesiones de ese órgano, publicado el día 1 de agosto de 1990, en el Diario Oficial de la Federación.

## 7.2. COMPETENCIA.

Compete a esta institución jurídica de derecho conocer, intervenir y recibir denuncias o quejas de cualquier persona física o moral por violaciones a los Derechos Humanos. Como por ejemplificar en los siguientes casos de:

### COMPETENCIA.

- \* En los Casos de Violación Administrativas.  
Ejemplo: Cuando las autoridades fiscales practican una visita domiciliaria sin una orden por escrito.
- \* Vicios en el Procedimiento.  
Ejemplo: Que el juicio se prolonge sin causa aparente fuera de lo normal.
- \* Delitos cometidos por la misma Autoridad.  
Ejemplo: El titular de la dependencia o secretaria.
- \* Delitos cometidos por Servidores Públicos u otros Agentes Sociales Protegidos por su Servidor Público.

*Ejemplo: Empleados o Casiques.*

### **INCOMPETENCIA.**

*La Comisión no puede intervenir en:*

- \* Sentencia definitiva, no puede revisar una sentencia emitida por un Juez.*

- \* Aspectos jurisdiccionales de fondo, no puede determinar la inconciencia de una persona durante un juicio.*

- \* Conflictos laborales de competencia jurisdiccional, no puede determinar la procedencia de una huelga por ejemplo.*

- \* Calificación de elecciones, no puede decidir quien gana las elecciones, por nombrar algunos ejemplos.*

*La incompetencia de la comisión de sentencias definitivas se fundamenta en que siempre debe existir una última instancia de decisión que revise los fallos de instancias de jerarquía inferior, y esta última instancia corresponde al poder Judicial; como los casos deben tener un final, no pueden estar indefinidamente pendientes, la sentencia adquiere valor de cosa juzgada. Además, se considera que la independencia del poder judicial no puede suplir o interferir en la labor judicial, porque se desarrolla en etapas señaladas por la ley, y el juez es quién mejor conoce el expediente en que se basa la sentencia.*

*En cuanto al supuesto de incompetencia en conflictos laborales individuales o colectivos entre trabajadores y patrón, y que estos sean de competencia jurisdiccional, ya que no interviene una autoridad o servidor público; además no es posible sustituir a la Junta Federal y a las Locales de Conciliación y Arbitraje, ni a los Tribunales Colegiados de Circuito, ni se puede intervenir en los asuntos jurisdiccionales de fondo.*

*En estos asuntos electorales, la incompetencia se basa en la necesidad de que la Comisión mantenga un carácter apolítico y apartidista, ya que intervenir en la contienda política puede vulnerar su calidad moral; asimismo, si ya existe una resolución definitiva expedida por quien es la última instancia de decisión en esos casos, cuestionarla implica objetar la legitimidad del funcionario en cuestión, sin que exista una instancia jurídica que pueda intervenir.*

### **7.3. FUNCIONES.**

*Son atributos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos los que a continuación se mencionan:*

- \* Proponer la política nacional en materia de respeto y de defensa a los Derechos humanos.*
- \* Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren su ejecución.*
- \* Elaborar y ejecutar los programas de atención y*

*seguimiento a los reclamos sociales en la materia.*

*\* Elaborar y proponer programas preventivos de los Derechos Humanos en los ámbitos jurídicos, educativo y cultural para la Administración Pública Federal.*

*\* Apoyar y asesorar técnicamente a las autoridades Estatales y Municipales para crear comisiones de protección a los Derechos Humanos.*

*\* Proponer acciones para proteger los derechos fundamentales de los mexicanos en el exterior y de extranjeros en territorio nacional etc.*

#### **7.4. ORGANOS Y ATRIBUCIONES.**

*La Comisión Nacional, ésta conformada por:*

- \* Presidente, nombrado por el titular del ejecutivo.*
- \* Consejo, constituido por 10 personas que desempeñan su cargo honoríficamente, invitadas a participar por el Presidente de la República.*
- \* Secretario Técnico del Consejo por el titular del ejecutivo.*
- \* Secretario Ejecutivo, nombrado por el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.*

- \* Visitador, nombrado por el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El Reglamento precisa las atribuciones del Presidente en 14 rubros, entre los que se destacan son:

- \* La facultad de ejercer las atribuciones confiadas a la Comisión.
- \* Coordinar los trabajos de la Comisión y del Consejo.
- \* Informar semestralmente al Presidente de la República sobre los resultados obtenidos por la Comisión.
- \* Solicitar información a cualquier autoridad sobre posibles violaciones a los Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.
- \* Hacer las recomendaciones y observaciones que considere pertinentes a las autoridades del país, por violaciones a Derechos Humanos.
- \* Convocar a los miembros del consejo, cuando lo estime necesario.

