

24  
203



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**

**ACATLAN**

**DIVISION DE CIENCIAS JURIDICAS**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**EL DEFENSOR DEL PUEBLO  
CONSIDERACIONES JURIDICAS Y FUNCIONAMIENTO  
EN EL DERECHO MEXICANO**

**TESIS PROFESIONAL**

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

**P R E S E N T A**

**ADOLFO ARRIETA GOMEZ**

**ASESOR DE TESIS: LIC. RODOLFO PASCOE LIRA**

**STA. CRUZ DE ACATLAN, NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO 1994**



## **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.

**A LA MEMORIA DE MIS PADRES:  
JUANA GOMEZ Y ADOLFO ARRIETA**

A quienes les debo lo que soy

**A MIS HERMANOS:**

Deseando que este trabajo los motive  
a superarse día con día.

**A MA. DEL CARMEN VENCES R.**

Con mucho afecto y ferviente admiración.

**AL LIC. RODOLFO PASCOE LIRA:**

Mi agradecimiento por su apoyo y entusiasmo para la realización de este trabajo.

**AL DOCTOR LEON CORTIÑAS PELAEZ:**

Gran constitucionalista: GRACIAS  
por su apoyo y valiosos consejos.

**A JESUS CAMPOS y  
GRACIELA CASTRO**

Mi reconocimiento a su ayuda y apoyo que me han brindado.

## **O B J E T I V O**

**Es establecer las diferencias entre el Ombudsman Sueco y los diferentes Organismos e Instituciones creadas en México con la finalidad de hacer respetar los Derechos Humanos, así como hacer que los procedimientos administrativos sean en forma expedita y menos formalista.**

**Asimismo, analizar las diferencias desde el punto de vista Constitucional entre ambos países.**

# **I N D I C E**

## **EL DEFENSOR DEL PUEBLO**

### **CONSIDERACIONES JURIDICAS Y FUNCIONAMIENTO EN EL DERECHO MEXICANO**

**INTRODUCCION** 1

#### **CAPITULO I**

##### **ANTECEDENTES EN EL DERECHO COMPARADO**

1.1	LOS DERECHOS HUMANOS	4
1.2	EL OMBUDSMAN EN SUECIA	14
1.3	MARCO CONSTITUCIONAL	39
1.4	ORGANIZACION	42
1.5	FUNCIONAMIENTO	53

#### **CAPITULO II**

##### **MARCO JURIDICO DE REFERENCIA EN MEXICO**

2.1	EL DESARROLLO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN NUESTRO PAIS	62
2.2	EL DEFENSOR DEL PUEBLO EN SAN LUIS POTOSI	65
2.3	DIRECCION PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN NÚEVO LEON	73
2.4	EL PROCURADOR DE VECINOS DEL MUNICIPIO DE COLIMA	80

<b>2.5 PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES</b>	<b>83</b>
--	-----------

### **CAPITULO III**

#### **ESTATUTO JURIDICO DEL DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

<b>3.1 COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS</b>	<b>89</b>
<b>3.2 ORGANIZACION</b>	<b>94</b>
<b>3.3 FUNCIONAMIENTO</b>	<b>103</b>
<b>3.4 REGLAMENTO</b>	<b>117</b>

### **CAPITULO IV**

#### **CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES**

<b>4.1 CONSTITUCIONALIDAD, ACCESO Y EFICACIA</b>	<b>121</b>
<b>4.2 PROPUESTA DE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO</b>	<b>138</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>141</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>144</b>

## INTRODUCCION

La justicia administrativa, como sistema preventivo, en los diferentes sistemas políticos de los países que conforman nuestro mundo y por las experiencias vividas por cada uno de ellos, plantea la necesidad de considerar la incorporación a nuestro sistema jurídico, naturalmente respetando sus peculiaridades, de la institución del **"OMBUDSMAN"** que en varios países en que se ha adoptado esta institución se ha substituído la expresión **"OMBUDSMAN"** por otra que señala más claramente la misión de la Institución: **DEFENSOR DEL PUEBLO**, teniendo en México un antecedente valioso en la ley promovida por **PONCIANO ARRIAGA** en San Luis Potosí el 5 de marzo de 1847, de los **PROCURADORES DE POBRES**.

El **"OMBUDSMAN"** supervisa, a petición de un quejoso, o aún de oficio la acción de autoridades estatales y paraestatales, para procurar que mediante una intervención informal y rápida, se corrijan ilegalidades o arbitrariedades, tutelando así los intereses privados y también a mejorar la prestación de los cometidos del poder público.

El significado de la palabra **"OMBUDSMAN"** deriva del Sueco, proviene de una palabra antigua **"UMBUP"**, que expresa poder, autoridad y originalidad a su vez en un dialecto Islandés.

El concepto Sueco de **"OMBUDSMAN"** recae sobre la persona que es representante y vocero de la ciudadanía.

Dentro del lenguaje jurídico entendemos como un **"OMBUDSMAN"** a quien el parlamento designa para proteger las garantías individuales de los ciudadanos, es decir, quien ejerce un poder parlamentario destinado a vigilar organismos y servidores públicos

cuyas decisiones, si bien es cierto no puede directamente corregir, si puede mediante observaciones críticas, hacer factibles sus cambios.

El intento de una definición rigurosa del **"OMBUDSMAN"** nos llevaría a imprecisiones, razón por la que debemos recurrir a diferentes nombres y conceptos que los autores de obras a derechos asignan a dicha Institución.

Es evidente que la utilización de diferentes expresiones implica, asimismo, conceptos diferentes sobre el **"OMBUDSMAN"**, pero cada uno responde a una misma idea central aún cuando sus atribuciones y metas varíen de lugar a lugar, de donde proviene la dificultad de escoger un término unívoco.

Por esta razón, la doctrina utiliza la palabra **"OMBUDSMAN"** manteniendo la estructura sueca, a la que nos referiremos seguidamente, a fin de definirla relacionándola con la idea particular de acuerdo al diccionario jurídico mexicano, del Instituto de Investigaciones Jurídicas:

**"Vocablo sueco que significa Representante, Delegado o Mandatario aún cuando no se trata de una Institución regulada por el Derecho positivo mexicano, es conveniente hacer referencia a ella, no sólo por la posibilidad de que pueda introducirse a nuestro ordenamiento jurídico en un futuro, sino también debido a su expansión incontenible en los años de esta segunda postguerra en la mayoría de las legislaciones contemporáneas pertenecientes a muy diversas familias jurídicas y a diferentes sistemas jurídicos, por lo que se le ha calificado de universal. Es difícil elaborar un concepto general debido a los diversos matices que adquiere en las distintas legislaciones, pero de una manera aproximada podemos describir al **"OMBUDSMAN"** como a uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario por el ejecutivo o por ambos, que con auxilio**

del personal técnico, poseen la misión esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas, no solo por infracciones legales, sino también por la injusticia, irrazonabilidad o retraso manifiesto en la resolución y que con motivo de esta investigación pueden proponer, sin efectos obligatorios, las resoluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos generalmente anuales, a los más altos órganos del Gobierno, del Organismo Legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que considere necesarias para mejorar los respectivos cometidos del poder público'' (1).

Para los autores Rafael de Pina y de Pina Vara **''EL OMBUDSMAN es el magistrado encargado en ciertos países de examinar las quejas formuladas por los ciudadanos contra las autoridades administrativas''** (2).

---

(1) Diccionario Jurídico Mexicano, U.N.A.M., México 1988, tomo III p.2268.

(2) De Pina Rafael y de Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, S.A., México 1993, P. 389.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES EN EL DERECHO COMPARADO

#### 1.1 · LOS DERECHOS HUMANOS

Reunirse a discutir o reflexionar sobre el tema de los derechos humanos, elaborar publicaciones sobre el mismo, denunciar las prácticas que propician su incumplimiento, participar en cursos o talleres que tengan relación directa o indirecta con ellos. Estas y otras muchas actividades similares han proliferado en diversos círculos de nuestra sociedad civil durante los últimos años, para ubicar los derechos humanos en el México actual desde la perspectiva del movimiento popular, para tener en nuestras manos las herramientas básicas y aprovechar de una mejor manera este esfuerzo, intentemos acercarnos a una visión más exacta de lo que éstos representan.

Partiremos de una cuestión: La dignidad humana. El hombre tiene una dignidad substancial. ¿Cómo demostramos esa dignidad?, ¿Qué argumentos esgrimiríamos para apoyar, para demostrar esa dignidad humana?. Decimos que el hombre tiene una "Dignidad" que lo caracteriza como ser humano. Todos, sin duda, aceptamos eso. Si alguien no estuviera convencido de tal planteamiento, habría que buscar los medios para lograr que dicha persona lo entendiera. El argumento más utilizado para ello se apoya en una visión religiosa.

La dignidad y el valor del hombre - dicen algunos - proviene de Dios. La dificultad de esta explicación reside en que, seguramente sólo la aceptarán aquellos que tienen convicciones religiosas. Pero un ateo, alguien que no cree en Dios, no quedará satisfecho.

Como el anterior ejemplo, podrían encontrarse otros más. Todos nos llevarían a converger en un punto: la dificultad para situar de manera exacta los argumentos que demuestran esa dignidad humana. Si hay algo de lo cual no podemos elaborar argumentos para demostrar su existencia, resulta que esa es un punto de partida. Entonces, podemos señalar que la dignidad humana es eso, un punto de partida, un principio, una institución básica (Entendida ésta como una percepción clara e instantánea de una verdad o idea). En ese marco es donde debe ubicarse el problema de la dignidad humana. Muchas personas sostienen que solamente es derecho lo que así se encuentra establecido y legislado por la sociedad. Pero, en algunos casos, determinadas estructuras sociales están impedidas - consciente o inconscientemente - para ver los derechos del ser humano. Frente a esta situación, resulta difícil el reclamo. Más si escudriñamos en la naturaleza humana, si la estudiamos y la investigamos, descubriremos una serie de derechos inalineables que existen estén o no reconocidas por la legislación. A veces, no existe fuerza coercitiva para exigir su respeto o para defenderlo. No importa: pertenecen a la naturaleza humana y todo hombre debería respetarlos pero no han sido pocas las personas que, durante la historia de la humanidad y de manera especial en nuestros días, se han interesado por negarles aceptación y vigencia.

Nuestros tiempos plagados de un discurso moderno, le han dado cabida a algunas tendencias que se empeñan en negar los derechos humanos. No hay manera - sostienen éstas - de fundamentar los derechos humanos en la razón técnica. La razón técnica tiene dos características: es utilitaria y es estratégica. Entonces, habría que imaginar a muchos gobernantes maquiavélicos cuestionándose sobre la utilidad que tiene la defensa de los derechos humanos; ubicándola dentro de sus intereses estratégicos. En ese marco, resulta difícil encontrar - entre esos círculos de poder - una voluntad sincera por respetar y defender la dignidad humana.

Podemos señalar que los derechos humanos -fuera de toda interpretación interesada- se basan en la dignidad del ser humano a partir de su existencia.

Se puede afirmar entonces que los derechos humanos son inalienables (Su dominio no puede pasarse a otro), imprescriptibles (no se extinguen, no expiran) e indivisibles. Esta última característica debe entenderse como "La obligación de interpretar, afirmar y hacer respetar los diferentes grupos de derechos de manera simultánea e interdependiente, teniendo en cuenta sus diferencias de naturaleza" (3).

Evolución histórica del reconocimiento de los derechos humanos. Cuando nos ponemos a pensar en los derechos fundamentales de la persona humana, uno de los que inmediatamente despunta en el horizonte es el de la libertad. Frente al mismo resulta abominable pensar en cualquier tipo de sometimiento, de esclavitud. Pero en la historia, encontraremos que estas formas han existido. En la actualidad el derecho de la libertad personal es reconocido universalmente, pero el proceso para desterrar las prácticas que esclavizaron al ser humano duró mucho tiempo. Este proceso estuvo plagado de una serie de esfuerzos y luchas por parte de los pueblos sometidos.

Este ejemplo descubre una verdad incuestionable para el estudio de los derechos humanos: su reconocimiento es producto de las luchas populares, es el resultado del esfuerzo de cientos de miles de personas por conseguirlo; esfuerzos y luchas que casi siempre estuvieron abonadas con sangre.

Los principales documentos que han abordado la cuestión de los derechos humanos, refuerza la anterior aseveración.

---

(3) Cuéllar M. Benjamín, Algunas Reflexiones Básicas de Derechos Humanos, Revista Acta de Análisis y Actualización Jurídica, Año I, Número I, México 1990, P. 21.

En primer lugar, existe un documento donde se reconoce el derecho a la protección, entendido éste como el antecedente de lo que ahora es el Derecho de Asilo. Es en la Biblia, en el Libro del Exodo (Cap. 23, ver. 9) donde se afirma literalmente lo siguiente: "No oprimas al forastero; ya sabéis lo que es un forastero, porque forasteros fuisteis vosotros en la tierra de Egipto".

Un segundo texto, fundamental es la de la Carta Magna, elaborado en el año de 1215 por el Rey Juan Sin Tierra. Esta admitía dentro de su texto una serie de derechos, pero su reconocimiento no debe entenderse como una graciosa concesión del monarca. Es fruto de la presión popular por reivindicar sus derechos integrada por 63 disposiciones, la Carta Magna contiene el reconocimiento de algunos derechos, entre los cuales destacan los siguientes: la libertad, la protección contra las detenciones ilegales y el maltrato físico, la propiedad, un juicio justo y la libre circulación.

El Artículo 39 de la mencionada Carta dice "ningún hombre libre será arrestado o detenido en prisión o desposeído de sus bienes, proscrito o desterrado o molestado en alguna manera; y no dispondremos sobre él ni lo pondremos en prisión, sino por el juicio legal de los pares o por la ley del país". En ese entonces - estamos hablando del siglo XIII - la detención arbitraria ya era reconocida como delito; en nuestros días, esta práctica y la desaparición forzada e involuntaria son armas utilizadas con frecuencia por gobiernos y grupos de poder a fin de amedrentar y silenciar a sus opositores.

América Latina es un testimonio vivo de esta realidad inhumana. El reconocimiento de los derechos humanos no implica, necesariamente, su respeto. Entonces resulta importante volver a destacar la acción organizada de los movimientos populares como la forma adecuada para conseguir no solo el reconocimiento de los derechos, sino también su respeto. En ese marco se ubica la abnegada lucha de los comités de familiares de

las víctimas de la represión que - en nuestra región latinoamericana - han enfrentado a los regímenes "seguridad nacional" y las estrategias bélicas de "baja intensidad", impulsadas en perjuicio de las inmensas mayorías de la población y sus justas reivindicaciones.

En la declaración de derechos del buen pueblo de Virginia. Elaborado en 1776, dicha declaración incorporó cuestiones como el reconocimiento de la igualdad natural en la libertad, el derecho a la independencia, el goce de la vida y la libertad, a adquirir y poseer propiedades y obtener la felicidad.

Todo ello se encuentra en el artículo primero, que a la letra dice "Que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos, de los que, cuando entran en estado de sociedad, no pueden privar o perder por ningún pacto, a saber: el goce de la vida y la libertad son los medios de adquirir y poseer la propiedad y de obtener la felicidad y la seguridad".

Un elemento significativo de la presente declaración es que en ella se incorpora una de las primeras manifestaciones del reconocimiento a la soberanía popular.

En el segundo artículo se establece que "todo poder es inherente al pueblo y en consecuencia procede de él: que los magistrados son sus mandatarios y sus servidores y en cualquier momento responsables ante él".

Cabe destacar que en este documento se reconoce el derecho de los pueblos a revelarse contra los gobernantes que no respondan a sus intereses.

El artículo tercero de la declaración establece que el gobierno es instituido para

el común provecho, protección y seguridad del pueblo, nación o comunidad que todas las formas y modos de gobierno es el mejor, el más capaz de producir el mayor grado de felicidad y seguridad, y el que está más eficazmente asegurado contra el peligro de un mal gobierno, y que, cuando un gobierno resulta inadecuado o es contrario a estos principios, una mayoría de la comunidad tiene el derecho indiscutible, inalienable e irrevocable de reformarlo, alterarlo o abolirlo de la manera que se crea más conveniente al bien público.

Fundamental para comprender la evolución histórica del reconocimiento de los derechos humanos es la **DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO DE 1789**, fruto del movimiento social conocido como Revolución Francesa. Por la influencia que ha tenido en las posteriores declaraciones e instrumentos sobre la materia, este documento reclama una atención especial. Su preámbulo establece el por qué de dicha declaración.

Los representantes del pueblo francés, constituidos en la Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos humanos del hombre son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos, han decidido exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, a fin de que esta declaración, constantemente presente para todos los miembros del cuerpo social, le recuerde permanentemente sus derechos y sus deberes; con el fin de que los actos del poder legislativo y los del poder ejecutivo, al poder ser comparados a cada instante con la meta de toda institución política, sean más respetados; a fin de que las reclamaciones de los ciudadanos fundada desde ahora en principios simples e incontestables se dirijan siempre al mantenimiento de la Constitución y a la felicidad de todos.

Al sustentar lo anterior, no se estaba descubriendo, ni creando nada nuevo; se estaban reconociendo los derechos fundamentales del ser humano y se estaban explicando las causas que originaban su irrespeto.

Dentro de su contenido destacan los siguientes artículos: el primero reconoce la libertad y la igualdad en derechos de todos los hombres a partir de su existencia. El segundo menciona que la meta de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Como son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. El tercero habla de la soberanía, la cual reside en el pueblo negándole autoridad a cualquier ente que no emana expresamente de él.

El artículo séptimo especifica sobre la protección contra acusación, detención o aprehensión, "más que en los casos determinados por la Ley, y según las formalidades establecidas en ella".

El artículo décimo primero establece la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones, que es uno de los derechos más preciados del hombre.

Los artículos antes mencionados constituyen el especial significado del documento en cuestión.

Sin negar la existencia de otros instrumentos, todo lo anterior conforma el principal antecedente del documento que en la actualidad es considerado el más importante: **DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS DEL 10 DE DICIEMBRE DE 1948.** La segunda guerra mundial dejó en los pueblos un sentimiento de preocupación frente a la posibilidad de otro conflicto similar, la mayoría de los gobiernos de la época

empezaron a trabajar por la creación de los mecanismos idóneos para evitar ese grave peligro. Así como el fin de preservar a las generaciones venideras de la guerra, y de reafirmar la fé en los derechos humanos, de procurar la igualdad en todos los seres humanos y las naciones; pero también teniendo la necesidad de crear las condiciones para mantener la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y otras fuentes de Derecho Internacional, y como el deseo de promover el progreso social y elevar el nivel de vida en un concepto amplio de libertad, se formó en 1945 LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS (O.N.U.), dentro de su trabajo inicial, y después de haber elaborado su carta, la ONU se planteó la necesidad de preparar y aprobar un documento que le sirviera de guía moral para todos en relación al reconocimiento de los derechos humanos. En 1948, se reunió un Grupo de Expertos encargados de su elaboración y es hasta la fecha, el único documento firmado por todos los Estados miembros de la Organización, algunos criterios que cuestionan la declaración hablan de su falta de validez jurídica, de la ausencia de obligatoriedad y coerción para su aplicación; el texto de este documento comprende un preámbulo y 30 artículos, en él se reafirman conceptos y valores que han sido publicados con anterioridad.

En su preámbulo aparece que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado la barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad y que sea proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria disfruten de la libertad de la palabra y la libertad de creencias.

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión. Entendida como una síntesis histórica del esfuerzo por codificar el reconocimiento de los derechos humanos, la declaración universal recoge la mayor parte de los mismos, cuya protección debe producirse a nivel individual.