La sociedad civil participa directamente con la Comisión, a través del Consejo que se integra por personas de reconocido prestigio, mismas que proponen al Presidente de la Comisión las directrices y lineamientos para la prevención y

tutela de los Derechos Humanos. Es decir, que se trata de un cuerpo colegiado de examen y opinión.

El Consejo funciona en sesiones ordinarias y extraordinarias, y toma las decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes. Las sesiones se verifican cuando menos una vez al mes.

El Consejo esta facultado para realizar las siguientes atribuciones:

- \* Formular directrices y lineamientos, la prevención, vigilancia y protección de los Derechos Humanos, para que sean ejecutados por el Presidente de la Comisión.

- \* Establecer en términos generales la propuesta política nacional e internacional que en materia de derechos humanos de la Comisión a las autoridades competentes.

- \* Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión en la materia.

- \* Aprobar los reglamentos y normas de carácter interno, entre otras.

- \* Formular tesis para el mejor funcionamiento de la comisión.

El consejo tienen un secretario técnico, con las siguientes atribuciones.

*\* Desarrollar las funciones de un secretario de cuerpo colegiado.*

*\* Preparar de acuerdo con las instrucciones del presidente, la orden del día de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo, participando en ellas con voz y voto.*

*\* Elaborar las actas de las sesiones del Consejo.*

*\* Proponer al presidente y coordinar las publicaciones y programas de divulgación en medios masivos de comunicación, para difundir la naturaleza, prevención y protección de los Derechos Humanos.*

*\* Formular y ejecutar los programas de capacitación.*

*\* Establecer programas para la vigilancia de los Derechos Humanos, y más que le sean conferidas.*

*El Secretario Ejecutivo, tendrá como atribuciones las que a continuación se mencionan:*

*\* Proponer al Consejo y al Presidente las políticas que en Derechos Humanos deberá seguir la Comisión ante organismos gubernamentales, nacionales e internacionales, en los que México participe, que serán sometidas a la aprobación del Presidente de la República.*



*\* Proponer y fortalecer las relaciones de la Comisión con organismos públicos, sociales o privados nacionales e internacionales.*

*\* Dictaminar sobre los tratados y convenciones que México deba suscribir, anunciar o rectificar en materia de Derechos Humanos.*

*\* Coordinar los estudios para el mejor funcionamiento de la Comisión y los que hayan de someter a los órganos gubernamentales, federales y locales.*

*\* Preparar al Presidente de la Comisión el proyecto de informe que éste debe rendir semestralmente al Presidente de la República sobre los resultados de las acciones de protección a los Derechos Humanos, entre otras.*

*La Comisión contará con un visitador que entre sus atribuciones, tiene las siguientes:*

*\* Proporcionar atención a los individuos y grupos que denuncien la posible violación de Derechos Humanos.*

*\* Asistir a los individuos y grupos, canalizando a las instituciones competentes las quejas que no constituyen una violación de los Derechos Humanos.*

*\* Iniciar de oficio las investigaciones necesarias para esclarecer posibles violaciones a los Derechos Humanos.*

*\* Integrar expedientes y recibir pruebas durante el procedimiento que establece el reglamento.*

*\* Realizar las visitas que sean necesarias para esclarecer los hechos de posible violación a los Derechos Humanos.*

#### **7.5. PROCEDIMIENTO DE LAS QUEJAS.**

*El procedimiento puede iniciarse por una queja presentada ante la comisión, o de oficio. Las quejas pueden ser presentadas por cualquier persona que tenga conocimiento de una violación de Derechos Humanos, aunque no sea la directamente afectada.*

*Las quejas deben ser presentadas por escrito; pero si la persona que la presenta no sabe escribir, la Comisión la auxiliará. En ningún momento se aceptarán quejas anónimas, por lo tanto los escritos de queja deben contener el nombre de la persona que la presenta, así como que hagan posible su localización.*

*Cuando se recibe una queja, lo primero que se hace la Comisión es examinar si es competente o no, en caso de no serlo se le hace saber al quejoso y se le orienta respecto a cual órgano acudir. Si, por el contrario, la Comisión es competente, se abre un expediente y se solicita un informe a la autoridad señalada como responsable de violación de Derechos Humanos y se abre un periodo probatorio.*

*Una vez concluido este procedimiento, se examina el expediente, a partir de cuya información se determina la no responsabilidad de la autoridad, en caso contrario, se formula una recomendación.*

*La recomendación es pública en la Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en el informe semestral que rinde el Presidente de la Comisión.*

#### **7.6. RECOMENDACIONES.**

*Las recomendaciones no tienen un carácter vinculatorio, solamente tiene fuerza moral, la cual ésta dada por el prestigio de la Comisión y el apoyo de la sociedad civil.*

*Obligan, en la medida en que ninguna autoridad desea aparecer como violadora de derechos humanos, porque sería un desprestigio para ella. Una vez que se emite una recomendación, se le da difusión por los medios de comunicación masiva, y especialmente a través de la Gaceta que publica mensualmente la Comisión.*

*La actividad de la Comisión no termina con esto ni se considera concluido el expediente, si no que le da seguimiento a la recomendación. Las autoridades tienen la obligación de comunicar a la Comisión, en un término de 15 días siguientes a la notificación de la recomendación, si la aceptan o no, y de presentar pruebas del cumplimiento dentro de los 30 días naturales. En caso contrario, la Comisión tiene la libertad para manifestar públicamente que la recomendación no fue atendida o*

*totalmente cumplida por la autoridad que violó los Derechos Humanos.*

#### **7.7. INFORMES.**

*El Presidente de la Comisión rinde informe semestralmente ante el Presidente de la República, el cual contiene una descripción detallada de todas las actividades realizadas por la Comisión durante el periodo, y en qué medida se han cumplido sus programas.*

*Asimismo dirige otros informes periodicos a la sociedad, que tiene una destacada importancia debido al señalamiento de las autoridades que no han cumplido con las recomendaciones de la comisión ya que el contenido de éste se hace público y, por lo tanto, la sociedad civil puede presionar para el debido cumplimiento de las mencionadas recomendaciones.*

*Esta Comisión no sólo asume su deber de hacer participe a la sociedad de toda la información que tiene, hace todo lo que sea necesario para sus recomendaciones sean cumplidas, con lo cual se contribuye al reforzamiento del Estado de Derecho en México.*

**SUMARIO**

**CAPITULO OCTAVO**

**LOS ORGANOS TUTELADORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS ENTIDADES  
FEDERATIVAS**

- 8.1. La Defensa de los Derechos Humanos en los  
Estados de la República.**
- 8.2. La Procuraduría de los Derechos Humanos en el  
Estado de Guanajuato.**
- 8.3. Justificación del Sistema Ombudsman Mexicano.**

## C A P I T U L O   O C T A V O

### LOS ORGANOS TUTELADORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

#### 8.1. LA DEFENSA DE LOS DERECHO HUMANOS EN LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA.

*En el territorio nacional la organización de la defensa de los derecho humanos a través de organismos similares al OMBUDSMAN, además de obedecer a una clara voluntad politica, fundamenta su proliferación y su aceptación por la sociedad civil en gran medida en los resultados que en tan corto plazo han tenido las gestiones de la Comisión de Derechos Humanos, cuyas acciones han impactado favorablemente la opinión pública.*

*El propósito del presente apartado es analizar la naturaleza, facultades, integración y funcionamiento más que de todos los organismos defensores de los derechos humanos que se crearon alrededor del nacimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, particularmente la que corresponde al Estado de Guanajuato, no sólo por ser una de las primeras que cronológicamente fueron creadas, sino por tratarse de nuestro Estado, a la que el legislador denominó como Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato.*

*Este organismo, como prácticamente todos los de su tipo, ha seguido en mayor o menor medida el modelo de la Comisión Nacional de Derecho Humanos, y sumado a los ya existentes, conforman las instituciones con que cuentan los*

*individuos para defenderse cuando su esfera jurídica es afectada por una acción arbitraria de autoridad.*

## **8.2. LA PROCURADURIA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.**

*Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene como principal objetivo, la protección, observancia, promoción estudio y divulgación de los derechos humanos.*

### **8.2.1. INTEGRACION.**

*La Procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado estará representada con un procurador y hasta cuatro subprocuradurías como máximo, un consejo consultivo y el personal técnico y administrativo, encaminado al ejercicio de sus funciones.*

### **8.2.2. ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS.**

*La Procuraduría de los Derechos Humanos gozará de las siguientes atribuciones dentro del Estado:*

*\* De encaminar al ejecutivo estatal la política en materia de Derechos Humanos apegada a las disposiciones nacionales de la materia, así como la coordinación con la federación para la procuración de esta política.*

*\* Elaborar y ejecutar los programas de la materia para la administración pública del Estado. Así como el representar a la entidad en todo a lo que corresponde en función de Derechos Humanos.*

*\* Como parte fundamental la de recibir quejas y denuncias de violaciones de los derechos humanos para encaminar una investigación ya sea a petición de parte o de oficio.*

*\* Denunciar ante los organismos competentes de los delitos u omisiones que cometan los servidores públicos así como los particulares.*

*\* Agotar y dar seguimiento a los tramites establecidos por la Ley de la materia ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de todas las irregularidades, denuncias, y omisiones que afecten a los derechos inalienables del hombre.*