Al leer sus artículos encontramos que cada uno de ellos inicia con una referencia explícita a una persona o individuo.

Con el propósito de superar la falta de validez jurídica de la declaración, en 1968, se realizó una reunión donde fué emitida la declaración de Teherán (en alusión de la sede del encuentro), la cual estableció el carácter obligatorio de la declaración universal de derechos humanos para todos los Estados Miembros de la ONU. La declaración universal es considerada el documento más importante que sobre los derechos humanos se ha escrito. En la actualidad casi todas las Constituciones del mundo han incorporado su contenido; de igual manera los Tribunales Internacionales de Justicia la han utilizado como fuente de derecho, los Estados miembros de la ONU se han comprometido a asegurar el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Resulta conveniente recordar el elemento fundamental para la comprensión del reconocimiento y el respeto de los derechos humanos: la lucha de los movimientos populares, ha sido fundamental, en el reconocimiento de los derechos humanos. Benjamín Cuéllar M. del Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria" nos dice al respecto que "la declaración universal de los derechos humanos debe ser vista como producto histórico del esfuerzo popular por preservar la paz y conseguir el respeto de los derechos humanos que, al ubicarse en el tiempo y el espacio, presenta limitaciones pero ofrece

perspectivas" (4).

---

(4) Op. Cit. p. 25.

## 1.2 EL OMBUDSMAN EN SUECIA

A finales del siglo XVI tanto en Suecia como en Finlandia existió un funcionario nombrado por el Rey, al que se le denominó preboste de la corona, cuya labor consistió en vigilar la actividad de los Fiscales Públicos y actuar a nombre del Rey como fiscal principal.

Hacia el año de 1713 siendo Rey de Suecia Carlos XII emitió una orden de cancillería creándose el cargo de "Procurador Supremo" (Hogste Ombudsmannen), Supervisor de la Legalidad, con la misión expresa de vigilar que los funcionarios públicos cumplieran sus obligaciones y observaran la efectiva aplicación de todo tipo de disposiciones legales. "Particularmente en asuntos graves como los de traición, el propio Procurador Supremo debe hacerse cargo del caso ante los tribunales" (5).

Por orden de Cancillería, en 1719 este funcionario cambia su nombre al de Canciller de Justicia o (J. K.) Donald C. Rowat comenta al respecto "Que el cambio de nombre no implicó ningún cambio de función, la institución debería seguir sirviendo como un medio general de control de la administración estatal desde el punto de vista de la legalidad" (6).

Con la expedición de la Constitución de 1720, Suecia inició el periodo de Libertad, lapso que duró 53 años; con este ordenamiento al Parlamento (RIKSDAG) se le concedió expresamente la supremacía por encima inclusive del Rey y su Consejo, quienes se encargaron de ejecutar las decisiones parlamentarias en las cuales el Rey sólo participaba con dos votos.

---

(5) Rowat, Donald C., El Ombudsman, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1986. P. 49.

(6) Op. Cit., P. 49.

De esta forma el Poder Parlamentario fue ganando terreno en diversas áreas y para la época de 1766 a 1772 la designación de Canciller de Justicia (J. K.).

Estuvo a cargo de los cuatro estamentos parlamentarios en que estuvo dividido, como eran la nobleza, la iglesia, la burguesía y los campesinos.

Para los últimos años de dicho periodo de libertad, provocaron violentas luchas, a propósito de los excesivos privilegios de la nobleza, de los fracasos de política exterior y del cansancio de lucha de partido.

Situación ésta que aprovechó Gustavo III quien procuró nuevas reformas constitucionales para establecer el poder del Rey sobre el parlamento; contando con el apoyo del pueblo y del ejército para tal fin.

Con motivo de la guerra Ruso-Turca de 1787 Gustavo III, bajo la presión de Inglaterra y Rusia, presentó la llamada Acta de Unión y Seguridad donde se establecieron importantes innovaciones constitucionales: El Consejo Real, dejaba de existir, el Rey adquiría plenos poderes sobre la administración del estado y en el nombramiento de funcionarios; el justite kansler volvió a ser un Funcionario de Confianza del Rey y del Consejo, sirvió como asesor y adquirió una posición semejante al de un ministro de justicia; el parlamento perdió su facultad exclusiva de presentar iniciativas legislativas; restableciéndose de este modo el poder del Rey, comenzando el periodo conocido como **AUTOCRACIA GUSTAVIANA.**

Esta recuperación del poder en manos del autócrata provocó una conspiración que acabó con la vida de Gustavo III, ascendiendo al trono de su sucesor Gustavo IV, quien gobernó de 1792 a 1809, fecha en que fue depuesto por conspiración de Napoleón

de Francia y Alejandro I de Rusia, mediante el tratado de Tilsir, por medio del cual presionando Dinamarca, Rusia invadió territorio finés ocupado por suecos, quienes tuvieron que evacuarlo.

**Con la aprobación del instrumento del gobierno (Regerisform) en 1809 y justamente con el Acta de sucesión, el Acta de parlamento y el Acta de libertad de prensa conformaron la Constitución.**

Con esta Constitución se fundamentó el equilibrio de poderes constituyéndose una monarquía constitucional y hereditaria.

De este modo la dirección de poderes se distribuyó de la siguiente manera: el poder ejecutivo quedó a cargo del monarca a través del Consejo de Estado (statsvad), cuyos miembros los designaba el rey previa aprobación del parlamento.

El poder legislativo residía en el rey y el parlamento bicameral; confirmándose la atribución exclusiva de esta asamblea para fijar los impuestos.

El poder judicial se confió a los tribunales, encabezados por las Cortes Supremas, las que deciden en última instancia y a nombre del rey.

Subsistió la figura del Canciller de Justicia (J. K.) como contralor de oficinas y funcionarios públicos, como autoridad independiente aunque al servicio del rey y del consejo, pero sin permanecer ligado como un consejero o ministro, despojándosele del carácter político que en otro tiempo tuvo.

Este instrumento de gobierno aportó una innovación, creando la figura del **JUSTITE**

**OMBUDSMAN (J. O.)** que al tenor de su artículo 96 expresa:

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

Lo que caracteriza al Ombudsman creado en 1809 nos dice Gil Robles y Gil Delgado “Es su radical desconexión con el rey y su dependencia clarísima del parlamento (Riksdag)” (7).

Quien lo elige y a quien debe rendir su informe tratándose de su actividad fiscalizadora de la administración de justicia, inclusive de la iglesia.

Al crecer en forma alarmante la actividad del Justite Ombudsman, el parlamento creó una institución homóloga, encargada en forma exclusiva de las actividades de carácter militar, este nuevo Ombudsman militar designado en 1815 duró hasta 1968.

Para el decenio de 1850-1860 Suecia contaba ya con un largo desarrollo constitucional.

La primera Constitución escrita fue hecha en 1350, tratando de producir en ella

---

(7) Gil Robles y Gil Delgado, Alvaro; El control parlamentario de la administración, Editorial Civitas, Madrid 1977, P. 40.

un balance entre el rey, el consejo y el pueblo. El Profesor Nils Stjernquist, nos dice al respecto que "desde esta época hasta principios del siglo XIX, hubo períodos con una autocracia marcada, alternados con épocas en la que se distribuyó el poder" (8).

Con la deposición de Gustavo Adolfo IV, los que quedaron en el poder tuvieron como misión hacer las paces con sus enemigos (Napoleón-Rusia) exigiendo se redactase una nueva Constitución que tuviera un elemento que apoyase al gobierno, el comité constitucional electo elaboró un proyecto, siendo su líder el gobernador Anders Hakanson, este proyecto recibió su mismo nombre "Proyecto Hakanson". Se tuvo la intención de enviar este proyecto a la Asamblea del Pueblo, quien tendría la facultad de aceptarlo o rechazarlo, si esto último ocurriera, seguiría aplicándose la Constitución anterior de carácter autócrata. Teniéndose que reconocer como nuevo rey al Duque Carlos (Tío de Gustavo Adolfo IV), al reunirse el parlamento en mayo de 1809 se rehusó a seguir este plan, no reconociendo al duque Carlos, sin que antes se hubiere aceptado una nueva constitución, encargando este trabajo a la comisión para que otorgara otro proyecto de constitución, quedando promulgada como Ley Fundamental en vigor el 6 de junio de 1809, subiendo al trono como nuevo rey el duque Carlos, quien a partir de entonces sería Carlos XIII.

Esta nueva Constitución (regerngsformen, forma o instrumento de gobierno) que tomó parte del proyecto Hakanson, ofreció sin embargo algunas diferencias organizando el funcionamiento del estado de la siguiente manera: el poder ejecutivo se concedió en forma indivisible al rey; el poder legislativo por igual entre el rey y la representación del pueblo; el poder financiero impositivo se dio indivisiblemente a la representación. El poder judicial pasó a ciertos tribunales, pero el tribunal más alto se consideró aun

---

(8) Stjernquist Nils, El Constitucionalismo a mediados del Siglo XIX. Tomo II, Publicaciones de la Facultad de Derecho, U.N.A.M., México, 1957, p. 1341.

como el tribunal superior del rey, señalándose que el rey siempre tenía dos votos (los que podían decidir el juicio) en las discusiones del tribunal. La representación del pueblo tenía, finalmente cierto poder de control sobre el gobierno y la administración. La Constitución tomó en cuenta que mediase un balance de poder entre el rey y la representación. La forma de estado fue marcadamente dualista.

Esta Constitución de 1809, aún en vigor y que en lo esencial permanece sin cambios principia a establecer la sucesión del reino y remite, a este respecto a un ordenamiento especial de la sucesión (Succession sordning, esto es Ley Orgánica de Sucesión), donde el rey posee facultades de decisión, pudiendo los ministros aconsejar; pero no gobernar, el rey debe tomar decisiones en el consejo, y ahí oír las opiniones de sus ministros, no siendo el rey responsable, sino que por el contrario, la responsabilidad la tienen los ministros, no por las decisiones que sólo el rey hace, sino por los consejos que le dan. Esto es, si en la decisión de consejo, no guían su opinión, y evitan que se tome una mala decisión, se considera, sin embargo que aconsejaron al rey a tomarla.

El rey tiene el poder de principiar la guerra y hacer la paz, sin embargo, debe someterse a la representación, en la fijación del presupuesto y no puede ordenar nuevos impuestos. Los ministros son escogidos por el rey, y sus decisiones deben estar refrendadas por el ministro competente y si éste encuentra que la decisión del rey contradice la constitución, le incumbe rehusarse al refrendo y dimitir. La representación del pueblo conservó en 1809 su vieja forma Medieval y estaba dividida en 4 estamentos (estados del reino, Rikets Ständer). El primer estamento era la nobleza. El derecho de tomar parte en las discusiones y decisiones del estamento nobiliario pertenecía al jefe de cada dinastía; pero éste podía ceder su derecho a otro noble. El segundo estamento era el clero. Por derecho propio eran miembros suyos el arzobispo que era el presidente y los obispos escogidos como representantes de las diferentes diócesis. El tercer estamento

era el de la burguesía que representaba a los comerciantes y artesanos de las ciudades. El cuarto estamento era el de los campesinos. Estos habían tenido un lugar en la representación nacional sueca desde principios del siglo XV y se escogía un representante en cada distrito.

Se consideraban como iguales a los 4 estamentos, pero para la toma de ciertas decisiones se requería la conformidad de los 4, pero 3 de ellos podían derrotar al cuarto.

Esta Organización funcionaba a través de comités mixtos. La representación popular se reunía ordinariamente cada 5 años, conteniendo su organización y funcionamiento la Ley Orgánica del Parlamento (Riksdag sordningen) de 1810. Como ya se mencionó Riksdag es el nombre de la asamblea representativa del pueblo sueco.

También como ya se mencionó, el poder legislativo estaba dividido entre el rey y la representación. Ambas partes eran iguales tratándose de los problemas referentes a las reformas constitucionales; así como a lo concerniente al derecho general, esto es, a las reglas de derecho que regulaban la conducta de los ciudadanos.

Las leyes de aspecto económico y administrativo eran facultades exclusivas del rey, cediéndose parcialmente esta misma facultad a la representación, para que junto con el rey hicieran estas mismas leyes.

El rey y el parlamento podían presentar proyectos de ley y se requería el consentimiento de ambos para hacer las reformas legales. El poder ejecutivo pertenecía al rey, pero éste dependía en alto grado de la representación del pueblo, porque ésta poseía el poder impositivo. Nils Stjernquist explica que "en el poder impositivo se incluía, no sólo de fijar el asiento y volumen de los impuestos; sino también el derecho de

arreglar el presupuesto y el monto y fines de las partidas presupuestarias" (9).

Este poder de control de la representación popular se refería básicamente al gobierno, a los funcionarios, y sobre todo a la administración económica. Para el control del gobierno dentro de la asamblea representativa existía un comité constitucional, cuya misión era examinar y revisar las reuniones de los ministros en el consejo del rey entre otras. Teniendo incluso la facultad de pedir al rey se removieran a los funcionarios que no cumplieran en forma conveniente su cargo. El control sobre los funcionarios lo ejercía un experto especial, miembro de la representación: el procurador o (Justitieombudsmannen) (J. O.) quien vigilaba que los jueces y funcionarios obedecieran las leyes y los acusaba si cometían alguna ilegalidad o se abstendían de cumplir debidamente su cargo. Este mismo control se extendía a la administración económica a través de un comité especial de aprovisionamiento (STATSUTSKROTTO).

Sin embargo, se pensaba que el primer medio de control estaba en la opinión pública, acusándose los actos de interés general por medio de prensa y publicidad convirtiéndose así en ley fundamental, como lo fue la ley orgánica de la libertad de imprenta (Tryckfrubetsfurordngen). De este modo la constitución se completó con tres leyes en 1810: La ley de sucesión, la del parlamento y la de libertad de imprenta, estando al mismo nivel que la Constitución de 1809 y teniendo las tres el carácter de Leyes Fundamentales.

Esta fue la organización que entró en vigor en 1809 - 1810 el fin principal fue, como antes se ha dicho, que hubiera un equilibrio entre el rey y la representación del pueblo. El profesor Nils Stjernquist, nos comenta al respecto "que esto estuvo determinado

---

(9) Op. Cit., P. 1347.

no tanto por la constitución, sino por la manera de ser, las cualidades y los fines de aquellas personas que condujeron la política, inclinándose a veces la balanza del lado del gobierno y a veces del lado de la representación" (10).

Para 1810 se da una nueva sucesión del trono, escogiéndose para la corona al mariscal francés Bernardotte, quien a partir de entonces se llamaría Carlos Juan, elección que fue una sorpresa para la mayoría, buscando con ello apaciguar al hombre de la época: Napoleón para que por su mediación se pudiera recuperar Finlandia. Como Carlos Juan se encontraba acostumbrado a mandar en el campo de batalla de Europa, en poco tiempo pudo tomar la dirección de la política sueca. Al reunirse la asamblea representativa en 1812, hizo pasar de manera ilegal una nueva Ley de la Libertad de Imprenta que le dio fuerte vigilancia sobre la prensa.

Carlos Juan, por su parte, se allegó de recursos necesarios para intervenir activamente en la política Europea tomando parte eficazmente en la derrota de Napoleón, logrando al mismo tiempo que la opinión pública sueca renunciase a la idea de recuperar Finlandia, obteniendo en cambio, en el Congreso de 1814 la Unión de Noruega.

Los años que siguieron a las guerras Napoleónicas, fueron en Europa, en general de reacción y estancamiento, y Suecia no fue la excepción con un periodo relativamente de paz que fue de 1840 a 1860. El interés político se dirigió, sobre todo hacia una reforma de la vieja medieval asamblea representativa de los cuatro estamentos, reforma que finalmente pudo realizarse en 1866.

Carlos Juan, durante su estadía en Suecia (1818 - 1844) fue la personalidad política

---

(10) Op. Cit., p. 1349.

dominante en el país, no obstante haberse ganado a la opinión política, algunas veces tuvo dificultades para cumplir exactamente con la constitución respecto a la distribución del poder entre el gobierno y la asamblea representativa, donde el carácter dominante y autoritario de Carlos Juan, provocó que sus ministros no pudieran tener un carácter independiente ante el rey.

Semejantes fueron las circunstancias con el hijo de Carlos Juan, Oscar I (1844 - 1849), éste era una persona menos agradable y más misterioso que su padre, pero siempre tuvo las riendas de la política en sus manos y se propuso que sus ministros no actuaran a sus espaldas e hiciésen su propia política.

Por otra parte al ministerio entraron personas conscientes y quienes no evitaron tomar frente al rey una posición firme, entre ellos se encontraban el primer ministro De Geer, el ministro de Relaciones Exteriores Manderstrom y el ministro de finanzas Gripenstedt, quienes comenzaron a comportarse en la política como un factor de poder más independiente.

## **GOBIERNO Y PUEBLO**

En las relaciones gobierno - representación del pueblo, el primero dominó con fuerza pero poco a poco la representación se convirtió en fuerte crítico y oponente al poder del gobierno y al olvido de las disposiciones constitucionales.

Esta oposición se allegó de una bien estructurada campaña de prensa pensando que el mejor camino para corregir la situación, era tener un ministerio que fuese responsable ante la representación nacional; topándose con la disposición constitucional, que era el rey quien podía tomar las decisiones del gobierno y no los consejeros.

Tratando de allegarse de un grupo de apoyo en el centro del ministerio, este grupo de oposición no logró tener éxito, no obstante en 1841 hubo una reorganización del consejo de ministros, donde cada ministerio tuvo un ministro como jefe y el sistema se hizo más racional.

El estudio de las actas del consejo de ministros resultó inefectivo, ya que estos tenían una protección: el derecho que en las actas de las sesiones del consejo se hiciese constar reservas en las medidas tomadas por el rey, a través de esto se liberaban de toda responsabilidad.

Cuando para 1840 la asamblea representativa pudo obtener la mayoría y sometió gran cantidad de decisiones del gobierno al tribunal de responsabilidades (Riksratt) no se logró, sin embargo realizó mucho, en virtud de que el tribunal de responsabilidades estaba compuesto de altos funcionarios que no estaban inclinados a cambiar al gobierno. Este resultado tuvo las acusaciones presentadas ante el tribunal de 1840 a 1850 y lo mismo ocurrió de 1850 a 1860. Lo mismo ocurrió con los requerimientos que la asamblea hacía al rey con respecto a la deposición de ministros.

Haciéndose claro para la asamblea que los medios constitucionales de defensa eran inaplicables, no obstante la oposición si se quedó con un fuerte instrumento de poder: el poder impositivo y el consiguiente poder de aplicar y aprobar los gastos del estado.

El gobierno trató de que se determinaran las circunstancias para la concesión automática de las partidas, pensando también desligarse de que la asamblea decidiese el presupuesto.

Sometiendo estas ideas al tribunal de responsabilidades en 1850 y el tribunal dio su apoyo lo más posible a la idea del gobierno. A lo largo del proceso se advirtió

que el gobierno no podía realizar una política constructiva y progresista sin la colaboración y confianza de la asamblea, ya que de otro modo no podría conseguir los presupuestos necesarios para sus programas.

Lo que fue claro para Oscar I y sus ministros, lo que provocó que en la época posterior de 1840 las relaciones gobierno - asamblea mejoraran y se consolidaran.

## EL PROBLEMA DE LA REPRESENTACION

La organización medieval de estamentos era cada vez más arcaica, ya que en Francia había desaparecido desde la revolución de 1789 y Noruega la obtuvo en 1814 y Dinamarca en 1849, una asamblea representativa de carácter moderno al igual que Alemania.