*\* Proponer al Congreso del Estado y a las diversas autoridades del Estado y Municipio, la administración y la procuración de las disposiciones legislativas y reglamentos encaminados a salvaguardar los Derechos Humanos.*

*En cuanto a las prohibiciones que marca la ley de la materia la procuraduría no podrá conocer casos determinados; como la de competencia de autoridades electorales y en las de aplicación y resolución de actos de carácter judicial y laboral.*

*El procurador será nombrado por el Gobernador del Estado debiendo de ser este procurador abogado titulado y de*



prestigiado nombre, proponiéndose al Congreso de una lista de tres candidatos idóneos encaminados a ocupar el puesto de procurador, para que posteriormente el Congreso nombre al procurador de los derechos humanos en el Estado y que deberá rendir su protesta de ley ante el pleno de la cámara del Congreso del Estado; y desempeñará sus funciones durante un plazo de tres años pudiendo ser designado para un segundo periodo este tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- \* El del ejercicio de representación legal de la procuraduría.
- \* La organización de las actividades administrativas de la procuraduría.
- \* En cuanto a recursos humanos el de nombrar personal y a los subprocuradores.
- \* Presentar informe al Congreso.
- \* Celebrar, aprobar, formular y emitir en apego a la legislación aplicable en materia, acuerdos, convenios con autoridades.
- \* Proponer al Estado y Municipios elaborando proyectos para el buen desempeño de los Derechos Humanos.

Es relevante mencionar que tanto el procurador y subprocurador tienen fe pública en sus actuaciones para

determinar la veracidad de las quejas y/o inconformidades presentadas a la procuraduría.

En cuanto a los subprocuradores tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

I. - Recibir admitir o rechazar las quejas o inconformidades presentadas ante la procuraduría para determinar las violaciones de los Derechos Humanos.

II. - Realizar actividades para conciliar y solucionar la violación de los Derechos Humanos a las disposiciones conducentes.

Es relevante mencionar que los procuradores y subprocuradores no podrán ser detenidos ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativas por las opiniones que formulen o bien por los actos realizados por el ejercicio de sus funciones.

En cuanto al Consejo estará formado por 7 ciudadanos de prestigio y que tendrán el carácter honorario, que serán designados por el procurador y ratificados por el Congreso en periodos de receso, por la diputación permanente.

Tendrá las siguientes atribuciones:

\* Aprobar el reglamento y el presupuesto de la Procuraduría.

*\* Solicitar al procurador que convoque a sesiones extraordinarias.*

*\* Analizar, opinar y recomendar sobre los asuntos que se lleven acabo en la Procuraduria.*

*\* Las sesiones siempre serán presididas por el procurador.*

### **8.2.3. PROCEDIMIENTO.**

*Respecto al ejercicio y actividad procesal determinante en forma literal los artículos correspondientes de la ley aprobada por el H Quintocuatésimo Quinto Congreso Constitucional del Estado de Guanajuato; encaminada a la creación y defensa de los Derechos Humanos para el Estado, emitido en el periódico oficial de la federación con fecha de 16 de Octubre de 1992 y la cual establece el procedimiento en los artículos que a continuación se mencionan:*

*Artículo 21.- Las personas que sufran afectación de un derecho fundamental, podrán acudir ante su queja o denuncia.*

*Quando el afectado esté imposibilitado para acudir a presentar su queja o se desconozca su paradero, los hechos podrán ser denunciados por cualquier otra persona.*

*Artículo 22.- El término para presentar la queja o denuncia sobre violación a derechos humanos, será de setenta días contados a partir del día en que se tenga conocimiento del*

acto reclamado, en casos graves, a juicio de la procuraduría, el plazo se podrá ampliar mediante resolución razonada.

**Artículo 23.** - La queja o denuncia, en su caso, deberá presentarse por escrito ante la Procuraduría de los derechos humanos conteniendo los siguientes requisitos:

I. - Nombre y domicilio del quejoso o denunciante.

II. - La autoridad o autoridades a quienes se les impute el acto reclamado.

III. - El acto o actos que se estimen violatorios de Derechos Humanos.

IV. - Breve relación de los hechos motivo de la queja o denuncia y,

V. - Las pruebas que puedan ofrecer en apoyo a su queja o denuncia.

La Procuraduría deberá proporcionar las personas que se encuentren imposibilitadas para integrar por sí mismas su queja o denuncia, el apoyo y el asesoramiento que requieran; así como, en su caso, suplir las deficiencias de la queja o denuncia.

**Artículo 24.** - La queja o denuncia podrá presentarse verbalmente cuando los comparecientes no sepan escribir o sean menores de edad. En tales casos se levantará el acta respectiva,

procurando recabar en lo posible los datos a que refiere el artículo anterior.