El antecedente ideológico para este cambio fueron las ideas que brotaron en la revolución francesa de 1789. Donde el liberalismo colocó al individuo, no al grupo, en el centro e impulsó el principio de la personalidad. Convirtiéndose el individuo en el punto de partida y los ciudadanos, independientemente de su profesión y clase, pudieron en conjunto escoger a los miembros de la asamblea representativa.

Junto con el desarrollo biológico estuvo el económico. Y más importante en esto fue el cambio en el número de población. Durante el periodo de 1800 a 1865, la población aumentó aproximadamente de 2'300,000 a 4'100,000, dando un desarrollo enorme. Nils Stjernquist, dice que se debió a tres factores, "por el mejoramiento del cuidado de los enfermos, el aumento en los medios de vida y el largo periodo de paz después de 1814" (11).

---

(11) Op., Cit., p. 1360.

Asimismo, el viejo sistema de propiedad cambió y ésta se repartió, se introdujo la propiedad particular, provocando entre los campesinos emprendedores que trabajaran la tierra en forma más racional, ocasionando el mayor flujo de compra-venta de productos agrícolas, el país se bastó por sí mismo respecto de estos medios y posteriormente pudo principiar a exportar cereales.

A partir de 1830 mejoraron las condiciones de la industria metalúrgica que se convirtió en el elemento más importante de exportación. De 1850 a 1860 principió la construcción de ferrocarriles, pero la industrialización en el verdadero sentido vino hasta después de 1890.

Otra consecuencia del novedoso pensamiento liberal fue la destrucción de los viejos reglamentos y privilegios.

Los monopolios comerciales y manufactureros terminaron y las organizaciones fueron disueltas. El liberalismo quiso que el estado renunciase a intervenir en la vida económica, debiendo vender sus propiedades y limitar su actuación al mantenimiento del orden y la protección de los derechos de propiedad individual, debiendo ser guardián únicamente.

Desde principios de 1800 la nobleza decayó, había sido regla que los plebeyos que ocupaban puestos importantes se hicieran nobles, el clero se componía exclusivamente de funcionarios.

En el estamento burgués, la mitad de sus miembros eran funcionarios de la administración de las ciudades, por lo que evidentemente eran estos los que predominaban en la asamblea representativa, el estamento campesino representaba a la gran masa del país.

Grupos importantes estaban totalmente excluidos de participar en las elecciones de los representantes de este estamento: los grupos más pobres, aquellos campesinos que no tenían tierras propias y que dependían de otros campesinos propietarios, y fue precisamente este grupo proletariado el que creció en forma desproporcionada. Mientras que la posición social de la nobleza decayó, la de los burgueses y campesinos propietarios aumentó, haciéndose más celosos en el fortalecimiento de su situación política, entrando de lleno en la política sueca.

Por su parte los grupos más pobres conforme aumentaban el número, disminuían sus posibilidades de trabajo y cultura.

Las nuevas ideas, la arcaica organización social, el cambio en la situación económica y la lucha de la clase media por obtener el poder político, constituyeron la base de la reforma en la representación nacional.

Este problema de reformar la asamblea se presentó desde 1809 cuando se promulgó la constitución.

Cuando la oposición se hizo más viva a fines del decenio 1820-1830 el problema surgió otra vez. Una reforma en la representación nacional era conveniente para la oposición, ya que en este periodo, importantes miembros de la asamblea eran funcionarios y se dejaban influenciar por el gobierno y con ello, obstaculizaban el progreso. Una de las reformas más importantes se dio en el decenio de 1850 a 1860 al ampliarse el derecho de voto en las elecciones de los representantes de la burguesía. Cambio que consistió en que todos los propietarios de casa de las ciudades participaran en las elecciones.

Diversos proyectos de reformas de la asamblea representativa se hicieron de 1840 a 1860 e incluso en 1848 el gobierno tuvo una iniciativa, sin embargo, no hubo ningún resultado, y fue hasta principios del decenio de 1860 a 1870 cuando el problema se planteó de nuevo con el enérgico ministerio encabezado por Louis De Geer. Finalmente un proyecto se presentó y se aceptó definitivamente en 1866. El 22 de junio de 1866 se promulgó la nueva ley orgánica del parlamento que todavía está en vigor.

Con la nueva ley orgánica, la representación bicameral reemplazó a la vieja representación estamental. El sistema bicameral se inspiró en De Geer, en el sentido de que una representación nacional debía expresar con fidelidad el pensamiento de la mayoría de los ciudadanos del país con conciencia política; pero no debía convertirlo en ley sin que hubiese la certeza de que constituía el pensamiento premeditado y sólido de la mayoría. Nils Stjernquist, comenta al respecto "que una asamblea legislativa, al igual que cualquier otro poder humano, necesita tener a su lado otra semejante, para que no degenera tarde o temprano en una autocracia que imponga su poder sobre la verdad y la justicia" (12).

La representación se debía repartir en dos cámaras, de tal manera que se evitasen decisiones precipitadas y se mantuviese el derecho establecido.

Ambas cámaras tendrían diferentes tareas políticas, que se complementarían. La cámara baja sería un reflejo de la opinión predominante en el lugar en que eran electos sus miembros, en tanto que la cámara alta representaría la moderación, la prudencia y la crítica experimentada y reflexiva y el juicio maduro, vigilando por la continuidad del desarrollo y de los valores establecidos. La nueva ley orgánica estableció que tuviesen

---

(12) Op., Cit., p. 1360.

igual competencia y autoridad.

Se mantuvo el viejo sistema de comités de representación estamental y principalmente, los comités mixtos. En estos comités tenían las cámaras los mismos números de miembros, la regla fue que si las cámaras no podían coincidir en algún problema la solución no se detuviese, de tal manera que las cámaras siempre decidiesen los asuntos. Ciertos problemas eran de tal naturaleza que la decisión no podía faltar. Entre ellos estaban los del presupuesto. La ley orgánica determinó por lo tanto, que si las cámaras no coincidían con un negocio del presupuesto, esto debía decidirse en una votación común, es decir, en un escrutinio simultáneo de ambas cámaras, acumulándose los votos, siendo la decisión de la mayoría de la asamblea representativa. Como la cámara baja tenía más miembros que la alta, este método de solucionar sus disputas podía conducir a la supremacía de la primera. Sin embargo, el resultado en la realidad dependió de la situación de los partidos y de las mayorías dentro de cada cámara y gracias a su mayor homogeneidad, la cámara alta triunfó durante la época que siguió a 1866 cuando se usó esta votación en conjunto.

Las dos cámaras debían erigirse sobre distintos distritos electorales si realmente querían complementarse.

Fue natural para el liberalismo, durante el siglo XIX, que sólomente los que tenían instrucción política y educación, tuviesen influencia en el gobierno y derecho de voto. El criterio según el cual se estimaba si un ciudadano tenía preparación política o no los tenía, era la situación económica.

Del derecho de voto quedarían excluidos no sólo las mujeres y los menores, sino también los pobres.

Las elecciones para la cámara baja fueron directas. El país se dividió en distritos electorales que en general, eligieron un representante. La elección para la cámara alta fue indirecta, una base de este sistema fue la reorganización de los gobiernos autónomos municipales que se hizo en 1862. La reorganización creó distritos más grandes, cuya representación fueron los consejos generales (LANDSTING). Los consejos generales junto con las representaciones de las grandes ciudades que permanecieron fuera de ellos, designaron a los miembros de la cámara alta. Los miembros de los consejos generales y de aquellos de las grandes ciudades eran electos mediante un derecho de voto graduado. Los que eran muy ricos y las compañías (también éstas tenían derecho a voto) obtuvieron una influencia decisiva en los consejos generales y en la cámara alta. Esta se hizo un reducto conservador de la nobleza y del clero en muy alto grado.

Los agricultores dominaron en la cámara baja en un principio, a diferencia de lo que había ocurrido cuando integraron el cuarto estamento, los agricultores se sentaron junto con otros representantes que se sentían superiores a ellos, por esta razón sintieron necesidad de unificarse en lo que vino a ser el partido rural, este partido dominó hasta fines del siglo en la cámara baja.

A fines de siglo se fundaron también organizaciones nacionales. La más antigua fue el partido social demócrata, que surgió en 1889 y que ocho años después tuvo su primer representante en la asamblea. En 1902 se fundaron organizaciones liberales en el país, como la asociación electoral liberal. Dos años después los conservadores fundaron la alianza general de votantes. En la cámara baja entraron varios partidos conservadores, entre ellos el partido rural que poco a poco se unificó, y en 1935 se fundó un partido para las dos cámaras, el partido conservador. Los liberales desde 1923, se habían escindido entre los prohibicionistas y los liberales urbanos, pero se unieron de nuevo en 1934.

Durante el periodo de la primera guerra mundial surgió un nuevo partido rural: los agraristas. Por otra parte se fundó el partido comunista rompiendo con el partido social-demócrata, el que también a menudo se ha escindido.

## **SUFRAGIO Y PARLAMENTARISMO**

Otra línea de desarrollo, posterior a 1866, es la marcha paulatina hacia el derecho de voto universal y la democracia.

En el decenio de 1890 a 1900 los partidos liberales y social-demócrata exigieron el derecho de voto universal. Existiendo oposición por parte de los partidos conservadores.

En 1909 se aprobó el sufragio universal masculino para las elecciones de la cámara baja siguiendo un sistema proporcional.

En 1918 se introdujo el derecho universal de voto en las elecciones municipales y en 1921 las mujeres por primera vez participaron en las elecciones de la cámara baja con lo que la política democrática se abrió camino. Esto significó que para las elecciones de ambas cámaras, el derecho de voto lo tuvo todo ciudadano sueco que hubiese cumplido 22 años. La elección de la cámara baja tiene lugar cada cuatro años y la elección municipal igualmente es cada cuatro años.

La elección de la cámara alta continúa siendo indirecta, pero se basa en el mismo distrito electoral que la baja, por lo que la participación de los partidos políticos se ha vuelto la misma, aproximadamente, y las contradicciones entre las cámaras han desaparecido.

En 1921 se introdujo el plebiscito popular como una forma de consulta. Para que esto se lleve a cabo es necesario que se pida por lo menos por 100 miembros de los 331 de la cámara baja o por 77 del total de 151 miembros de la cámara alta. Sólomente en dos casos se ha llevado a cabo el plebiscito.

La tercera tendencia en el proceso constitucional ha consistido en la introducción y aplicación del parlamentarismo. El hermano y sucesor de Carlos XV, Oscar II (1872-1907), empezó a dejar de gobernar personalmente, de acuerdo a su derecho, dejando las riendas del gobierno en manos de la asamblea representativa.

El poder financiero de representación nacional fue el instrumento que determinó el parlamentarismo.

Después de que estalló la primera guerra mundial en agosto de 1914 algunos de estos problemas políticos internos se hicieron a un lado, para volver nuevamente a surgir al final de la guerra. Las elecciones de 1917 revelaron fuertes pérdidas para los conservadores y el rey se vio obligado a llamar un gobierno de izquierda compuesto de liberales y social-demócratas, con el nuevo líder liberal Nils Edén como primer ministro.

Desde entonces el parlamentarismo obtuvo su sello definitivo y el rey renunció a gobernar personalmente el país. Puede decirse que el rey se desligó de plano del poder político al puramente representativo.

El gobierno de coalición de liberales y social-demócratas realizó la democratización del derecho de voto. En cuanto al problema de la política económica los dos partidos tenían distintas opiniones y la colaboración se interrumpió en 1920, esto trajo como resultado un sistema parlamentario de minoría, con frecuentes cambios ministeriales.

La época que siguió a 1932, se caracterizó por el predominio del partido social-demócrata, lo característico del apoyo político que han logrado los social-demócratas es que han tratado de consolidar al gobierno dentro de la asamblea representativa buscando una colaboración con el partido agrario. Poco después de las elecciones de 1932, que condujeron a los social-demócratas, al gobierno con Per Albin Hansson como primer ministro, entraron en un entendimiento con el partido agrario sobre la política económica y agrícola.

Durante la Segunda Guerra Mundial, con Hansson como primer ministro, funcionó un gobierno compuesto por representantes de todos los partidos, exceptuando al comunista. Cuando terminó la guerra ya no hubo razón para que continuase esta colaboración de todos los partidos y un ministerio exclusivamente social-demócrata entró bajo la dirección de Hansson.

Después de 1936 el parlamentarismo de minoría ha sido sustituido por un parlamentarismo de mayoría. El poder pasó de la asamblea nacional al gobierno y de las quejas de que éste era impotente, ha habido, en cambio, quejas de que es demasiado fuerte.

## **ORGANIZACIONES SOCIALES**

Una cuarta dirección en el proceso constitucional ha consistido en la fundación de organizaciones de diversas clases, los individuos comenzaron por organizarse de acuerdo a su profesión y sus intereses. Un ejemplo de esto son los partidos políticos que se desarrollaron después de 1900.

Los patrones y los trabajadores encontraron conveniente, arreglar por si mismos los salarios y otros problemas obreros, con lo cual han tratado de evitar la ingerencia

del estado. Por otra parte, de gran importancia son las agrupaciones agrícolas y los movimientos de las cooperativas de consumo. También hay movimientos idealistas con muchos adeptos, como el de los prohibicionistas y el de los no conformistas.

Las organizaciones, en principio, se mantienen libres del estado, vigilando sus intereses.

El fuerte intervencionismo del estado en la vida económica, casi no hubiera sido posible sin la cooperación de estas organizaciones. Una quinta dirección ha sido la fuerte expansión de la influencia del estado, sobre todo, después de 1932. En el siglo XVIII el estado regulaba considerablemente la vida económica y las vidas de los ciudadanos. A mediados del siglo XIX, cuando el liberalismo predominó, se mantuvo el principio de que el estado simplemente debía vigilar. Ahora, el poder del estado, en combinación con los particulares se sienten fuertemente en la vida económica. Pero no significa la total planificación de la sociedad ni que el estado dirija completamente la vida económica. Las causas de que este proceso se haya desarrollado son las guerras y las crisis económicas, que han obligado al estado sueco, como en otros países, a intervenir. Otra razón fue que el partido social-demócrata se mantuvo en el gobierno.

Los documentos constitucionales que estuvieron en vigor de 1850 a 1860 fueron: el instrumento o forma de gobierno de 1809; la ley orgánica del parlamento de 1810; la ley orgánica de Sucesión de 1810 y la ley orgánica de libertad de imprenta de 1812. Junto con la reforma en la representación de 1866 se introdujo una nueva ley orgánica del parlamento, que todavía está en vigor, pero que se ha revisado en varias partes principales en virtud del establecimiento del derecho universal de voto y del sistema electoral proporcional y asimismo, por la reorganización de algunas formas de trabajo de la asamblea nacional.

En 1949 se promulgó una nueva ley orgánica de libertad de imprenta. La ley de sucesión de 1810 está todavía en vigor y lo mismo ocurre con el más importante de los documentos, o sea, la forma de gobierno de 1809.

Sus principios fundamentales no han cambiado y puede leerse todavía, en el texto de la ley, que el rey en persona gobierna el país que los ministros sólo le darán consejo y que existe un balance de poder entre el rey y la representación.

En el año de 1947, por orden del rey en consejo, se hizo una descripción detallada de las obligaciones del canciller de justicia (JUSTITIEKANSLER o J. K.), consisten en:

- 1). Actuar como principal asesor legal del consejo.
- 2). Representar a la corona como procurador general en los casos en que afecten el interés del estado.
- 3). Vigilar el nombre de la corona a todos los servidores públicos, actuando en caso de abuso.
- 4). Otras obligaciones.

En las obligaciones contenidas en este último punto, encontramos las de carácter específico, que son aquellas en las que el J. K. actúa como acusador, por violaciones a la ley de libertad de prensa de 1948 y lo relativo a las estipulaciones que norman la actuación de los litigantes; vigilancia realizada con el fin de asegurar que los abogados se adhieran a los principios de la prudencia y la ética profesional.

La actividad que realizaba el J. K. en este campo, se reducía a pedir la aplicación de sanciones disciplinarias ante la asociación sueca de abogados, que es una institución similar a lo que en México es la barra de abogados; tal institución es una sociedad

privada, la cual fue aprobada por el rey en consejo y es la encargada de imponer y hacer efectivas las sanciones disciplinarias a los abogados que no cumplen con rectitud en el ejercicio de su profesión. Donald C. Rowat, nos comenta que "una ayuda adicional para su función de vigilancia es el examen de los informes anuales que le presentan las ramas y órganos de gobierno acerca de sus actividades" (13).

Los países que han adoptado la institución de canciller de justicia, se han inspirado en gran parte en el modelo sueco, pero en países vecinos a Suecia, entre ellos Finlandia, la adoptaron en ciertas modalidades que se apartan un tanto de la institución escandinava.

#### **EL J. K. Y SU RELACION CON OTRAS AUTORIDADES**

La oficina del canciller de justicia tiene más de dos siglos de existencia y ha llegado hasta nuestros días con el nombre de Justitekansler, o sea canciller de justicia o J.K.

El J. K. y el Ombudsman civil y militar.

El canciller de justicia o J. K., el Justitieombudsman o J. O. y el Militiieombudsman para asuntos militares o M. O. (1915 año en el cual surge), todos ellos realizan funciones similares tales como las de inspeccionar tribunales y oficinas públicas, asistir a sus sesiones y deliberaciones, examinar sus registros y archivos. Los funcionarios centrales y locales que están sujetos a la vigilancia del J. K. siempre y cuando ocupen un puesto en el que pueden incurrir en alguna responsabilidad de servicio público. Se encuentran exentos de esta vigilancia, los Ombudsman civil o J. O. y el militar M. O. igualmente, el canciller de justicia permanece exento de los Ombudsman y de los miembros del consejo del rey.

---

(13) Op., Cit., p. 52

Con el objeto de que las relaciones entre los funcionarios aludidos no interfieran entre sí y a la vez sean cordiales, se delimitan claramente sus atribuciones y funciones en la ley.

En virtud de que realizan funciones casi idénticas, tanto el J. K. y M. O., mantienen una comunicación constante para evitar duplicidades innecesarias, en especial cuando efectúan viajes de inspección donde determinan previamente el lugar y tiempo en que la realizarán.

De ese modo, cada una de las oficinas señaladas, son complementarias aún cuando pudiera haber duplicidad de sus funciones. Por ello en Suecia se estableció como norma entre dichas oficinas, comunicarse con 24 horas de anticipación a cualquier visita, en el caso de que las visitas sean más grandes, dentro del ámbito de su jurisdicción, deben avisarse con mayor anticipación.

El momento más adecuado para asistir al canciller de justicia es: cuando un ciudadano considera que ha sido tratado injustamente por una oficina o funcionario público, generalmente encontrará más natural recurrir al Ombudsman como representante del parlamento y del propio votante.

Por otra parte, si una oficina pública desea se examine y verifique la corrección de alguna acción, personalmente acude al J. K., como consejero de la autoridad superior de la oficina.

Se aprecia aquí que la intervención de J. K. constituye una acción que presume la facultad ejecutiva del mismo; facultad de la que carece el Ombudsman, pues la actividad de éste se reduce a recibir las quejas del público y a exitar a la autoridad para que

actúe correctamente.

En conclusión el J. K. tiene por misión el supervisar los tribunales administrativos, en especial con el fin de proteger los intereses del estado.

También supervisa a la prensa conforme a las disposiciones de la ley de la libertad de prensa. Así también Donald C. Rowat, nos refiere suscintamente que "las funciones del J. K. como asesor legal y como vigilante de las oficinas y funcionarios públicos son esencialmente las mismas ahora que cuando fue creada su oficina, hace más de 250 años" (14).

---

(14) Op., Cit., p. 55.

### 1.3 MARCO CONSTITUCIONAL

El preboste de la corona y el canciller de justicia fueron instituciones que precedieron al Ombudsman, por lo que es oportuno mencionar el sistema de gobierno que rige actualmente en Suecia, país en que surgió dicha institución.

Suecia es una monarquía constitucional con sucesión masculina. La constitución que rige actualmente es la de 1975 que sustituyó a la de 1809. El poder ejecutivo era atribución al rey de consejo en ejercicio de sus poderes constitucionales, el rey debería aceptar el asesoramiento de sus ministros, la autoridad legislativa era compartida entre el rey y el parlamento. Actualmente el parlamento tiene el control de las finanzas públicas, incluyendo el Banco de Suecia y la oficina nacional de deudas, designa dos procuradores generales (Ombudsman) y un supervisor militar y otras ramas de justicia y administración.

Con anterioridad a la reforma constitucional de 1975, el parlamento estaba dividido en dos cámaras de igual autoridad: una alta integrada por 150 miembros indirectamente elegidos por un periodo de 8 años y una cámara baja con 273 miembros elegidos directamente por un periodo de 4 años. Los asientos eran distribuidos en proporción a los votos de los distritos electorales de los partidos. Un proyecto de reformas constitucionales fue aprobado por el parlamento en 1968 estableciéndose desde 1971 un parlamento unicameral de 350 miembros electos por 3 años.

Sin embargo, a raíz de las elecciones de 1976, que dieron una perfecta paridad de escaños, se decidió reducir a 349 el número de ellos a partir de los comicios de 1976.

Por regla general, el rey designaba al líder de la mayoría del partido como primer ministro.

El 1° de enero de 1975 entraron en vigor varias reformas constitucionales, que privaron al monarca de los poderes que aún le quedaban. El rey no ejerce ya, la función ejecutiva pasa a ser facultad de los ministros, de esta manera el soberano ha quedado en el presente como un mero símbolo nacional.

El parlamento, consta de 349 escaños, el presidente del parlamento escoge al primer ministro, éste a su vez, nombra al resto del gabinete, el cargo de primer ministro dura 3 años.

#### **El sistema judicial en Suecia**

Es importante destacar, la distribución de los tribunales, la diferencia entre las autoridades judiciales y las administrativas es menor en Suecia que en la mayor parte de los países de Europa. El parlamento determina el ámbito de competencia que le corresponde a los tribunales. Asimismo, los tribunales de primera instancia, además de los tribunales en derecho civil y penal, asumen muchas tareas de índole administrativa relacionados con escrituras de traspaso, organización tutela, verificación y testamentos.

La organización judicial sueca, comprende 3 categorías de tribunales: los de primera instancia, los tribunales de apelación y el tribunal supremo.

En el sistema judicial sueco son los tribunales de primera instancia los que desarrollan el papel principal, su jurisdicción en principio no está sometida a limitaciones por lo tocante al carácter de la causa, y los jueces de esos tribunales reciben más o menos

la misma remuneración que los jueces de los tribunales de apelación.

Independientemente de la organización de los tribunales suecos, se encuentra el procurador general de justicia conocido como: Justitiekansler que entre otras de sus funciones ya señaladas, tiene la de supervisar los tribunales y organismos administrativos, su función en este caso es fundamentalmente fiscalizadora, sin el carácter decisorio de los jueces.

## 1.4 DE LA ORGANIZACION POLITICO-ADMINISTRATIVA

### Del Ombudsman Jefe y los Parlamentarios

En la ley del parlamento se encuentran contenidas las disposiciones relativas a la organización y funcionamiento de la institución del Ombudsman. Donald C. Rowat nos define al Ombudsman así "es un funcionario independiente y no influido por los partidos políticos, representante de la legislatura, por lo general establecido en la constitución, que vigila la administración, se ocupa de quejas específicas del público contra las injusticias y los errores administrativos; y tiene el poder de investigar, criticar y dar a la publicidad las acciones administrativas, pero no el de revocarlas" (15).

El parlamento designa al Ombudsman jefe que una vez electo decide la orientación que llevarán las actividades, contará con una área de supervisión y divisiones para el mejor logro de las actividades a realizar.

Los Ombudsman parlamentarios cuentan con una oficina común y con personal interno, como lo son:

- Un secretario (responsable de la oficina).
- Directores de divisiones de investigación.
- Funcionarios.
- Expertos y asesores, estos últimos si los recursos financieros lo permiten.

El Ombudsman jefe, decide los procedimientos administrativos e instrucciones necesarias para el manejo de la oficina, consultando con los Ombudsman parlamentarios

---

(15) Op., Cit., p. 39.

y los otros Ombudsman antes de finalizar sus programas de trabajo de sus actividades.

Al Ombudsman parlamentario se le puede convocar a consulta por la delegación de los mismos.

Dentro de las decisiones del Ombudsman jefe está la de turnar los asuntos, y basándose en el manual de trabajo puede ordenar que un funcionario del Ombudsman parlamentario inicie la preparación de un asunto, o que el secretario tome decisiones de carácter administrativo por ausencia del Ombudsman jefe, lo podrá suplir aquel que haya desempeñado el cargo por más tiempo. Sin embargo, si existen 2 ó más Ombudsman que hayan fungido como tales por el mismo tiempo se designará a aquel que tenga mayor edad.

En caso de que un Ombudsman se encuentre impedido para cumplir sus funciones por largo tiempo, como para que amerite su sustitución, el Ombudsman jefe lo notificará así al parlamento.

### **Presentación de las reclamaciones**

En relación a las reclamaciones que se presenten, éstas deben presentarse por escrito conteniendo:

- El nombre de la autoridad acusada.
- Medidas objeto de reclamación.
- Fecha en que las medidas fueron tomadas.
- Nombre y dirección del quejoso.

En caso de que existan documentos que influyan en la investigación y se encuentren en posesión del quejoso, éste deberá anexarla a su escrito.

Incluso, para aquellas personas a las que se les prive de la libertad, tienen el derecho de enviar su comunicación escrita sin importar las limitantes o las que le impongan en el reclusorio, pudiendo pedir el quejoso a su vez que se le devuelva un contra recibo certificado de que su escrito fue recibido por la oficina del Ombudsman.

Al recibir la oficina del Ombudsman la denuncia, ésta la calificará, para saber si corresponde a esta oficina o a otra autoridad el diligenciarla.

Sin embargo, la reclamación se puede llevar ante el canciller de justicia, siempre y cuando se haya llegado a un acuerdo con él. Una vez recibida la reclamación, la oficina informará al reclamante el curso que ésta llevará, es decir, si se desestimara la reclamación, si se elimina, si se turna a otra autoridad o si será investigada.

### **De las Disposiciones Generales del Procedimiento**

El límite de tiempo para que un Ombudsman pueda investigar un asunto es de un máximo de 2 años, anteriores a la recepción de la reclamación, a menos de que dicha reclamación sea del interés público.

Para el esclarecimiento de las reclamaciones, el Ombudsman puede hacer todo tipo de investigaciones, por lo que está facultado para requerir información y declaraciones, pudiendo imponer, incluso, multas en caso de rebeldía.

Al respecto el Doctor Per-Erik-Nilsson, exombudsman sueco nos dice "en Suecia, es preceptivo según la constitución que las autoridades y funcionarios faciliten al Ombudsman

todo el auxilio que requiera para esclarecer un asunto" (16).

Si por ejemplo se sospecha que un funcionario ha cometido un delito menor que amerite una sanción disciplinaria y existe el temor que dicha orden no puede notificársele dentro de los 2 años siguientes a la comisión de dicho delito, el Ombudsman puede emitir dicha orden.

En el caso de que un Ombudsman se encuentre presente en la deliberación de una corte de justicia o de una autoridad, no tiene derecho el Ombudsman a intervenir.

El Ombudsman puede designar a otra persona u órgano para iniciar un juicio, pero no así en el caso de un miembro de la suprema corte administrativa, ya que sólo el Ombudsman está facultado para someter estos casos a la suprema corte.

Los asuntos que se hayan iniciado en tribunales inferiores, sólo procederán apelaciones ante la suprema corte cuando existan razones especiales para ello.

Los Ombudsman examinarán los casos previa a la presentación de un informe que deberá presentar un funcionario de la oficina de los Ombudsman parlamentarios, o por persona especialmente autorizada para ello, sin embargo, podrán en casos especiales cuando existan razones que lo ameriten, decidir sobre ciertos asuntos.

Se lleva un registro minucioso de todos y cada uno de los asuntos que ingresan, así como de las medidas tomadas en cada uno de ellos mostrándose en estos registros quien tomó la decisión, quien preparó el informe, la fecha de su decisión y su contenido,

---

(16) Nilsson Per-Erik, La Defensoría de los Derechos Universitarios de la U.N.A.M. y la Institución del Ombudsman en Suecia. México, 1986, p. 18.

manejándose expedientes de los documentos que se relacionaron con la decisión tomada por el Ombudsman, así como las minutas de inspección y de otros procedimientos.

Anualmente se presenta ante el parlamento un informe detallado con respecto a las actividades realizadas por la oficina de los Ombudsman en el ejercicio cubierto, al mismo tiempo se presenta ante el comité constitucional los registros de actuaciones, minutas y expedientes de los documentos relacionados con el periodo cubierto.

El Ombudsman jefe hace los nombramientos para los cargos en la oficina de los Ombudsman parlamentarios que puede o no recaer en el secretario, por lo que se podrá emplear personal adicional, si el nombramiento recae en un Ombudsman se le consultará a éste.

El Ombudsman jefe decide con respecto al nombramiento del jefe de sección y de subdivisión sin que dicha vacante se haya hecho pública.

En el estatuto de apelaciones para el parlamento y sus dependencias se regula lo concerniente a las apelaciones relacionadas con los nombramientos que afecten a un funcionario.

#### **De las Facultades del Ombudsman**

Esta institución se caracteriza por carecer de facultades ejecutivas, actúa únicamente recomendando a la autoridad ciertas actividades y manejos, Víctor Fairen Guillén nos dice al respecto que "los Ombudsman no vencen, sino que convencen, se trata de

una magistratura de disuasión y no de imposición coercitiva" (17). Y poniendo en conocimiento del público los asuntos que considere trascendentales en la actividad burocrática, cuando depare perjuicio a la ciudadanía.

Ejercita acciones para corregir los vicios u omisiones que lleguen a cometer las autoridades y funcionarios públicos en el incorrecto desempeño de sus funciones.

Gil Robles y Gil Delgado Alvaro, nos dicen al respecto "que el Ombudsman está facultado para entablar procesos o dar parte de las negligencias de los funcionarios públicos a sus respectivas dependencias administrativas, sea para obtener su sustitución o para imponerles medidas disciplinarias" (18).

El Ombudsman no es el que directamente ejecuta la destitución o impone las penas administrativas o disciplinarias, sino que, promueve las mismas ante autoridades competentes después de reflexionar sobre la aplicación de tales medidas.

A este respecto, Fix Zamudio comenta "en muy raras ocasiones se han solicitado sanciones para los funcionarios que afecten indebidamente los derechos de los particulares o invadan las atribuciones de otras autoridades, pues los comisionados parlamentarios han procurado canalizar su labor protectora de los derechos de los particulares dirigiendo recomendaciones y amonestaciones a los funcionarios y dependencias administrativas, a fin de que se corrijan las deficiencias y se modifiquen y revoquen los actos y resoluciones indebidas, y si bien estas sugerencias de los Ombudsman carecen de imperatividad son

---

(17) Fairen Guillén Victor, *El Defensor del Pueblo (Ombudsman)* Tomo I, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1982, p. 46.

(18) Op., Cit., p. 82.

aceptados en la mayoría de los casos por los funcionarios que las reciben" (19).

Su actividad está delimitada a una jurisdicción impidiendo así la acción de otras autoridades, como las del canciller de justicia o las de otro Ombudsman.

En Suecia está impedido para intervenir en las decisiones del gabinete.

La actividad de vigilancia del Ombudsman abarca todas las funciones nacionales y municipales exceptuando la ya mencionada.

Los miembros del gobierno que ejercen el poder, se encuentran libres de la intervención del Ombudsman, medida que ha contribuido a que éste no sea influido en sus decisiones por conflictos políticos o controversias de los partidos.

En principio el justitieombudsman (J. O.) tenía bajo su dirección a los comandantes militares y oficiales de menor cargo, pero en 1915 se hizo una modificación en que las autoridades militares quedarán en lo sucesivo, bajo la vigilancia de un nuevo Ombudsman, quien recibió el nombre de Militeombudsman (M. O.). Este funcionario a su vez, fue objeto de una reforma en 1968, Fix Zamudio nos dice al respecto "que se puede señalar una nueva época a partir de 1968, ya que la creciente importancia y actividades del Ombudsman para asuntos civiles-administrativos en relación con el encargado de cuestiones militares en esta segunda postguerra, determinó la reorganización de la institución por ley del 29 de diciembre de 1967, según la cual, se suprimió el comisionado militar, materia que se incorporó a las demás cuestiones encomendadas a 3 Ombudsman auxiliados por 2 asistentes, los cuales debían distribuirse internamente los asuntos que corresponden

---

(19) Fix Zamudio, Héctor, *Reflexiones Comparativas Sobre el Ombudsman*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1979, p. 106.

a la institución" (20).

La vigilancia ejercida sobre el gobierno municipal ha variado a través del tiempo, en un principio los funcionarios municipales estaban exentos de la vigilancia del (J. O.) pero las reformas de 1957 cambió esta situación y actualmente los funcionarios y juntas municipales están sujetos a la vigilancia del (J. O.) con excepción de los miembros electos de los consejos municipales.

Otras instituciones de especial importancia, son objeto de investigación por parte del J. O., Donald C. Rowat nos dice que "también se encuentran dentro de su esfera de actividad las cárceles, cuartos de guardia, hospitales para enfermos mentales, instituciones para el tratamiento de enfermos alcohólicos y hogares para los niños descarriados" (21).

El Ombudsman también está facultado para iniciar juicio público por faltas y negligencias graves, que crean inseguridad general en el ejercicio de los derechos ciudadanos, pero estos casos son excepcionales, en virtud de que los tribunales son los que los realizan.

En cuanto a su actividad investigadora, el Justitiombudsman, realiza investigaciones que se extienden por periodos prolongados y llevan a menudo una revisión de leyes y verifican su aplicación. Las propuestas de control de esta índole le llegan al J. O. de diversas fuentes, muchas veces de personas que se quejan o por medio de artículos de periódicos y revistas.

---

(20) Op., Cit., p. 105.

(21) Op., Cit., p. 63.

El Justitieombudsman tiene la facultad de investigar, criticar y dar publicidad a las acciones administrativas, pero no revocarlas.

## **PECULIARIDADES DEL OMBUDSMAN PARLAMENTARIO**

### **NOMBRAMIENTO DEL OMBUDSMAN**

El Justitieombudsman clásico parlamentario designado por el parlamento, debe tener características como la de honorabilidad, confianza y conocimientos que lo hagan acreedor para su designación para tan importante cargo, la designación recae la mayoría de las veces en jueces de primera instancia o en los de apelación; en otras ocasiones, hasta el año de 1976, la designación recaía en los J. O. asistentes, al considerar la experiencia adquirida en el desempeño de su trabajo con el titular. Gil Robles y Gil Delgado Alvaro, nos dicen al respecto que "es una constante en la historia de la institución que la designación recaiga sobre personas de reconocida solvencia moral y prestigio jurídico" (22).

Hasta el año de 1941 la duración de su cargo era de un año, con la posibilidad de ser reelegido indefinidamente, como acontecía por lo regular. Sin embargo, la posibilidad de ocupar puestos públicos, tales como un cargo en el tribunal supremo u otro de la misma importancia en el gobierno, provocaba cambios continuos en la escala de la administración.

Para evitar estos trastornos en la designación del nuevo aspirante el parlamento en 1941 determinó que la duración en el cargo fuera de 4 años, igualándose el sueldo

---

(22) Op., Cit., p. 41.

a nivel de los jueces del tribunal supremo, evitando así, la rotación constante de dichos funcionarios.

El parlamento tiene la facultad de destituirlos en el caso de que cometan una infracción grave en el desempeño de sus funciones consignadas en la ley; situación que hasta la fecha no ha ocurrido en Suecia. Gil Robles y Gil Delgado Alvaro nos dicen que "en este sentido y a pesar que no existe un texto que claramente lo determine, parece claro que el Ombudsman puede ser residiado ante los tribunales por acusaciones falsas o inexactamente motivadas, que se hubiesen producido en el ejercicio de sus funciones" (23).

En las reformas efectuadas el 29 de diciembre de 1967, los Ombudsman son designados por 48 electores, mismos que han sido elegidos entre los miembros de las dos cámaras, debiendo figurar igualmente los representantes de los diversos partidos políticos.

### **Obligaciones de los Ombudsman**

Estas obligaciones se reducen prácticamente a una: rendir cuentas al parlamento mediante informe anual, el cual contiene propuestas de enmiendas legislativas, en materia que a su juicio no sean satisfactorias.

En este informe detalla el trabajo desarrollado, incluyendo un informe de los casos más importantes en los que el Ombudsman haya tomado una decisión.

La clasificación de las materias se reflejan a tribunales fiscales de policía de ejecuciones

---

(23) Op., Cit., p. 42.

de sentencias, administración de prisioneros, etc.

Una vez que el parlamento recibe el informe, se designan comisiones parlamentarias permanentes para que estudien el informe, a grandes rasgos y posteriormente, presenten su juicio por escrito al parlamento. De igual forma el informe que se rinda se distribuye entre todos los funcionarios administrativos. Donald C. Rowat nos dice "que éste es el medio más importante con que cuenta el Ombudsman para influir en la aplicación de las leyes en Suecia" (24).

---

(24) Op., Cit., p. 58.

## **EL INSTRUMENTO DE GOBIERNO, LA CONSTITUCION**

### **1.5 Funcionamiento**

El parlamento elige a uno o más Ombudsman con el objeto de supervisar la aplicación correcta de las leyes y otras disposiciones de carácter público.

Pudiendo iniciar procesos legales en aquellos casos que así lo ameriten.

El Ombudsman puede presenciar deliberaciones de la corte o autoridades administrativas teniendo acceso a las minutas y demás documentos.

Todo funcionario público federal o local está obligado a proporcionar al Ombudsman todo tipo de informes y documentos que requiera, excepto cuando estos sean de carácter secreto o pongan en peligro la seguridad nacional.

El Ombudsman parlamentario o el procurador general puede presentar a la suprema corte los delitos de orden penal en que incurrir los funcionarios miembros de la suprema corte administrativa, quien en su caso será removido o suspendido o en su caso, obligado a someterse a un examen médico.

Los Ombudsman parlamentarios deben ser cuatro, uno de los cuales debe designar su jefe administrativo quien decide la orientación de las actividades, los cuales son elegidos en forma separada.

El periodo de cuatro años se computa a partir de la fecha de la elección y a su vez los Ombudsman pueden ser removidos de sus cargos cuando no gocen de la

confianza del parlamento.

Cuando un Ombudsman abandona su cargo antes de que venza su periodo, el parlamento designa a otro por un nuevo periodo de 4 años. Del mismo modo, cuando por enfermedad u otras causas los Ombudsman no pueden cumplir con sus funciones, el mismo parlamento designa a un suplente en tanto se reincorpora el titular a sus actividades. A los veinte días siguientes de la designación del Ombudsman, el comité constitucional designa a una delegación, consistente en seis miembros y que tienen como fin el consultar con los Ombudsman que así lo requiera reglas de procedimientos y asuntos de índole organizacional.