**Artículo 25.-** Cuando la queja o denuncia sea manifiestamente infundada, se desechará de plano, y cuando sea competencia de la comisión nacional de derechos humanos se remitirá a ésta para que proceda conforme a sus atribuciones. En todo caso que el asunto no sea competencia de la procuraduría de Derechos Humanos, se brindará al reclamante para que acuda ante la autoridad adecuada.

**Artículo 26.-** Admitida la queja o recibida la denuncia respectiva, se comunicara a la brevedad posible este acuerdo a la autoridad responsable, sin perjuicio de hacerlo también al interesado, pudiendo utilizar en casos urgentes cualquier medio de comunicación electrónica.

En el mismo acuerdo se solicitara a las autoridades responsables, un informe con justificación sobre los actos que se le atribuyen, si son ciertos o no los actos reclamados, en un plazo no mayor de diez días.

La falta del informe hará presumir la certeza de los actos reclamados, salvo prueba en contrario.

**Artículo 27.-** Desde que se admita la queja o denuncia, el personal profesional de la procuraduría buscará hacer contacto con la autoridad responsable para procurar una conciliación de intereses entre las partes involucradas dentro de los límites de respeto a los Derechos Humanos.

*Artículo 28.- En caso de lograr avenencia satisfactoria entre las partes de ello y ordenará el archivo del expediente, pudiendo reanudarlo cuando el quejoso aduzca incumplimiento de la autoridad.*

*Artículo 29.- Después de admitida la queja o levantada la denuncia sobre violación a derechos humanos, la procuraduría iniciará inmediatamente la investigación de los hechos planeados hasta lograr su total esclarecimiento.*

*Las investigaciones de la procuraduría sobre presuntas violaciones a derechos humanos, deberán realizarse con sigilio y discreción.*

*Artículo 30.- Para los efectos del artículo anterior, la procuraduría podrá solicitar y recabar de oficio todas las pruebas que considere necesarias, además de las que ofrezcan las partes, siempre y cuando tengan relación con los hechos investigados.*

*Artículo 31.- La procuraduría podrá dictar acuerdos trámite, que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos, a efectos de que comparezcan o aporten información o documentación.*

*Artículo 32.- Será admisible para integrar la averiguación correspondiente, toda clase de pruebas, preferentemente la documental, excepto la confesional de posiciones y las que sean contrarias a la moral y al derecho,*

violaciones o bien que la procuraduría requiera y recabe de oficio, serán valoradas en su conjunto, 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 33. - Una vez integrada la averiguación correspondiente, si a juicio de la procuraduría hiciera falta la práctica de alguna otra diligencia para el esclarecimiento de los hechos, procederá a valorar las pruebas en su conjunto y a sacar las conclusiones de investigación.

Artículo 34. - La formulación de quejas o denuncias, así como las resoluciones y recomendaciones que emita la procuraduría, 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 precluidos, de prescripción o caducidad, esta circunstancia deberá señalarse a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia.

Artículo 35. - La procuraduría tendrá la facultad de solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes que se tomen 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 la de solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que la justificaron.

*Dichas medidas pueden ser de conversación o restituirlas, según lo requiera la naturaleza del asunto.*

#### **8.2.4. LA RECOMENDACION.**

*Si de acuerdo a las conclusiones e investigaciones apegadas al procedimiento señalado con antelación son en el sentido que las autoridades, responsables han violado Derechos Humanos se formulará el acuerdo dentro de 10 días, estas serán públicas y autónomas y no tendrán el carácter preoperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se les dirige y una vez recibida la recomendación estos servidores informarán en diez días hábiles si aceptan la recomendación notificada entregarán en su caso en otros 15 días adicionales las pruebas que han cumplido la recomendación.*

*La recomendación que se haga a la autoridad responsable deberá expresar las medidas a tomarse para la restitución de los derechos humanos violados.*

*En caso de que hagan omisión a estas recomendaciones la procuraduría se reservará el derecho de hacer pública por los medios de difusión la violación de los Derechos Humanos por las autoridades recomendadas de los recursos.*

#### **8.2.5. EL RECURSO.**

*En cuanto a estos medios de apelación e inconformidad los quejosos, la autoridad o servidor público podrán acudir a la comisión de Derechos Humanos, para inconformarse en relación a*



las recomendaciones, resoluciones, acuerdos u omisiones de la procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato.