La misma delegación es quien prepara la elección de un Ombudsman y para ello consulta con los miembros de la conferencia de los representantes que hayan sido seleccionados por los partidos.

#### **Deberes de los Ombudsman Parlamentarios**

Como ya se mencionó, una de las obligaciones de los Ombudsman es la de supervisar la observancia de las leyes y otros reglamentos por los funcionarios públicos.

Esta supervisión es ejercida sobre:

- Las autoridades locales y centrales.
- Funcionarios y empleados de esas autoridades.
- Demás personas que ostenten nombramientos de autoridad pública en sus actividades.

En caso de las fuerzas armadas esta supervisión se aplica sobre:

- Oficiales con rango no menores de sargento de primera clase (para el ejército).

- Oficiales de cargo menores (en la marina), y sargentos de compañía (en la fuerza aérea).
- Así como a todos aquellos que tengan una posición equivalente.

Esta supervisión, por el contrario, no se puede ejercer sobre:

- Los miembros del parlamento.
- Los miembros del consejo administrativo del parlamento o del comité de elecciones del parlamento, o del comité de apelaciones del parlamento o el secretario general del parlamento.
- El consejo de gobernadores del Banco de Suecia, el gobernador y vicegobernador del Banco de Suecia, siempre que los asuntos no impliquen participación en el ejercicio del derecho de decisión del Banco de Suecia, de acuerdo con la ley de cambios extranjera, el comité de direcciones del Banco de Suecia, los comisionados de la oficina de la deuda nacional.
- El gobierno o los miembros del gabinete ministerial.
- El canciller de justicia.
- Los miembros de los consejos ejecutivos locales.

Los Ombudsman no se pueden supervisar uno a otro. Supervisa que las cortes y autoridades administrativas observen la imparcialidad y objetividad de la ley y de los derechos fundamentales y garantías contenidas en la constitución.

Los Ombudsman en el ejercicio de la supervisión pueden proponer enmiendas legislativas, mediante informes que presenten al parlamento.

La supervisión se realiza por medio del examen de las reclamaciones, así como a través de inspección y demás investigaciones que el Ombudsman considere procedentes.

La intervención del Ombudsman como procurador se manifiesta por medio de opiniones de la procedencia o improcedencia de la ley o acto de autoridad, así como de la legalidad o ilegalidad de los mismos. En su función de fiscal, el Ombudsman está facultado para incriminar a un funcionario, que se aleje del buen cumplimiento de su cargo, por medio de un informe que envía a la autoridad que tenga el fuero de imponerle la medida disciplinaria que le corresponda, pudiendo incluso suspender o remover el funcionario por la falta de providad que cometa.

Por el contrario, si la decisión tomada por la autoridad en contra de un funcionario es demasiado exagerada con respecto al castigo que se le impone, como el de despedirlo o destituirlo, el Ombudsman puede promover ante la corte para que dicha decisión sea corregida.

Y por otro lado, si el funcionario es quien promueve en la corte, para que la decisión se corrija, su contra parte en dicho juicio, será el Ombudsman que promovió.

El Ombudsman no puede tomar acción en contra de funcionarios subordinados que no estén investidos de facultades independientes, a menos que sea necesario por razones específicas.

El instrumento de gobierno regula los casos en los cuales el Ombudsman puede denunciar a un miembro de la suprema corte, o de la suprema corte administrativa.

El Ombudsman está obligado a proseguir juicios iniciados por el comité constitucional contra un ministro del gabinete, o del comité del parlamento contra un funcionario del parlamento, pero no en la fiscalización de un Ombudsman.

La fecha para presentar el informe al que ya se hizo mención debe hacerse a más tardar el 15 de octubre que abarca el periodo del primero del año presente inmediato, al treinta de junio del año en curso; ennumerando las medidas tomadas en los asuntos, las decisiones significativas pronunciadas por los Ombudsman y un resumen de las actividades consideradas globalmente.

### **Función de los Ombudsman**

Como se ha venido mencionando, se dedica a la inspección, vigilancia y recepción de quejas que pueden ser a petición de parte o por mutuo propio.

Realiza constantes visitas de inspección de autoridades bajo su jurisdicción como las dependencias administrativas.

Su actuación se reviste de dos formas:

- Iniciando una encuesta escrita.
- Llevando audiencias orales con el presunto responsable, quien al final de la averiguación goza del derecho de la duda.

Su actuación es discrecional, ya que él solo decide que asuntos atenderá. Tiene acceso a todo tipo de documentos, aún de los secretos, así como a presenciar las deliberaciones que tomen jueces y funcionarios administrativos, teniendo estos la obligación de rendirle un informe cuando así lo solicite.

Cuando el Ombudsman encuentra deficiencias de poca gravedad da la oportunidad a la autoridad para que subsane ese vicio.

En otras ocasiones cuando el Ombudsman determina que la autoridad cometió un abuso o imprudencia en sus actos, sugiere una solución correcta a ese acto dentro de sus atribuciones.

Otras veces, obliga a la autoridad a explicar al quejoso la actividad que tomó con respecto a la solución explicándole los medios de defensa y medios de impugnación con los que puede contar para su defensa.

Esto último es lo que se conoce en México bajo el nombre de Principio de Legalidad por medio del cual las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar sus actos.

La actividad del Ombudsman en la investigación de los jueces que están bajo su jurisdicción, se orienta básicamente en averiguar la manera como se diligenció el asunto y no a la decisión misma del caso, esto, con el objeto de no perjudicar la independencia de los jueces en la toma de sus decisiones, ya que el Ombudsman no puede modificar ni variar las decisiones tomadas por las autoridades bajo su jurisdicción.

La vigilancia del Ombudsman se orienta por las quejas que recibe del público. Las que en el mayor número de casos llegan por escrito, pero en forma excepcional, pueden hacerse oralmente.

Al recibir la queja, el Ombudsman procede a efectuar la investigación, como primer paso, solicita los documentos relativos al asunto en que se encuentra involucrada la autoridad, quien debe recibirlos dentro de los tres días siguientes en que se les haya requerido; ampliando el margen si lo amerita el caso, sin embargo, normalmente la documentación se entrega en el transcurso de la semana en que se solicitó la documentación.

Cuando considera que la queja procede, el Ombudsman solicita a la autoridad informes por escrito, estando facultado para solicitar a la policía la pesquisa más minuciosa.

La investigación mutuo propio se ve reforzada por los informes que hacen los tribunales o funcionarios administrativos que publican o de sus observaciones de sus inspecciones.

Los recordatorios que manda a las autoridades le ha valido la eficacia de su trabajo, toda vez que el índice de deficiencias y abusos de autoridad ha disminuido en forma considerable, lo que ha ocasionado que la autoridad o servidor público trate con mayor respeto a las personas que requieren de sus servicios.

La ventaja de los recordatorios salta a la vista, nos dice Donald C. Rowat que "debe observarse que esta práctica de los recordatorios protege principalmente al interés de los propios funcionarios públicos, porque un recordatorio se considera como un mal menor que la acusación por una falta" (25).

El Ombudsman está facultado para interpretar la ley cuando la autoridad la ha hecho en forma incorrecta pero no punible, de implantarse una institución semejante al Ombudsman, éste llevaría a cabo la interpretación de los asuntos que conociera, pero sin que tuviera el carácter de obligatorio para otras autoridades, sin la fuerza de las ejecutorias de los tribunales federales o bien de la jurisprudencia misma que dictan.

Por lo general el Ombudsman evita la interpretación dudosa de las leyes, y rara vez critica las interpretaciones que hacen los tribunales al respecto, excepto en los casos

---

(25) Op., Cit., p. 65.

en que la aplicación es evidentemente incorrecta, que implique una falta punible, y en lo concerniente a los funcionarios administrativos el Ombudsman evita el planteamiento de la interpretación de la ley, cuando el caso puede ser resultado por una decisión de la suprema corte administrativa. La facultad recomendatoria le otorga la posibilidad de llevar a cabo las iniciativas de reforma, enmiendas o proyectos de la ley, de acuerdo a nuestra constitución en el artículo 71, el derecho de iniciar leyes compete al Presidente de la República; a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y a la Legislatura de los Estados.

En caso de que una oficina por falta de personal retrase sus actividades, el Ombudsman puede llamar la atención a la legislatura para remediar el problema. Su facultad se extiende a los casos de abuso de poder de funcionarios de alto rango, otorgándosele facultad denunciadora como representante social ante la autoridad competente, actividad muy similar a la institución del ministerio público en México, el cual tiene facultad persecutoria en la comisión de delitos, con la diferencia de que el Ombudsman únicamente denuncia, más no hace una labor integradora.

Un medio de defensa con las que cuentan las autoridades investigadas, es la de solicitar que dicha investigación sea turnada a autoridad competente para que ésta pueda decidir en última instancia y no el Ombudsman, si ha existido la falta.

Otro camino que tiene la autoridad investigada es acudir ante el comité permanente, en contra de la labor del Ombudsman y protestar por su decisión.

La función desarrollada por el Ombudsman tiene mayor trascendencia en el momento mismo en el que da publicidad a su actividad, esto es por medio de la publicidad administrativa, el Ombudsman da la posibilidad de que los ciudadanos puedan tener acceso a toda

clase de documentos oficiales que no sean secretos, en el que él haya intervenido, con la finalidad de no poner entre dicho la reputación de un funcionario, se evita dar publicidad a su nombre, solo que esto sea inevitable, tampoco se hace público el nombre del quejoso para evitar perjuicios a terceros como el caso de los alcohólicos o neuróticos que reciban mal trato de una dependencia oficial dedicada a la atención de sus problemas, en casos más extremos, no se menciona el pueblo o la aldea en que sucedieron los hechos a investigar.

El funcionamiento del Ombudsman requiere mucha publicidad, ya que ayuda a los propios funcionarios a meditar errores pasados, así como para evitarlos en lo futuro; y por otra parte sirva para fortalecer la confianza del público al contemplar el ejercicio abierto y sin ocultamiento del Ombudsman.

## CAPITULO II

### MARCO JURIDICO DE REFERENCIA EN MEXICO

#### 2.1 EL DESARROLLO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN NUESTRO PAIS

La lucha por el reconocimiento y respeto efectivo de los derechos humanos en México, a través de las diferentes etapas de su historia, ha sido tenaz, prolongada y no pocas veces violenta contra la tiranía y la opresión, contra la esclavitud y la servidumbre, contra la desigualdad y la injusticia, contra la explotación y la pobreza.

Los principios de fraternidad cristiana invocados por nobles misioneros españoles y sus preocupaciones sociales, reflejadas en la realización de obras de solidaridad comunitaria y bienestar social en favor de nuestros indígenas desde los primeros años del régimen colonial, así como las ideas y doctrinas demo-liberales modernas esgrimidas por talentosos e inquietos jesuitas mexicanos desterrados de nuestro país en 1767 y las acciones militares, los actos públicos y las realizaciones institucionales de nuestros próceres insurgentes, han sido los instrumentos, recursos y episodios de una lucha pertinaz hace siglos iniciada, sin tregua renovada y aun no concluida pero siempre encaminada a reivindicar la intrínseca dignidad, la irrestricta libertad, la esencial igualdad y la imprescindible justicia para todos los mexicanos.

Tales principios, ideas e instituciones, lejos de perder validez con el transcurso del tiempo, se han enriquecido y han cobrado vigencia universal en nuestros días, llegando a conformar un amplio repertorio de derechos y libertades fundamentales para todo ser humano.

Durante la colonia española en México, la influencia del pensamiento renacentista y enciclopedista de Europa se hizo presente en la obra de Fray Bartolomé de las Casas, en el que condena la conquista, la guerra, la violencia, la opresión y justifica la rebelión de los indígenas, defendiendo la dignidad, libertad e igualdad de los indios.

A la par se desarrollan en Europa las estructuras tanto sociales y políticas como económicas; el pensamiento evoluciona con las ideas de Hobbes, Locke, Rousseau, y Montesquieu, las cuales alimentaron, las ideas nacionalistas hacia el siglo XIX que fueron introducidas a nuestro país por hombres como Alejandro de Humboldt.

Dos acontecimientos impulsaron grandemente el movimiento de Independencia en México: la declaración de independencia de los Estados Unidos (1776) y la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano en Francia (1789).

Miguel Hidalgo luchó por la abolición de la esclavitud en nuestro país e imprimió una dimensión de reforma social y de superación de las diferencias raciales entonces existente.

José María Morelos discípulo de Hidalgo luchó por la misma causa que éste: la independencia de México. Morelos crea "los sentimientos de la nación", documento fundado en los más modernos principios de filosofía jurídica y política, impregnado de una visión social y del más noble y generoso espíritu humanitario al consignar la protección de los más importantes derechos y libertades fundamentales del ser humano, como son la libertad, igualdad y seguridad de los mexicanos.

Antes de nuestra constitución actual (1917) se han elaborado diversos documentos que contemplan los derechos humanos durante el México insurgente y la etapa independiente

del siglo pasado. Evidencia de ello son la constitución de Apatzingán en 1814, la Constitución de 1824; la Constitución de 1857 que constituye un generoso catálogo de derechos y libertades fundamentales del hombre; hasta llegar a la Constitución de 1917 que hoy nos rige y que fue la primera en el mundo con espíritu social, al asentar las bases de justicia social.

## 2.2 EL DEFENSOR DEL PUEBLO EN SAN LUIS POTOSI

Concluida la dominación Española y como consecuencia del inicio de la vida independiente en México, desapareció todo vestigio de los juicios de visita y residencia. La primordial preocupación de la nueva administración pública era dar al país estabilidad y posteriormente dispensar cierta forma de protección a los ciudadanos, y es así como **DON PONCIANO ARRIAGA, en el año de 1847, propuso la creación de una PROCURADURIA DE LOS POBRES.**

El 5 de marzo de 1847, el Congreso Constitucional del Estado de San Luis Potosí creó la **PROCURADURIA DE LOS POBRES**, la cual tenía señalado el cometido de defender a los desamparados, "de injusticias, atropellos y excesos frecuentes cometidos por algunas autoridades y agentes públicos; pero también tenían la misión de mejorar la condición de las personas pobres, favoreciendo su ilustración y bienestar" (26).

La exposición de motivos de la Ley Potosina en cita, consignaba: "Hay en medio de nuestra sociedad una clase desvalida, pobre y abandonada a si misma, esta clase está en la entraña de nuestra sociedad. Se compone de todos aquellos infelices que no habiendo tenido la suerte de heredar un patrimonio, ni la fortuna de adquirir educación, se encuentran sumergidos en la ignorancia y la miseria, se ven desnudos y hambrientos, por todas partes vejados y escarnecidos, en todas partes oprimidos. Sobre esta clase recae por lo común no solo el peso y rigor de las leyes, sino también y esto es lo más terrible, la injusticia" (27).

---

(26) Ramírez Arriaga Manuel, Ponciano Arriaga, El Desconocido. Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, México. 1965. P. 184.

(27) Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos, 1991/2, Comisión Nacional de Derechos Humanos. P. 50.

En el artículo 2° de la Ley de la Procuraduría de los Pobres se señala como obligación de los Procuradores denunciar ante las autoridades respectivas, pidiendo su pronta e inmediata reparación, sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelia que se cometiere ya en el orden judicial, ya en el político o militar del estado en contra de los desvalidos.

Se debe destacar un texto particularmente interesante que parece anticipar la Institución **DEL OMBUDSMAN**. Conforme al artículo 7° Los Procuradores de Pobres tendrán a su disposición la Imprenta del Estado, con el objeto de poner en conocimiento del público, siempre que entendieran que no se les ha hecho justicia, la conducta y procedimientos de las autoridades ante quienes se quejaban. La publicación sería con cargo a la renta del Estado. Es decir, que esta Institución de la Procuraduría de Pobres ofrecía no poca semejanza con la del **OMBUDSMAN**.

La ley de Procuraduría de Pobres, como lo señala la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su libro Antología de Clásicos Mexicanos, "constaba de 19 artículos que son los siguientes": (28)

**Artículo 1°** Habrá en el Estado 3 Procuradores de Pobres, nombrados por el Gobierno, dotados con un sueldo anual de Ochocientos pesos cada uno.

**Artículo 2°** Será de su obligación ocuparse exclusivamente en la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas, y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelia que contra aquellas se cometiere, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado,

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

**Artículo 3°** Los Procuradores de Pobres podrán quejarse de palabra, o por escrito, según exija la naturaleza de la reparación y las autoridades están obligadas a darles audiencia en todo caso.

**Artículo 4°** Para las quejas verbales, será bastante que se presenten los Procuradores acompañados del cliente ofendido, ante el Secretario, escribano público o curial del Tribunal o autoridad que deba conocer el agravio, manifestando sencilla y verídicamente el hecho que motiva la queja y los datos que lo compruebe, si los hubiere. El Funcionario a quien se presentan, extenderá un acta breve y clara, la cual se firmará por el procurador y el cliente si supiere, para dar cuenta de preferencia y en primera oportunidad.

**Artículo 5°** Cuando las quejas hayan hacerse por escrito, serán directas, redactadas en estilo conciso y respetuoso, excusando alegatos, no conteniendo más que la relación necesaria de los acontecidos y en papel común sin otro distintivo que la firma del Secretario de Gobierno.

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

**Artículo 7°** Los Procuradores de Pobres tendrán a su disposición la Imprenta del

Estado, con el objeto de poner en conocimiento del público, siempre que entendieron que no se les ha hecho justicia, la conducta y procedimientos de las autoridades ante quienes se dejaron. El gasto de papel en estos casos y en los que habla el artículo 5° serán con cargo a la renta del estado.

**Artículo 8°** Los Procuradores de Pobres, alternándose por semanas, visitarán los juzgados, oficios públicos, cárceles y demás lugares en donde por algún motivo puede estar la interesada la suerte de los pobres, y de oficio formularán las quejas que correspondan sobre cuantos abusos llegasen a su noticia.

**Artículo 9°** El Gobierno del Estado proporcionará un local a propósito, y en el paraje más público para situar la oficina destinada a la procuración de pobres. En ella estará todos los días por lo menos un procurador, desde las ocho hasta las doce de la mañana, y desde las tres hasta las seis de la tarde, para dar audiencia y patrocinio a cuantas personas desvalidas lo necesiten, promoviendo desde luego lo necesario.

**Artículo 10°** Las personas pobres de cualquier punto del estado podrán poner en noticia de los procuradores de pobres, cualquier exceso, abuso o injusticia que les agravie, a fin de que estos funcionarios representen lo que convenga. Los gastos de Estafeta, y otros que se ofrezcan en esto y los demás casos que ocurran, se costearán por el Estado.

**Artículo 11°** Así las autoridades como cualquiera individuo particular, siempre que advirtieren o tuviesen noticia de algún exceso o agravio cometido contra persona pobre, podrán dar aviso a sus procuradores, a fin de que cumplan con lo que previene esta ley.

**Artículo 12°** Además de los deberes señalados en los Artículos anteriores para todos los casos particulares, será de la obligación de los procuradores informarse de las necesidades de la clase pobre, solicitar de las autoridades el debido remedio, promover la enseñanza, educación y moralidad del pueblo, y todas aquellas mejoras sociales que alivien su miserable situación. Con estos sagrados objetos, tendrán aquellos funcionarios un acuerdo en sesión semanal, pudiendo pedir datos y noticias a todas las oficinas del estado. Estas sesiones jamás se declararán concluidas hasta no haber acordado alguna cosa en el sentido que indica este artículo.

**Artículo 13°** Los Procuradores de Pobres alternarán mensualmente en la Presidencia de sus sesiones por medio de elección, verificada el día 1° de cada mes. El Presidente cuidará del orden de la oficina, y del cumplimiento de los deberes que esta ley establece.