### 8.3. JUSTIFICACION DEL SISTEMA OMBUDSMAN MEXICANO.

El OMBUDSMAN , en su carácter de defensor ciudadano, de protector público, es un instrumento de control de la burocracia que alcanza amplia atención de los países democráticos. Su función fundamental es defender a los particulares con la fuerza de la argumentación, del prestigio y de la publicidad de sus decisiones, contra el proceder ilegal de autoridades y funcionarios de la Administración, inclusive contra fallos de tribunales. En México como vimos a lo largo del presente trabajo de investigación, pertenecen al sistema OMBUDSMAN, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los Organismos Estatales de Protección, la Procuraduría Agraria, la Defensoría de los Derechos Universitarios, y limitadamente, la Procuraduría Federal del Consumidor, el Defensor Social del Departamento del Distrito Federal y el Procurador Federal de Protección al Ambiente.

Las Comisiones de Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria y los demás organismos antes especificados, complementan nuestro régimen de Derecho y cubren la suprema aspiración de respetar la dignidad de la persona. Son OMBUDSMAN que no substituyen los recursos administrativos ni las acciones de los tribunales, sean éstos administrativos o judiciales. Han sido creados con la idea de remediar en forma rápida y dúctil yerros que afectan derechos básicos de la persona humana, y específicamente de individuos y grupos en desventaja

socioeconómica, como sucede con el campesino, haciéndolo mediante una actividad investigatoria sumaria. A los tribunales judiciales o administrativos corresponderá, si llega a actuarse ante ellos, efectuar un escrutinio del caso, más profundo, especializado y resolutivo.

Al OMBUDSMAN atáñe vigilar que las leyes se cumplan correctamente. El ejercicio eficiente de sus funciones, acrecienta un prestigio necesario para su delicada misión. Sin embargo debe puntualizarse, que donde hay un proceso administrativo bien diseñado, accesible y eficaz, se ha vuelto discutible la presencia del OMBUDSMAN, debiéndose tener especial cuidado de no adoptar muchas veces aportes del exterior y emularlos extralógicamente.

La salvaguarda de los derechos de la persona humana y del orden jurídico establecido, da la esencia del OMBUDSMAN, cuya naturaleza es consustancial a la democracia y al control popular del Poder Público. En nuestro país, al reformarse el artículo 102 Constitucional para dar asiento en la preceptiva básica a la Comisión Nacional de Derecho Humanos y ordenarse la creación en los Estados de organismos protectores de tales derechos, resplandece el ideal de respetar cabalmente lo que es inherente al ser humano.

La Comisión Nacional y los organismos estatales de derechos humanos, deben, aparte de las recomendaciones, hacer uso mayor y cuidadoso de la crítica a las decisiones. Ha de regularse que un cumplimiento defectuoso o insatisfactorio de una recomendación, puede originar una medida admonitoria.

*Seguramente algunas autoridades pueden tratar de engañar al organismo simulando su cumplimiento, y en otros serán abiertamente negligentes. Estas actitudes motivan una campaña en favor de la observancia total de las recomendaciones, que, obviamente, no ha de equivaler a considerarlas imperativas; pero tampoco debê tolerarse la impunidad sin publicitar las situaciones y exigir actitudes concordantes al respeto que deben merecer los derechos básicos.*

## CONCLUSIONES

*PRIMERA.* - La figura del Ombudsman es la institución universal más antigua cuya finalidad consiste en velar por los derechos humanos de los individuos. Surge en la legislación sueca a partir de 1809, pronto se extiende a los demás países escandinavos y posteriormente se advierte su influencia en los diversos ordenamientos jurídicos de todo el mundo

*SEGUNDA.* - La justificación del Ombudsman radica en la finalidad que se pretende alcanzar con su institución. En efecto, ante el crecimiento desmedido del quehacer de la Administración Pública, sobrevienen los errores, desvíos, abusos y corrupción de la autoridad; ante ello, los instrumentos de control legal se ven rebasados por la problemática social; consecuentemente los gobiernos de los Estados se ven obligados a crear organismos que vengan a reforzar con acciones de hecho los complicados mecanismos legislativos y jurisdiccionales y que sirvan de contrapeso al exceso de la autoridad.

*TERCERA.* - Sin embargo, se puede constatar en la investigación, que en la mayoría de los países donde el Ombudsman alcanza una importancia inusitada, ello constituye un reflejo inexcusable de que sus sistemas jurídicos fueron rebasados por su realidad social, haciéndose necesario su reforzamiento inmediato, creándose así, de manera urgente, pero transitoria los organismos tuteladores de los derechos humanos,

en tanto se procede a una reestructuración integral de los sistemas legales.

*CUARTA.* - Sin embargo, ante todo, debe dejarse bien claro, que en nuestro concepto la defensa de los derechos humanos, o como nosotros acostumbramos en nuestra terminología, la defensa de las garantías constitucionales, desde hace siglo y medio la hemos venido realizando muy exitosamente a través del Juicio de Amparo, institución pionera mexicana, que ha servido de ejemplo, no sólo a nuestros hermanos de Iberoamérica, sino fuera de estos ámbitos, para paralizar los abusos del poder, y la reestructuración en los casos concretos sobre los que versa la controversia constitucional, anulando comportamientos contrarios a los previstos por nuestra Constitución, referentes a las garantías de las personas, y sin afectar por lo demás al poder público mismo en toda su alteza.