**Artículo 14°** Los Procuradores de Pobres tendrán para sus trabajos un escribiente con calidad de secretario dotado con Cuatrocientos Pesos Anuales. Los Procuradores se ocuparán desde luego en el acuerdo del reglamento correspondiente que será presentado al Congreso para su aprobación.

**Artículo 15°** Para ser Procurador de Pobres se necesita ser ciudadano, de sana conducta y actividad conocida, y haber practicado por lo menos dos años en el estudio de la jurisprudencia. El Gobierno al nombrar estos Funcionarios, preferirá en igualdad de circunstancias a los jovenes más pobres.

**Artículo 16°** La ley reconoce como un distinguido mérito en los Procuradores de Pobres, el haber desempeñado con exactitud y diligencia sus deberes. Este mérito se tendrá presente para cuando soliciten algún otro empleo en el estado.

**Artículo 17°** Todas las autoridades tienen el deber de auxiliar y proteger la Institución de esta ley, a fin de que pueda corresponder a su objeto.

**Artículo 18°** Cualquiera individuo del Congreso, del tribunal de justicia o del gobierno, podrá visitar la procuración de pobres con el objeto de ver si en ella se cumple eficazmente.

**Artículo 19°** Al Gobierno corresponde corregir con multas, suspensión, y hasta destitución, previa causa justificada, las omisiones de los Procuradores de pobres. El que se hiciera digno de esta última pena, quedará inhábil para obtener otro empleo o condecoración en el estado.

En forma inmediata posterior a la Ley de Procuraduría de Pobres, como lo señala el Lic. Manuel Ramírez Arriaga "la Legislatura Potosina aprobó dos ordenamientos" (29). Que se conectan con las funciones encomendadas hoy día al organismo denominado Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el rubro penitenciario; siendo tales cuerpos normativos **LA LEY DE EXTINCION DE LOS DERECHOS DE CARCELAJE Y LA LEY DE ESCUELAS Y TALLERES PENITENCIARIOS.**

El primer normativo constaba de 7 artículos que son los siguientes:

**Artículo 1°** Se extingue para siempre en el Estado el odioso cobro de los llamados derechos de carcelaje: de patente, limpieza, alumbrado, distinción y todos los que bajo cualesquiera denominaciones se hayan exigido hasta aquí en las cárceles o casa de reclusión.

**Artículo 2°** Se prohíbe del mismo modo cualquier tratamiento inhumano contra los

---

(29) Op., Cit., P.P. 211-212-213.

infelices presos; toda detención por costas, sean de la clase que fueren así como toda preferencia, en la distribución de localidades y alimentos de los reclusos.

**Artículo 3°** En todas las cárceles o casas de reclusión habrá 2 departamentos: uno destinado a los que entren en calidad de detenidos, y el otro para los que conforme a las Leyes sean declarados bien presos. Los ayuntamientos son responsables del exacto cumplimiento de este Artículo.

**Artículo 4°** La policía de aseo en las cárceles y casas de reclusión, y todo otro trabajo que no tenga recompensa en favor de los encarcelados se verificará por sirvientes asalariados que pague el ayuntamiento respectivo, sean o no de los que estén dentro de la prisión.

**Artículo 5°** El juez, alcaide, agente de policía o cualquier otro funcionario público que infrinja esta Ley, además de devolver con el cuatro tanto cualquiera cantidad que hubiese cobrado bajo alguno de los títulos prohibidos, será suspenso en el ejercicio de su cargo por un término que no baje de cuatro meses y puede llegar hasta un año. En caso de reincidencia, será privado para siempre de ejercer toda clase de oficio público, así como de obtener condecoración de ninguna clase.

**Artículo 6°** En las visitas semanarias de cárcel que deben practicarse conforme a las Leyes, los Magistrados de Justicia, los Fiscales, Defensores de Pobres, Jueces de Primera Instancia, los Alcaldes y los Regidores de los Ayuntamientos cuando deban concurrir, tendrán obligación de informarse detenidamente acerca del cumplimiento de esta Ley, denunciando inmediatamente los abusos que descubrieren. Los Ministros, Fiscales, Defensores de Pobres, tiene estricto deber de acusar a los prevaricadores, a fin de que se les exija la responsabilidad ante quien corresponda.

**Artículo 7°** Los tribunales y jueces darán parte al Gobierno mensualmente de los resultados de las visitas de cárceles, manifestando los medios que crean a propósito para aliviar la suerte de los presos. El Gobierno publicará en el periódico oficial estos informes.

El segundo normativo constaba de tres Artículos que son los siguientes:

**Artículo 1°** El Gobierno del Estado hará uso de las piezas y aposentos que se hallan contiguos a la cárcel de esta Ciudad con el objeto de establecer en ellas una escuela Lancasteriana donde en las horas de primera noche se enseña a los presos los ramos de leer, escribir, contar, medir y pesar y los elementos de religión y moral. En las mismas localidades el Gobierno establecerá los talleres suficientes para el trabajo de los presos en las horas útiles del día, formando el respectivo reglamento para el mejor orden y regularidad de los trabajos, y proporcionando maestros que enseñen las artes más adaptables al caso.

**Artículo 2°** El gasto para la compra de herramientas, dotación de maestros, recomposición de las localidades y adquisición de los demás útiles se hará por cuenta de los fondos municipales de esta capital.

**Artículo 3°** Los reglamentos que expidiere el Gobierno para llevar a efecto lo prevenido en los Artículos anteriores, serán presentados al Congreso del Estado para su aprobación.

Estas leyes iniciadas al margen de la Procuración de Pobres, concurren, sin embargo, a conseguir el mismo fin que ésta se propone y son ya, en sí mismas, realizaciones prácticas de los postulados de ella. Resulta así, Arriaga, promovente de la Procuración de Pobres, **SU PRIMER PROCURADOR.**

### **2.3 DIRECCION PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN NUEVO LEON**

El 23 de diciembre de 1978 el Dr. Pedro Zorrilla Martínez, entonces Gobernador del Estado de Nuevo León, presentó un proyecto legislativo a fin de instituir una dirección para la defensa de los derechos humanos.

El propósito de la Institución es proteger los derechos consagrados en las Constituciones Federal y Local, así como de recibir e investigar reclamaciones presentadas por la población en contra de las autoridades administrativas (municipales, estatales o federales).

La dirección para la defensa de los derechos humanos informaría al público de sus actividades. En esta iniciativa la dirección está facultada para elevar, ante el órgano relativo, propuestas legislativas.

Este proyecto fue aprobado por la Legislatura Local el 30 de diciembre del mismo año, promulgado el mismo día y "publicado el 3 de enero de 1979" (30).

Igual suerte corrió la Ley que establece las bases, resumidas anteriormente, para la defensa de los Derechos Humanos en el citado Estado de Nuevo León.

#### **LA EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO NEOLEONES CONSIGNABA LO SIGUIENTE:**

Las aspiraciones y filosofía social de los habitantes de Nuevo León incorporados

---

(30) Publicado en el Diario Oficial del Estado de Nuevo León, el 3 de enero de 1979.

en un buen número de ordenamientos legales, de singulares maneras reitera, amplía o sustenta los derechos y libertades humanos concretos, -individuales y sociales- estableciendo en el ámbito Neoleonés de lo político y económico, derechos, recursos y garantías en favor de la persona humana, que han cobrado fuerza y arraigo en la comunidad a que pertenecemos.

No obstante el reconocimiento de la dignidad humana en todas sus dimensiones y la existencia y aplicación de consecuentes derechos, derivado de las legislaciones Federal y Estatal, y de la realidad social, la evolución constante de la comunidad y la de sus instituciones jurídica, ofrece a los particulares y a las autoridades, con renovada constancia, la posibilidad y necesidad de explorar y abrir nuevos campos jurídicos de protección de los derechos humanos y se manifiesta la exigente urgencia de contar con sistemas nuevos que sumándose a los existentes, aseguren el ejercicio y el respeto efectivos de todas las libertades y seguridades del hombre consagradas en nuestras leyes.

No solo ha de darse y exigirse respeto a la dignidad humana por parte de autoridades públicas, sino también por múltiples organismos descentralizados, empresas privadas, consorcios económicos, asociaciones diversas, personas jurídicas de actividades múltiples y sobre todo, por parte de crecientes poderes de hecho que en circunstancias cada vez más frecuentes y en varios ordenes, afectan o impiden o amenazan hacerlo, el ejercicio de los derechos de la persona y sus libertades específicas, ya sea directamente, o creando circunstancias y condiciones que los obstaculizan o niegan.

Sucede particularmente en la economía, la información y difusión, el trabajo, y en la participación política, afectando derechos en dichos campos. También se vulnera la justicia social en abusos de concesiones públicas, con corrupciones en procesos comerciales alterados, abusos privados de franquicias y subsidios, apropiación particular de

beneficios comunitarios; con monopolios, propagandas falaces, noticias simuladas y calumnias y con fingidas representaciones.

En tiempos recientes, la compleja verdad social y económica de una parte, y de la otra la insuficiencia operativa de las normas jurídicas vigentes en el Estado, han revelado progresivamente la necesidad de una mayor protección y respeto efectivos de los derechos humanos frente a individuos, grupos y poderes extrainstitucionales algunos desenraizados socialmente, y todos exorbitantes de la medida humana.

Resulta de elemental razón reconocer que dicha realidad obedece en parte a que en las últimas décadas, las estructuras jurídicas de defensa de derechos no han evolucionado al mismo tiempo que las disposiciones sustantivas de los ordenamientos jurídicos; y menos aún, al paso de la aspiración de cada neoleonés de disfrutar de los derechos humanos, o al creciente e inquietante ritmo de las amenazas que el mundo que compartimos, de materialismo y confusión de la humana inteligencia, de agresiones a la dignidad y a la conversación social informada, hace que ensombrezcan al ser humano y las libertades.

## **DE SU ORGANIZACION**

Se crean las bases para la Defensa de los Derechos Humanos.

Como principios básicos de la defensa de los derechos humanos, será enteramente gratuita y de oficio y para beneficio de toda persona, especialmente si carece de recursos.

Al poder ejecutivo con el auxilio de la Secretaria General de Gobierno, y por conducto de la Dirección para la defensa de los derechos humanos, corresponde la coordinación de este sistema tratándose de las libertades constitucionales, derechos laborales

y viviendas de interés social; derechos agrarios, justicia fiscal y administrativa; ampliación y salvaguarda del consumo popular; protección a la infancia y a la familia, en materia de registro civil, del respeto a la vida privada y en asuntos de lo familiar; derecho social a la información y del derecho al trabajo; asimismo, en materia de derechos a la libertad de industria, comercio, propiedad y trabajo con función social; y asociación sindical libre y todos los demás derechos individuales que se consagran en la constitución.

Para ello se podrán realizar actividades extrajudiciales, iniciando o continuando procedimientos ante las autoridades municipales, estatales o federales, al igual que ante organismos descentralizados acudiendo si se requiere, a la opinión pública y representando a la sociedad en su derecho a la información y a la libertad de expresión.

Complementando las vías de defensa contenidas en nuestro sistema jurídico.

El titular de la dirección para la defensa de los derechos humanos está facultado para decidir, en su caso previo acuerdo del Gobernador, si hay lugar o no para efectuar alguna gestión judicial o extrajudicial, asimismo, lleva una relación de los casos atendidos la cual hace pública y que sirven para constituir futuras bases de legislación o procedimientos de defensa.

La defensa de los derechos humanos a que la constitución y esta Ley se refieren se podrá realizar por conducto de esta dirección o de los medios que el ejecutivo juzgue convenientes. La cual se regirá por:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado de Nuevo León.
- Los preceptos de la Ley para la defensa de los derechos humanos.
- Las Leyes de carácter federal o estatal y las que regulen las Procuradurías y Defensorías

de que se trate.

- Los reglamentos expedidos por el ejecutivo estatal.
- La jurisprudencia.
- Los principios generales del derecho.

En el ámbito penal se hará del conocimiento del presunto el derecho que tiene para defenderse por si mismo, o por personas de su confianza, que él designe, o por defensor de oficio, se determinará la ubicación de oficinas de la defensoría, para la mejor atención de los derechos de los detenidos.

Existirán bases de coordinación para la defensoría y procuradurías para un buen funcionamiento.

Las autoridades que intervienen en la defensa de los derechos humanos proporcionarán toda clase de facilidades para que los estudiantes, pasantes de nivel de licenciatura, maestría o doctorado de las carreras afines con los derechos humanos cumplan sus prácticas y servicio social o voluntario, o coadyuven como auxiliares en sus funciones.

## **DE SU FUNCIONAMIENTO**

La Dirección para la defensa de los derechos humanos cuenta con oficinas para dar asesorías y representación legal, y además cuentan con los defensores de derechos humanos que se requieran para cumplir su finalidad, a los cuales las autoridades y particulares están obligados a prestarles toda ayuda que requieran.

Para ser Titular de la Dirección se requiere

- Ser de nacionalidad Mexicana.

- Tener título de Licenciado en Derecho.
- Contar con un mínimo de cinco años de experiencia profesional.
- Ser de acreditada buena conducta.
- Cumplir con los demás requisitos que le imponga esta Ley o sus reglamentos.

La Dirección debe llevar un registro de los asuntos que vaya recibiendo y turnando, independientemente de que cada funcionario pueda recibir solicitudes de defensa, la Dirección deberá suplir la queja o solicitud deficiente de los asuntos que le competan. La autoridad receptora dará cuenta por escrito, de la fecha y hora de presentación, así como de los anexos de solicitud, firmando y entregando una copia al solicitante.

Una vez recibida la solicitud, se estudia por el Titular de la Dirección o sus auxiliares para calificarla de procedente o improcedente, comunicándolo al interesado, en cada caso se procurará determinar el responsable de la violación al derecho.

Por su parte los defensores de derechos humanos están obligados a llevar un registro de:

- A) Consecutivo de asuntos turnados, el cual debe coincidir con el registro general a cargo de la Dirección.
- B) Libro de Registro de actuaciones que deberá contener:
  - Generales del solicitante o defendido.
  - Descripción del asunto de que se trate.
  - Fecha de recepción.
  - Documentos que se acompañan.
  - Relación de actuaciones, por fecha de presentación.
  - Conclusión del asunto.

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

- C) Expediente de actuaciones, que contendrá una copia de las promociones efectuadas en cada asunto turnado para su trámite, hasta su conclusión.

El Titular de la dirección vigilará que los procedimientos se lleven a cabo con diligencia y formalidad, así como con respeto a las autoridades y personas físicas o morales a las que se dirijan, apercibidos incluso de destitución por incumplimiento a este formalismo, e inclusive se les puede consignar si cometen algún delito en uso de sus funciones.

El Titular de la dirección evaluará la actuación de los defensores y procuradores, presentando un informe al Gobernador del Estado de Nuevo León anualmente, cuya síntesis deberá ser informada públicamente.

A la Dirección se le facilitará el personal que requiera para el cumplimiento de sus funciones por la Secretaría General de Gobierno, previa autorización de la Oficialía Mayor de Gobierno.

La Dirección de Derechos Humanos coordinará sus acciones con el sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (D.I.F.), en todo lo referente a los asuntos del orden familiar.

El Titular de la Dirección vigilará, por medio de informaciones directas o quejas de los interesados, si algún defensor o procurador recibe honorarios, compensaciones o beneficio alguno en dinero promesas, o en especie, o se manifiesta en amenazas, en relación a la persona que participe, directa o indirectamente en la defensa de los derechos humanos frente a instituciones públicas, organismos privados, medios de comunicación o poderes sociales de hecho.

## 2.4 EL PROCURADOR DE VECINOS DEL MUNICIPIO DE COLIMA

El 21 de noviembre de 1983, el Cabildo del Municipio de Colima expidió un acuerdo tendiente a establecer un Ombudsman local al que se le designó Procurador de Vecinos. Su misión consiste en recibir e investigar las reclamaciones y propuestas del pueblo frente a las autoridades administrativas municipales.

El Procurador de Vecinos es designado por el Cabildo a propuesta del Presidente Municipal.

Este representante social rinde anualmente un informe ante el Cabildo, en dicho documento puede incluir sugerencias de reformas administrativas que considere pertinentes.

La legislatura local reconoció e incorporó dicha reforma en los Artículos 94° y 95° de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Colima, publicado oficialmente el 17 de marzo de 1984 (31).

### DE SU ORGANIZACION

**Artículo 94°** El Cabildo, a propuesta del Presidente Municipal, designará a un **PROCURADOR DE VECINOS** que será el enlace entre aquél y los comités de barrios. Fungirá, además, como Secretario de la Junta de Barrios, dependerá orgánicamente de la Dirección de Cultura y Bienestar Social.

En las consideraciones de dicho acuerdo municipal se hace referencia expresa al

---

(31) Publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el 17 de marzo de 1984

**PROCURADOR DE VECINOS** como organismo tutelar de los derechos de los administrados.

En los preceptos relativos se establece que el **PROCURADOR DE VECINOS** será designado por el Cabildo a propuesta del presidente municipal, con las atribuciones de recibir e investigar en forma expedita las quejas, reclamaciones y proposiciones que por escrito y oralmente presenten los afectados por la actividad de la administración pública Local, y como resultado de dicha investigación proponer a la autoridad respectiva vías de solución a las cuestiones planteadas, que no tendrán carácter imperativo, y deberán rendir anualmente al Cabildo Municipal un informe de sus actividades, incluyendo las propuestas de solución y las respuestas de las autoridades requeridas con las proposiciones de reforma al procedimiento y las leyes que regulan la actividad de la administración pública Local. Como puede observarse al menos en teoría, se han incluido los propósitos y facultades esenciales.

#### **DE SU FUNCIONAMIENTO**

**Artículo 95° EL PROCURADOR DE VECINOS** será una persona de reconocida capacidad y probada honorabilidad y ejercerá las siguientes funciones:

- Recibir e investigar, en forma expedita, las quejas, reclamaciones que por escrito u oralmente presenten los afectados por la actividad de la administración pública Local.
- Como resultado de dicha investigación, proponer a la autoridad respectiva vías de solución a las cuestiones planteadas, las que no tendrán carácter imperativo.
- Ser el enlace y coordinador entre los comités de barrios y la presidencia municipal.
- Procurar la conciliación entre vecinos en querrelas administrativas; y
- Rendir anualmente al Cabildo un informe de sus actividades incluyendo las propuestas

de solución y las respuestas de las autoridades requeridas. Este informe deberá de incluir proposiciones de reformas al procedimiento o a las Leyes que regulan la actividad de la administración pública Local.

## **2.5 PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES**

**“LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** surge como una respuesta de la administración estatal al reclamo social para proteger eficazmente los derechos fundamentales de la persona y lograr el mejoramiento en la prestación de los servicios públicos.” (32).

Su creación fue acompañada de la actualización de las diversas normas jurídicas, estatales y por cambios radicales en las áreas de procuración de justicia, así como de la seguridad pública, creándose con ello las condiciones necesarias para ser operativa su actuación.

**LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** se inspiró en la figura escandinava del **“OMBUDSMAN”** y en el espíritu de la **PROCURADURÍA DE POBRES**, concebida por **DON PONCIANO ARRIAGA**.

La Ley de Responsabilidades de los servicios públicos del Estado de Aguascalientes, reglamentaria de las Normas Constitucionales sobre la materia, constituyó la ubicación natural para esta nueva Institución dentro de nuestro sistema jurídico, considerando que al igual que tales ordenamientos, busca salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la actuación de los servidores públicos, quedando así plenamente legitimada para tutelar a los ciudadanos quejosos, substanciar los procedimientos y resolver sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, de acuerdo con las normas previstas en tales ordenamientos.

---

(32) Publicado en el Diario Oficial del Estado de Aguascalientes, el 14 de agosto de 1988.

## ORGANIZACION

**LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** depende formalmente del ejecutivo estatal, pero goza de plenas facultades y autonomía para investigar todas las quejas presentadas, resolver sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos y en base a ello formular recomendaciones a los superiores jerárquicos de las autoridades responsables, quienes se ven moral y políticamente obligados a acatarlas. La Ley prevee que se harán del conocimiento del ejecutivo estatal los casos en que no se acepten las recomendaciones de la **PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA**.

Si el ejecutivo está de acuerdo con la recomendación aceptará las medidas necesarias para hacerla cumplir. En el caso contrario se responsabilizará por su no adopción. **LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** rinde un informe anual público ante el Gobernador y el Congreso del Estado, el que comprenderá la atención prestada a cada una de sus recomendaciones.

El Procurador durará tres años en su encargo con la posibilidad de ser reelecto por otro período igual. Podrá ser removido por causas graves y sus periodos no coinciden con los del Gobernador, lo que contribuye a garantizar su autonomía.

Las recomendaciones contemplan no solo la aplicación de sanciones, sino la adopción de medidas administrativas para mejorar el Gobierno. **LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** también puede formular a los servidores públicos advertencias, proposiciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas.

La importancia y el respaldo del ejecutivo a la **PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** se ha hecho patente desde la ceremonia inaugural del **12 DE SEPTIEMBRE DE 1988**, realizada con la presencia del Presidente y Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Subprocurador General de la República, el Defensor de los Derechos Universitarios de la U.N.A.M., Representantes de Partidos Políticos, Organizaciones Académicas y de Defensa de los Derechos Humanos, además de servidores públicos estatales y municipales.

**LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** cuenta con un Procurador, un Secretario General y un Equipo Administrativo.

El Procurador tiene el mismo rango administrativo que el Contralor General, toma acuerdos periódicos con el Gobernador del Estado se mantiene en estrecha relación con el Secretario General de Gobierno. Sus oficinas se ubican en el Palacio de Justicia, donde se concentran la mayor parte de las oficinas públicas tanto del Poder Judicial como del Ejecutivo (Procuraduría General de Justicia, Registro Público de la Propiedad, Registro Civil, etc.).

## **FUNCIONAMIENTO**

**LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** orienta y asesora a los ciudadanos, en algunos casos funge como intermediaria ante las autoridades, sin la necesidad de tramitar un procedimiento formal. Sus relaciones con las autoridades, en general han sido buenas, aunque en algunos casos ha existido resistencia a su intervención, principalmente por parte de miembros del Poder Judicial, Notarios Públicos y Agentes del Ministerio Público (al considerar que la **PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** no puede afectar el monopolio de la acción penal).

**LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** ha promovido la difusión de sus actividades en los municipios del interior del Estado, ante grupos y organismos sociales, escolares y universitarios y de manera general con toda la población a través de programas de televisión, con el apoyo del canal estatal. De esta manera la población va adquiriendo confianza en la **PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA** en la medida en que constata su objetividad y efectividad.

Con la creación de la **PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA**, se ha generado un proceso de cambio a nivel local difícil de revertirse, cierto es que se han provocado conflictos, más ello es natural cuando se afectan intereses o se quiere acabar con prácticas arraigadas, combatir la corrupción, la indolencia o la ineficiencia.

Sin embargo para que este esfuerzo se consolide, y queden plenamente garantizados los Derechos y la Seguridad Jurídica de los Aguascalentenses, es necesario que esta Institución del "OMBUDSMAN" se generalice en todo el País, y especialmente que se creen instancias que tutelen a los ciudadanos frente a las arbitrariedades de las autoridades federales que actúan en Aguascalientes.

**LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA**, dentro de sus funciones ejecutivas recibe las quejas que le presenten los ciudadanos que consideren violados o alterados sus derechos por la defectuosa actividad de los servidores públicos, asimismo investiga por medio del substanciamiento que para tal efecto se valga para la averiguación de tal queja.

Una vez investigada la reclamación, si tiene procedencia, formula a los servidores públicos las recomendaciones o advertencias, proposiciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas, sin que ello implique facultad

para modificar por sí cualquier resolución de autoridad.

Para poder realizar sus investigaciones, la Procuraduría tiene la facultad de solicitar informes a los servidores públicos, hacerlos comparecer cuantas veces sea necesario, así como a los quejosos, apersonarse en cualquier oficina de un servicio público para obtener datos, hacer entrevistas, estudiar documentos o cualquier función que estime necesario realizar de acuerdo con sus atribuciones, por lo cual no podrá negársele el acceso a ninguna Dependencia, expediente o documento administrativo o judicial, de esta manera todos los servidores públicos están obligados a auxiliarla en forma preferente y urgente en todas sus investigaciones.

El Procurador, para hacer cumplir sus recomendaciones podrá emplear cualquiera de los medios de apremio siguiente:

- Sanciones económicas, de uno a diez días de salario mínimo general vigente.
- Suspensión de empleo, cargo o comisión hasta por ocho días.
- Solicitar al superior jerárquico del servidor público la aplicación de la sanción respectiva.
- Hacer saber al agente del Ministerio Público hechos delictuosos del servidor público.
- Certificar los hechos en los que intervenga con motivo de las atribuciones que le han sido conferidas.

**EL PROCURADOR DE PROTECCION CIUDADANA** no podrá actuar en los siguientes casos:

- En procesos electorales; y
- Asuntos laborales cuando el afectado sea un servidor público.

El Procurador no podrá desempeñar algún otro cargo o empleo público o privado,

con excepción hecha sólo de carácter docente.

Debe rendir un informe anual de sus actividades al Gobernador Constitucional y al Congreso del Estado.

Las notificaciones y comunicados para la práctica de diligencias que deba hacer la Procuraduría, se someterán a lo establecido por el Código de Procedimientos Civiles del Estado.

En las instituciones procesales los servidores públicos se encuentran obligados a expedir las copias certificadas que soliciten los interesados, haciéndose responsables inclusive penalmente en caso de la negativa de aquellos a expedirlas.

Cuando en el curso de un procedimiento se presentare nueva denuncia en contra de un servidor público, se agotará la instrucción procurando la acumulación y si procede se dictará una sola.

Los puntos resolutivos de las declaratorias de procedencia por la comisión de delitos y las sentencias firmes en los juicios políticos, se remitirán al ejecutivo del Estado, para que ordene su publicación en el Periódico Oficial.

De toda resolución definitiva que se dicte, se enviará copia al expediente personal del servidor público.

## CAPITULO III

### ESTATUTO JURIDICO DEL DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

#### 3.1 COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El Estado Democrático Moderno es aquel que garantiza la seguridad de sus ciudadanos y aquellos extranjeros que se encuentren en su territorio, respeta y hace respetar la Ley, reconociendo la pluralidad política, recoge la crítica, alienta la sociedad civil y evita los conflictos entre grupos y promueve las relaciones con las diversas organizaciones políticas y sociales.

El Estado Mexicano, salvaguardando el principio de legalidad, tiene la obligación de preservar el orden, la paz y la estabilidad social del País, así como el respeto de las garantías individuales y determinando las políticas de convivencia respetándose el Estado de Derecho. Garantizando la armonía y cooperación internacional, el Gobierno Mexicano, creó una figura institucional con la que se materializará y respetarán estas ideas de igualdad, respeto, paz, convivencia y cooperación, otorgando a los ciudadanos mexicanos una figura del OMBUDSMAN Escandinavo aportándolo a la realidad social y presente de México, y para plasmar la consagración de los derechos humanos establecidos en la Constitución tanto individuales como sociales, "el 6 de junio de 1990 mediante un decreto se creó la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS" (33), como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, para convertirlo en guardián del respeto de las garantías consagradas en nuestra Carta Magna, vigilando y respetando el ejercicio de estos derechos que son partes integrantes del ser humano.

---

(33) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1990.

De esta forma se manifiesta que existe preocupación en México, en la sociedad y en el gobierno por la protección y la defensa de los derechos humanos. De aquí la creación de la **COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS** por parte del Gobierno Federal.

“La creación de esta Comisión Nacional ha despertado, como es natural, los más diversos comentarios y expectativas, los cuales van desde el más negativo de los escepticismos hasta los más exagerados optimismos. Probablemente ninguno de esos extremos sea correcto. Hay que esperar un poco, para ver los resultados. Es una institución nueva en nuestro País aunque tiene antecedentes desde el siglo pasado en las **PROCURADURIAS DE LOS POBRES DE DON PONCIANO ARRIAGA**, y en este siglo, en las últimas dos décadas encontramos, en México, instituciones cuyas finalidades se asemejan a la recién creada Comisión Nacional de Derechos Humanos” (34).

Para que la Comisión pueda funcionar y tener éxito es necesario que en su actuación tenga **INDEPENDENCIA DEL GOBIERNO, DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y DE OTRAS ORGANIZACIONES POLITICAS Y SOCIALES**. Por ello, las recomendaciones de la Comisión sólo se pueden basar en las evidencias del respectivo expediente apreciadas en conciencia, y en nada más.

En este sentido la Comisión es **APOLITICA Y APARTIDISTA**. Si la Comisión interviniera en política, poco podría aportar al País y mucho perdería, pues la Comisión siempre debe guardar **IMPARCIALIDAD** y la sociedad debe estar segura de que sus recomendaciones son **OBJETIVAS E IMPARCIALES**, por estas mismas razones es esencial que la Comisión sea apartidista.

---

(34) Carpizo Jorge, ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, P. 9.

**“LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, SUFRE UN CAMBIO SUBSTANCIAL POR EL DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION POLITICA MEXICANA, CON LA ADICION DE UN APARTADO B.” (35).**

Con el siguiente texto:

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorgan el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos y omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos **ELECTORALES, LABORALES Y JURISDICCIONALES**. El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

**“Decreto trascendental que marca el ingreso del OMBUDSMAN A LA ESFERA CONSTITUCIONAL, bajo el rótulo de comisiones de ámbito nacional y local, directamente destinadas a la PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS.” (36).**

---

(35) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992.

(36) Armienta Calderón Gonzalo, El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos, Porrúa, México, 1992, PP. 55-56.

**COMPETENCIA DE LA COMISION NACIONAL DE  
DERECHOS HUMANOS EN MATERIA :  
ELECTORAL, JURISDICCIONAL Y LABORAL**

**La fracción I del Artículo 7** de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se refiere a las cuestiones **ELECTORALES**, definiendo para la Comisión Nacional competencia en algunos aspectos y excluyéndola en otros, generalmente los Ombudsman de otros Países no tienen competencia en materia electoral y ello se debe al carácter apolítico y apartidista de esta clase de órganos. Intervenir en la contienda política puede vulnerar su calidad moral. Las pasiones políticas pueden envolver en tal forma al Ombudsman que lo debiliten para cumplir las funciones por las que primordialmente fue creado como son: proteger y defender la vida de las personas, su integridad física, libertad, dignidad y seguridad jurídica. Además no puede substituir a los Congresos Federal, Local y a los Tribunales Electorales, porque **no tiene competencia** para intervenir en la calificación de las elecciones.

**La fracción II del propio Artículo 7**, habla de la jurisdicción, en la cual la Comisión Nacional no es competente para intervenir respecto a sentencias definitivas, debido a que siempre tiene que existir una última instancia de decisión, la cual revisa los fallos de la instancia de jerarquía inferior, generalmente esta última instancia corresponde al Poder Judicial, excepcionalmente puede ser el Poder Legislativo en los juicios de responsabilidad política. Todos los casos tienen que tener un final, no pueden estar indefinidamente pendientes y cuando éste se alcanza, la sentencia adquiere valor de cosa juzgada, lo que contribuye a reforzar la seguridad jurídica, porque no es posible ni conveniente que se trate de suplir o de interferir en la labor judicial, la cual se desarrolla por etapas señaladas por la Ley y es el Juez quien mejor conoce el expediente base de la sentencia.

La independencia del Poder Judicial no puede ser vulnerada, esta es una de las mejores garantías para la defensa de la libertad, la dignidad y la seguridad jurídica de los individuos.

Todo el orden jurídico se desquiciaría si un órgano interviene en la competencia y funciones jurisdiccionales que corresponden al Poder Judicial.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos sí puede intervenir tratándose de vicios en los procedimientos, incluidos los judiciales, porque en estas situaciones no se examina ningún aspecto jurisdiccional de fondo y si se pueden estar violando derechos humanos consagrados en la Constitución.

**La fracción III del Artículo 7 establece que la Comisión Nacional no es competente para conocer los conflictos laborales en los que exista una controversia individual o colectiva entre trabajador y patrón, porque en esos conflictos laborales no interviene una autoridad o servidor público, y no existe violación a los derechos humanos; además no es posible substituir a la Junta Federal y a las Locales de Conciliación y Arbitraje ni a los Tribunales Colegiados de Circuito.**

### 3.2 ORGANIZACION

“La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.” (37).

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene competencia en todo el territorio nacional, para conocer las quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueran imputables a autoridades y servidores públicos de carácter federal con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, corresponde conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación, a que se refiere el **ARTICULO 102, APARTADO B DE LA CONSTITUCION POLITICA MEXICANA.**

Los procedimientos que se sigan ante la Comisión deberán ser breves y sencillos y estarán sujetos a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; se seguirán de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez; se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

El personal de la Comisión Nacional deberá manejar de manera confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.

---

(37) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992

La Comisión Nacional está integrada por un presidente, una secretaria ejecutiva y cinco visitadores generales, así como el personal necesario de visitadores adjuntos, personal profesional, técnico y administrativo para la realización de sus funciones.

La Comisión Nacional para el mejor desempeño de sus responsabilidades contará con un consejo.

La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

- Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.
- Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:
  - a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal.
  - b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o cuando estos últimos se nieguen a ejercer las atribuciones que les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.
- Formular recomendaciones públicas autónomas, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas en los términos establecidos por el Artículo 102, apartado B de la Constitución Política Mexicana.
- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el citado Artículo 102, apartado B de la Constitución Política.
- Conocer y decidir las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos y por insuficiencia en el incumplimiento de las recomendaciones de estos, por parte de las autoridades locales.

- Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita.
- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el País.
- Proponer a las diversas autoridades del País, que en el ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos.
- Promover el estudio y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.
- Expedir su reglamento interno.
- Elaborar y ejecutar programas preventivos en materias de derechos humanos.
- Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social en el País.
- Formular programas y acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales firmados y ratificados por México, en materia de derechos humanos.
- Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.

La Comisión Nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:

- **ACTOS Y RESOLUCIONES DE ORGANISMOS Y AUTORIDADES ELECTORALES.**
- **RESOLUCIONES DE CARACTER JURISDICCIONAL.**
- **CONFLICTOS DE CARACTER LABORAL.**

Sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo.

#### **Organos que integran la Comisión.**

##### **Presidente.**

El Presidente de la Comisión Nacional de derechos humanos deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

- Ser mexicano por nacimiento.
- Ser mayor de 35 años de edad.
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado.

El nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, será hecho por el Presidente de la República y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la Comisión permanente del Congreso de la Unión.

El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos durará en sus funciones 4 años, y podrá ser reelecto para un segundo periodo únicamente.

Las funciones del Presidente de la Comisión Nacional, de los visitadores generales y de la secretaria ejecutiva, son incompatibles con el desempeño de cualquier otro cargo, exceptuando las actividades académicas.

El Presidente de la Comisión Nacional y los visitadores generales no podrán ser

detenidos ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativa, por las opiniones y recomendaciones que formulen o por los actos que realicen, en ejercicio de sus funciones propias de sus cargos.

El Presidente de la Comisión Nacional podrá ser destituido, y en su caso sujeto a responsabilidad, sólo por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el título 4° de la Constitución Política Mexicana.

En ese supuesto, el Presidente será substituido interinamente por el primer visitador general, en tanto se designa nuevo Presidente.

El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades:

- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional.
- Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad.
- Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión.
- Distribuir y delegar funciones a los visitadores generales.
- Enviar un informe anual al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Comisión.
- Celebrar, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, así como con Instituciones Académicas y Asociaciones Culturales.
- Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores.
- Formular las propuestas que conduzcan a una mejor protección de los derechos

humanos en el País.

- Elaborar el proyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre el ejercicio para presentarlo al Consejo.

El Presidente de la Comisión, los visitadores generales y los visitadores adjuntos, en sus actuaciones tendrán fe pública para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas o inconformidades, presentadas ante la Comisión Nacional.

### **El Consejo**

El Consejo está integrado por 10 personas que gozan de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos, y cuando menos siete de ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.

El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo, los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios, cada año deberá ser substituido el miembro del Consejo de mayor antigüedad.

El nombramiento de los miembros del Consejo será hecho por el Titular del Poder Ejecutivo Federal y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la Comisión permanente del Congreso de la Unión.

El Consejo contará con un secretario técnico que será designado por el Presidente de la Comisión Nacional.

El Consejo de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades:

- Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional.

- Aprobar el reglamento interno de la Comisión Nacional.
- Aprobar las normas de carácter interno de la Comisión Nacional.
- Dar su punto de vista del informe anual que el Presidente de la Comisión Nacional presente al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal.
- Solicitar al Presidente de la Comisión Nacional información sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional.
- Conocer el ejercicio presupuestal de la Comisión Nacional.

El Consejo funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias y tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros, las sesiones ordinarias se realizarán cuando menos una vez al mes.

Las sesiones extraordinarias podrán convocarse por el Presidente de la Comisión Nacional o mediante solicitud que a éste formulen por lo menos tres miembros del Consejo, cuando existan razones de importancia para ello.

#### **Secretaría Ejecutiva.**

El Titular de la Secretaría Ejecutiva deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

- Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.
- Gozar de buena reputación.
- Ser mayor de 35 años de edad.

La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional, las políticas generales que en materia de derechos humanos realice la Comisión Nacional ante organismos

gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales.

- Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional, con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos.
- Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos.
- Preparar los anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos que la Comisión Nacional haya de entregar a los órganos competentes.
- Colaborar con la Presidencia de la Comisión Nacional en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales.
- Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Nacional.

### **Los Visitadores**

Los Visitadores generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación los siguientes requisitos:

- Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.
- Ser mayor de 35 años de edad.
- Tener título de Licenciado en Derecho y tener 3 años de ejercicio profesional.
- Tener buena reputación.

Los visitadores generales tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

- Admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados o sus representantes ante la Comisión Nacional.
- Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquellas denuncias de violación de los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación.
- Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la

solución inmediata de las violaciones de derechos humanos que por su propia naturaleza así lo permita.

- Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración.
- Las que señale el Presidente de la Comisión Nacional para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Los visitadores adjuntos auxiliarán en sus funciones a los visitadores generales en los términos que fije el reglamento y para tal efecto deberán reunir los requisitos que establezca el mismo para su designación.

### 3.3 FUNCIONAMIENTO

Cualquier persona podrá denunciar violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, directamente o por medio de representante, quejas contra dichas violaciones.

Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por los **parientes o vecinos de los afectados, inclusive por menores de edad.**

Las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas podrán acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos para denunciar las violaciones de derechos humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales no tengan la capacidad de presentar quejas de manera directa.

La queja sólo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o del que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos. No contará plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados de lesa humanidad.

La queja respectiva deberá presentarse por escrito, en casos urgentes podrán formularse por cualquier medio de comunicación electrónica. Toda queja o reclamación deberá ratificarse dentro de los 3 días siguientes a su presentación.

Cuando los quejosos o denunciados se encuentren reclusos en un centro de detención o reclusorio, sus escritos deberán ser transmitidos a la Comisión Nacional sin demora alguna por los encargados de dicho centro de detención o reclusorio, sus escritos deberán

ser transmitidos a visitadores generales o adjuntos.