*QUINTA.* - En efecto, sin desconocer que nuestro sistema jurídico mexicano amerita a estas alturas una revisión a fondo, consideramos que la Comisión Nacional de Derecho Humanos en el nivel nacional, la Procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato y los demás organismos tuteladores de los Derechos Humanos, con la denominación que tengan, en las demás entidades federativas, fueron producto más que de una verdadera necesidad social, el resultado de una fuerte influencia de una corriente internacionalista disfrazada de jusnaturalismo pero con un acentuado cariz político.

*SEXTA.* - En abono de lo anterior, cabe reflexionar sobre los siguientes aspectos. Ciertamente, la problemática

social que hoy en día vivimos, está matizada de soluciones injustas, actos de autoridad arbitrarios, actuaciones prepotentes, conductas negligentes, funcionarios ineptos, peticiones violentas, manifestaciones infundadas, gobernantes ilegítimos, representantes populares inútiles, etc., etc. Sin embargo, todo ello no es consecuencia de la imperfección de nuestro sistema jurídico, sino todo lo contrario por su falta de aplicación con sentido estrictamente legal y no político como el actual gobierno mexicano lo viene realizando.

**SEPTIMA.** - De acuerdo a lo anterior, el más elemental de los razonamientos nos lleva a concluir que , el representante popular ignorante, el gobernante ilegítimo, el funcionario y empleado negligente, la autoridad arbitraria, el juzgador corrupto y el gobernado violento, no van a dejar de serlo , simplemente por que se ha creado una Comisión Nacional de Derechos Humanos en el país o una Procuraduría de los Derechos Humanos en la Entidad Federativa o un Ombudsman en los Municipios, sino aplicando la Ley en su exacta dimensión, así de sencillo.

**OCTAVA.** - Profundizando al respecto, debemos, entonces , ubicar al Ombudsman mexicano en su sitio exacto y consecuentemente darle su real dimensión; y en tal sentido sostendremos que sin ser tan esencial como en otros países su creación representa un acierto del gobierno mexicano, pues de alguna forma , el hecho de vigilar la forma en que los jueces, los funcionarios del gobierno y otros servidores civiles observan las leyes, y las de acusar a quienes actúen ilegalmente u olviden sus deberes, en la práctica ha arrojado resultados

positivos, que si bien es cierto no los deseados , si representan apoyo para el ciudadano.

*NOVENA.* - Esto nos conlleva a la necesidad de proponer alternativas que vengan a perfeccionar a tal organismo . Antes que nada la tarea del Ombudsman debe estar estrechamente vinculada a la participación social y contarse con la sensibilidad de la autoridad, pues de la misma manera que el Juez Penal solo puede dictar una sentencia justa en un proceso en el que la actuación tanto del acusador como del defensor haya sido honesta y diligente, el Ombudsman sólo puede cumplir su misión en la medida en que actúen satisfactoriamente los otros dos sujetos con los que integra un sui-generis triángulo procesal; las autoridades y la sociedad civil.

*DECIMA.* - Finalmente, creemos que la efectividad de la función del Ombudsman mexicano, con la denominación que se le da, sólo podrá darse de manera objetiva en la medida que sus investigaciones o recomendaciones sirvan de apoyo a las autoridades respectivas para que se exija el exacto cumplimiento de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, exigiendo se finque la responsabilidad administrativa, civil o penal que corresponda, concluyendo su labor hasta la publicación de la sanción respectiva, pues no debe olvidarse que la cosa pública es pública y las recomendaciones son y deben ser lo más publicitada que se pueda.

Concluido el presente trabajo sobre el ORIGEN, EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA INSTITUCION TUTELADORA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO.

Cabe mencionar un breve comentario a manera de analisis y reflexion sobre los sucesos que se están viviendo en nuestro país, desde el 1o. de Enero de 1994, cuando se precipitaron sobre las armas y en manifestaciones violentas de un grupo de gentes que se autodenominan EJERCITO ZAPATISTA DE LIBERACION NACIONAL, exigiendo respeto y dignidad para el pueblo indigena, los cuales con desmanes y actuaciones violaron las garantías de este país, así como la Soberanía Nacional, irrumpiendo la paz social en el territorio y concretamente en el Estado de Chiapas y más aun en las ciudades de Ocosingo y San Cristobal de las Casas, donde se han presentado los mayores brotes de violencia causando la muerte de personas inocentes. Tanto de parte de los miembros del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, como del propio Ejército Nacional siendo que el Presidente de la República Mexicana siempre ostentando una intachable conducta en la forma de dirigir los destinos de la Nación en una forma pacifica para el bienestar del territorio nacional, a lo cual queda en entre dicho con este último acontecimiento donde siendo la máxima autoridad sobre el Ejército Nacional, se dan por igual y con mayor potencialidad hechos que quebrantan la paz y que violan la tranquilidad.



Así como todas las garantías individuales de todos nuestros compatriotas de las zonas donde se dieron los conflictos.

Con esto, México ha vivido durante las últimas semanas tiempos de zozobra y confusión. El intempestivo levantamiento armado como se ha mencionado por parte del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, a puesto en jaque al sistema establecido en México. Quedando claro que con las declaraciones de guerra y con sus declaraciones del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, da una verdadera lección de moralidad en sus demandas, sobre todo la de exigir justicia y democracia siendo esto inequívocamente actos de carácter moral.

Hay dos posibles soluciones desde el punto de vista gubernamental:

La primera es el reconocimiento a la capacidad del adversario, quien también puede dejar de serlo si las causas que motivaron la incomformidad desaparecen o al menos disminuyen.

La segunda es que se busca una modificación de la realidad que permita dar a los indígenas el trato que hace medio milenio se les ha negado; el respeto a sus formas de pensar y de actuar, así mismo de contemplación sensata de su modo de vivir.

De tal modo que se habla de un reparto del poder que permita un mayor número de municipios, para un mejor control en el Estado de Chiapas, lo cual permitiría lograr una dinámica de autonomías no necesariamente separatistas sino incorporadas con respeto y dignidad a un esfuerzo nacional. Siendo una tarea vital de la humanidad la de subsistir como ser humano y por lo tanto reconociendo y siendo reconocidos por los demás seres humanos en igualdad de derechos y obligaciones, y exponer la propia vida para exigirlo.

Si fué deslumbrantemente rápido el inicio del conflicto, también lo ha sido el método para su solución.

" EL DERECHO DE UN CIUDADANO TERMINA CUANDO PRINCIPIA EL  
DERECHO DEL OTRO " .

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

1. - AGUILAR Cuevas Magdalena, MANUAL DE CAPACITACION México 1991/6, Comisión Nacional de Derechos Humanos.
2. - AGUILAR Cuevas Magdalena, EL DEFENSOR DEL CIUDADANO " OMBUDSMAN ", México D.F. 1991, UNAM.
3. - ALVAREZ del Castillo Enrique, EL DERECHO SOCIAL Y LOS DERECHOS SOCIALES MEXICANOS, Editorial Miguel Angel Porrúa S.A., México D.F. 1982.
4. - ALVAREZ de Lara Rosa Ma, LEGISLACION EN MATERIA DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México D.F. 1981.
5. - ARMIENTA Calderón Gonzalo, EL OMBUDSMAN Y LA PROTECCION DE LOS DERECHOS, Editorial Porrúa S.A., México D.F. 1992.
6. - COMISION Nacional de Derechos Humanos, Febrero 92/19, México D.F., 1992.
7. - COMISION Nacional de Derechos Humanos, LA EXPERIENCIA DEL OMBUDSMAN EN LA ACTUALIDAD, MEMORIA, México D.F., 1992.
8. - COMISION Nacional de Derechos Humanos, CIUDAD DE MEXICO, México D.F., 1992.
9. - COMISION Nacional de Derechos Humanos, SIMPOSIO, LOS ABOGADOS MEXICANOS Y EL OMBUDSMAN, México D.F., 1992.
10. - DIRECCION General de Publicaciones, UNAM, LA PROTECCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL HOMBRE, BALANCE Y PERSPECTIVAS, México D.F., 1992.
11. - HERRERA Ortiz Margarita, MANUAL DE DERECHOS HUMANOS, Editorial Pac S.A. de C.V., México D.F., 1993.
12. - J. BIDART Germán, TEORIA GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, UNAM, México D.F., 1989.
13. - LEY Federal de Protección al Consumidor, Instituto Nacional del Consumidor, México D.F., 1992.
14. - MACHORRO Narvaez Paulino, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México D.F., 1992.

15.- NAVARRETE M. Tarcisio, et. al, LOS DERECHOS HUMANOS AL ALCANCE DE TODOS, Editorial Diana, México D.F., 1992.

16.- PARENT Jaquemin Juan, DEFENDER LOS DERECHOS HUMANOS, Universidad Autónoma del Estado de México, 1991.

17.- SEPULVEDA César, ESTUDIOS SOBRE EL DERECHOS INTERNACIONAL Y DERECHOS HUMANOS, CNDH, México D.F., 1991.

18.- VENEGAS Alvarez Sonia, ORIGEN Y DEVENIR DEL OMBUDSMAN, Universidad de México, 1988.