La Comisión Nacional designará personal de guardia para recibir y atender las reclamaciones o quejas urgentes a cualquier hora del día y de la noche.

La Comisión Nacional deberá poner a disposición de los reclamantes formularios que faciliten el trámite, y orientará a los comparecientes sobre el contenido de su queja o reclamación. Las quejas también se podrán presentar oralmente cuando los comparecientes no sepan escribir o sean menores de edad, en el caso de personas que no hablen o entiendan el idioma español, se les proporcionará un traductor.

La Comisión Nacional levantará acta circunstanciada de sus actuaciones en los casos que se requiera.

En el caso de que los quejosos o denunciados no puedan identificar a las autoridades o servidores públicos, cuyos actos u omisiones, consideren haber afectado sus derechos fundamentales, la instancia será admitida, bajo la condición de que se logre dicha identificación en la investigación posterior de los hechos.

La formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y recomendaciones que emita la Comisión Nacional, no afectará el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes.

Cuando la queja sea inadmisibles por ser improcedente o infundada, será rechazada de inmediato. Cuando no corresponda a la competencia de la Comisión Nacional, se deberá proporcionar orientación al reclamante, a fin de que acuda a la autoridad o servidor público a quien corresponda.

Una vez admitida la queja, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables, utilizando cualquier medio de comunicación electrónica. Se solicitará a dichas autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los actos, omisiones resoluciones que se les atribuyan en la queja, el cual deberán presentar en un plazo máximo de 15 días naturales y por los medios que sea conveniente, en las situaciones que a juicio de la Comisión Nacional se consideren urgentes, dicho plazo podrá ser reducido.

La Comisión Nacional, por conducto de su Presidente y previa consulta con el Consejo, puede declinar su competencia en un caso determinado, cuando así lo considere conveniente para preservar la autonomía y autoridad moral de la Institución.

Desde el momento en que se admita la queja, el Presidente o los visitadores generales o adjuntos y en su caso, el personal técnico y profesional, se pondrán en contacto inmediato con la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de derechos humanos, para de esta forma lograr una conciliación entre las partes involucradas, dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados.

De lograrse una solución satisfactoria o el allanamiento del o de los responsables, la Comisión Nacional lo hará constatar así y ordenará se archive el expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciantes expresen a la Comisión Nacional que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de 90 días. Para tal efecto, la Comisión Nacional en un término de 72 horas dictará el acuerdo correspondiente, y realizará las acciones y determinaciones conducentes.

Si de la presentación de la queja no se deducen los elementos que permitan la intervención de la Comisión Nacional, ésta requerirá por escrito al quejoso para que

la aclarar, si después de dos requerimientos el quejoso no contesta, la queja se archivará por falta de interés del quejoso.

En el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables contra las cuales se interpuso queja o reclamación, se deberá hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados.

La falta del informe o de la documentación que lo apoya, el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva tendrá el efecto de que en el trámite de la queja se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario.

Cuando para la resolución de un asunto se requiera una investigación, el visitador general tendrá las siguientes facultades:

- Solicitar a las autoridades o servidores públicos a los que se imputen violaciones de derechos humanos, la presentación de informes o documentación adicionales.
- Solicitar de otras autoridades, servidores públicos o particulares todo tipo de documentos e informes.
- Practicar visitas e inspecciones, personalmente o por conducto del personal técnico o profesional bajo su dirección.
- Citar a las personas que deban comparecer como peritos o testigos.
- Llevar a cabo todas las acciones que conforme a derecho juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto.

El visitador general 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 solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron.

Dichas medidas pueden ser de conservación o restitutorias, según lo requiera la naturaleza del asunto.

Las pruebas que se presenten tanto por los interesados como por las autoridades o servidores públicos a los que se imputen las violaciones, o que la Comisión Nacional requiera y recabe de oficio serán valoradas en su conjunto por el visitador general, de acuerdo con los principios de la lógica y de la experiencia, y en su caso de la legalidad a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

**Las conclusiones del expediente, serán la base de las recomendaciones, estarán fundadas exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente.**

#### **Acuerdos y Recomendaciones Autónomas**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá dictar acuerdos de trámite, que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos para que comparezcan o aporten información o documentación.

Concluida la investigación, el visitador general formulará, en su caso, un proyecto de recomendación, o acuerdo de no responsabilidad en los cuales se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados, al haber incurrido en actos y omisiones legales, irrazonables,

injustas, inadecuadas o erróneas, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un periodo que exceda notoriamente los plazos establecidos por las leyes.

En el proyecto de recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede en su caso, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Los proyectos antes mencionados serán sometidos al Presidente de la Comisión Nacional para su dictamen final.

En caso de que no se comprueben las violaciones de derechos humanos imputadas, la Comisión Nacional dictará acuerdo de no responsabilidad.

La recomendación será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

Una vez recibida la autoridad o servidor público de que se trate informará dentro de los 15 días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha recomendación. Entregará en su caso, en otros 15 días adicionales, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la recomendación.

En contra de las recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional, no procederá ningún recurso.

La Comisión Nacional no estará obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una recomendación o algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, discrecionalmente determinará si las entrega o no.

Las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad se referirán a casos concretos: de esta manera las autoridades no podrán aplicarlos a otros casos por analogía o mayoría de razón.

### **Las Notificaciones y los Informes**

La Comisión Nacional notificará inmediatamente a los quejosos los resultados de la investigación, la recomendación que haya dirigido a las autoridades o servidores públicos responsables de las violaciones respectivas, la aceptación y la ejecución que se haya dado a la misma, así como el acuerdo de no responsabilidad.

El Presidente de la Comisión Nacional deberá publicar, en su totalidad, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad de la Comisión Nacional.

El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá entregar un informe anual, al Congreso de la Unión y al Titular del Ejecutivo Federal sobre las actividades que haya realizado en el periodo respectivo, dicho informe será del conocimiento de la sociedad.

Los informes anuales del Presidente de la Comisión Nacional comprenderán una descripción del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, y los efectos de la labor de conciliación; investigaciones realizadas, recomendaciones, acuerdos de no responsabilidad que se hubiesen formulado; resultados obtenidos, estadísticas,

y los programas desarrollados.

El informe podrá contener proposiciones dirigidas a las autoridades y servidores públicos competentes tanto federales, locales y municipales, para promover la modificación de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como para perfeccionar las prácticas administrativas correspondientes con el objeto de tutelar de manera más efectiva los derechos humanos de los gobernados y lograr una mayor eficiencia en los servidores públicos.

Ninguna autoridad o servidor público dará instrucciones a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con motivo de los informes anuales.

### **Las Inconformidades**

Las inconformidades se substanciarán mediante los recursos de quejas e impugnación, con base en lo dispuesto por el Artículo 102, apartado B de la Constitución Política y de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley. Las resoluciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre estas inconformidades no admitirá recurso alguno.

El recurso de queja, podrá ser promovido por los quejosos, o denunciante que sufran un perjuicio grave, por las omisiones o por la inacción de los organismos locales, con motivo de los procedimientos que hubiesen substanciado ante los mismos, que no exista recomendación alguna sobre el asunto de que se trate, y hayan transcurrido 6 meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el organismo local.

En caso de que el organismo local demuestre estar dando seguimiento adecuado a la queja o denuncia, el recurso de queja deberá ser desestimado.

El recurso de queja será presentado ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por escrito, o en caso de urgencia, oralmente o por cualquier medio de comunicación, en dicho escrito o comunicación, se precisarán las omisiones o la inactividad del organismo estatal respectivo, acompañado de las pruebas documentales que lo sustenten. La Comisión Nacional podrá desecharlo de plano, cuando lo considere notoriamente infundado o improcedente.

La tramitación será breve y sencilla, una vez admitido el recurso, la Comisión Nacional correrá traslado del mismo, al organismo estatal contra el cual se presente, para que informe en un plazo no mayor de 10 días hábiles, el cual deberá acompañar con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta.

La Comisión Nacional deberá pronunciarse sobre la queja en un término que no exceda de 60 días, a partir de la aceptación del recurso.

La Comisión Nacional ante un recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el organismo estatal puede tardar en expedir su recomendación, podrá atraer esa queja y continuar el trámite con el objeto de que sea este organismo el que emita, la recomendación correspondiente.

El recurso de impugnación procederá exclusivamente ante la Comisión Nacional y contra las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos o también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los citados organismos.

El recurso de impugnación contendrá una descripción concreta de los hechos y razonamientos en que se apoya, así como las pruebas documentales necesarias. El orga-

nismo estatal de derechos humanos enviará con la queja del recurrente un informe de la recomendación que se impugna con los documentos que considere necesarios.

El recurso de impugnación interpuesto contra una recomendación de carácter local, o contra la insuficiencia en el cumplimiento de la misma por la autoridad local, deberá presentarse por escrito ante el organismo estatal de protección de derechos humanos que la hubiere formulado, dentro de un plazo de 30 días naturales, contados a partir de que el recurrente tuvo conocimiento de la propia recomendación.

Quienes hayan sido quejosos en un expediente integrado por un organismo estatal de derechos humanos, estarán legitimados para interponer los recursos de impugnación, tanto con las recomendaciones de dichos organismos como contra la insuficiencia de las autoridades locales en el cumplimiento de ellas.

Una vez que la Comisión Nacional hubiese recibido el recurso de impugnación se examinará su procedencia y en caso necesario, requerirá las informaciones que considere necesarias del organismo estatal respectivo, o de la autoridad correspondiente.

Una vez admitido el recurso, se correrá el traslado a la autoridad u organismo estatal contra el cual se hubiese interpuesto, a fin de que en un plazo máximo de 10 días naturales remita un informe con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta.

De acuerdo con la documentación respectiva, la Comisión Nacional examinará la legalidad de la recomendación del organismo local, o la conducta de la autoridad sobre el cumplimiento que se le hubiese formulado.

Una vez agotada la tramitación, la Comisión Nacional deberá resolver el recurso de impugnación en un plazo no mayor de 60 días hábiles, en el cual deberá pronunciarse por:

- La confirmación de la resolución definitiva del organismo local de derechos humanos.
- La modificación de la propia recomendación, en el cual formulará a su vez, una recomendación al organismo local.
- La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la recomendación formulada por el organismo estatal respectivo.
- La declaración de insuficiencia en el cumplimiento de la recomendación del organismo estatal por parte de la autoridad local a la cual se dirigió, supuesto en el que la Comisión Nacional formulará una recomendación dirigida a dicha autoridad, la que deberá informar sobre su aceptación y cumplimiento.

#### **Las Autoridades y los Servidores Públicos**

De conformidad con lo establecido en la presente Ley, las autoridades y servidores públicos de carácter federal, involucrados en asuntos de la competencia de la Comisión, o por razón de sus funciones o actividades pueden proporcionar información pertinente, deberán cumplir en sus términos con las peticiones de la Comisión en tal sentido.

Las autoridades locales y municipales correspondientes deberán proporcionar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la información y datos que ésta les solicite.

Las autoridades o servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con carácter reservado, lo comunicará a la Comisión Nacional y expresará las razones para considerarla así. En este sentido los visitadores generales de la Comisión Nacional tendrán la facultad de hacer la calificación definitiva sobre la reserva, y solicitar

que se les proporcione la información o documentación, que se manejará en la más estricta confidencialidad.

Las autoridades y servidores públicos, federales, locales y municipales, colaborarán dentro del ámbito de su competencia, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La Comisión podrá celebrar convenios o acuerdos con dichas autoridades y servidores públicos para que puedan actuar como receptores de quejas y denuncias de competencia federal, las que remitirán a la Comisión Nacional por los medios más expeditos.

#### **Responsabilidades de las Autoridades y Servidores Públicos**

Las autoridades y los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

La Comisión Nacional rendirá un informe especial cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado.

La Comisión Nacional denunciará ante los órganos competentes los delitos o faltas que, independientemente de dichas conductas y actitudes, hubiesen cometido las autoridades o servidores públicos de que se trate.

Respecto a los particulares que durante los procedimientos de la Comisión Nacional

incurran en faltas o en delitos, la misma lo hará del conocimiento de las autoridades competentes para que sean sancionados de acuerdo con las leyes de la materia.

La Comisión Nacional deberá poner en conocimiento de las autoridades superiores competentes, los actos u omisiones en que incurran autoridades y servidores públicos durante y con motivo de las investigaciones que realiza dicha Comisión, la autoridad superior deberá informar a la Comisión Nacional sobre las medidas o sanciones disciplinarias impuestas.

Además de las denuncias sobre los delitos y faltas administrativas en que puedan incurrir las autoridades y servidores públicos en el curso de las investigaciones seguidas por la Comisión Nacional, podrá solicitar la amonestación pública o privada, según el caso, al titular de la dependencia de que se trate.

### **Del Régimen Laboral**

El personal que preste sus servicios a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se regirá por las disposiciones del apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dicho personal quedará incorporado al I.S.S.S.T.E.

Los servidores públicos que integran la planta de la Comisión Nacional son trabajadores de confianza debido a la naturaleza de las funciones que ésta desempeña.

### **Patrimonio y Presupuesto de la Comisión Nacional**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con patrimonio propio. El

Gobierno Federal proporcionará los recursos materiales y financieros para su funcionamiento.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá la facultad de elaborar su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, el cual remitirá directamente al Secretario de Estado competente, para el trámite correspondiente.

### 3.4 REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (38), contiene los fines y las atribuciones de la Comisión, los órganos de la misma con sus estructuras y competencias, así como el procedimiento para la presentación de la queja, el periodo de investigación y la redacción de la recomendación.

El mencionado reglamento interno fue aprobado por el Consejo de la Comisión Nacional, el cual está integrado por personalidades de la sociedad civil.

Es el instrumento jurídico que reglamenta a la Comisión Nacional, el cual fue discutido y aprobado por un órgano donde mayoritariamente sus integrantes no son funcionarios públicos ni legisladores sino personalidades cuya independencia está respaldada por sus antecedentes.

El presente ordenamiento reglamenta la Ley de la Comisión de Derechos Humanos y regula su estructura, facultades y funcionamiento **como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio**, cuyo objeto esencial es la protección, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano y en los instrumentos jurídicos internacionales que México ha ratificado.

La Comisión Nacional es también un órgano de la sociedad y defensor de ésta.

---

(38) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 1992

Para el desarrollo y cumplimiento de las funciones y atribuciones que corresponden a la Comisión Nacional, ésta contará con los órganos y estructura administrativa que establece su Ley y el reglamento.

En el desempeño de sus funciones y en el ejercicio de su autonomía la Comisión Nacional no recibirá instrucciones o indicaciones de autoridad o servidor público alguno, **sus recomendaciones y documentos de no responsabilidad sólo estarán basados en las evidencias que de manera fehaciente consten en los respectivos expedientes.**

Para los efectos del desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional, se entiende que los derechos humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. Son los que reconoce la Constitución Política y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México.

Los términos y los plazos que se señalan en la Ley y en el reglamento se entenderán como días naturales, salvo que expresamente se señale que deban ser hábiles.

Los Organismos Estatales o Locales de protección de los Derechos Humanos a que se refiere el Artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de México y la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se enuncian en el reglamento como Comisiones Estatales de Derechos Humanos, independientemente de la denominación específica que cada Legislatura Local, y el Congreso de la Unión para el caso de la correspondiente al Distrito Federal, dé a cada una de ellas.

Los procedimientos que se sigan ante la Comisión Nacional deberán ser breves y sencillos. Para ello se evitarán los formalismos, excepto los ordenados en la Ley

y en el reglamento; se procurará, en lo posible, la comunicación inmediata con los quejosos y con las autoridades, sea ésta personal, telefónica o por cualquier otro medio, a efecto de allegarse los elementos suficientes para determinar su competencia y proceder en consecuencia. Asimismo, durante la tramitación de los expedientes de queja, se buscará que a la brevedad posible se realice la investigación a que haya lugar.

**Todas las actuaciones de la Comisión Nacional serán gratuitas.** Esta disposición deberá ser informada explícitamente a quienes recurran a ella. Cuando para el trámite de las quejas los interesados decidan contar con la asistencia de un abogado o representante se le deberá hacer la indicación de que ello no es indispensable y se les recordará la gratitud de los servicios que la Comisión Nacional tiene la obligación de proporcionar.

Las investigaciones que realice el personal de la Comisión Nacional, los trámites de procedimientos que se lleven a cabo en cada expediente de queja, así como la documentación recibida por la autoridad y los quejosos, se verificará dentro de la más absoluta reserva.

Los servidores públicos que laboren en la Comisión Nacional de Derechos Humanos no estarán obligados a rendir testimonio cuando dicha prueba haya sido ofrecida en procesos civiles, penales o administrativos y el testimonio se encuentre relacionado con su intervención en el tratamiento de las quejas radicadas en la Comisión Nacional.

El personal de la Comisión Nacional prestará sus servicios inspirado, primordialmente, basándose en los principios que conforman la existencia y los propósitos de dicho organismo.

En consecuencia deberá procurar en toda circunstancia la protección de los derechos humanos de los quejosos; participar en las acciones de promoción de los derechos humanos

y elevar al conocimiento y resolución de los superiores jerárquicos toda iniciativa que contribuya a la mejor realización de las finalidades de la Institución.

La Comisión Nacional contará con un órgano oficial de difusión que se denominará "Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos". Su publicación será mensual y en ella se publicarán las recomendaciones, documento de no responsabilidad, informes especiales y materiales varios que, por su importancia, merezcan darse a conocer mediante dicha publicación.

## CAPITULO IV

### CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES

#### 4.1 CONSTITUCIONALIDAD, ACCESO Y EFICACIA

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, logró su **base constitucional** poco después de un año y medio de su creación y cuando hubo consenso para ello. Este proceso, tal y como se llevó, fue lo más favorable jurídica, social y políticamente. El Dr. Jorge Carpizo nos dice al respecto "México no hubiera ganado nada, y si perdido mucho, si en junio de 1990 se hubiera propuesto una reforma constitucional que no hubiera sido comprendida, por desconocimiento de las características de la figura del **Ombudsman**, de esta manera la institución hubiera nacido vulnerable por la controversia o el proyecto hubiera quedado congelado en el congreso en espera de una mejor oportunidad" (39).

Con su **constitucionalización**, la **comisión nacional** asegura su permanencia y logra un gran triunfo para la institución del Ombudsman al que no se debe de ver como un remedio milagroso para evitar todas las arbitrariedades o un sanalotodo como se ha expresado, pero si es un valioso auxiliar para alcanzar una mejor justicia y un buen instrumento en la lucha contra la impunidad.

Hubo varias propuestas para ubicar la institución del Ombudsman en diversos artículos constitucionales, como el primero; un párrafo adicional al Artículo 14 ó al 16; que el contenido del Artículo 23 se agregara al 22, un 24 bis, ya que con ese Artículo

---

(39) Op., Cit., p. 118.

se concluye la numeración de las llamadas garantías individuales; ó un 29 bis en virtud de ser el último Artículo de ese título constitucional.

Nuestra Constitución fue redactada en 1917, y es difícil encontrar una ubicación perfecta a nuevas instituciones como es la del Ombudsman; sin embargo, se consideró que la mejor, o si se quiere la menos mala, es precisamente la que se adoptó: **adicionar el Artículo 102 con un apartado B**. Al respecto, en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial se señaló que: el actual Artículo 102 contempla la organización y atribuciones del ministerio público de la federación, en su carácter de representante de los intereses de la sociedad, en su conjunto, por lo que la adición vino a llenar una laguna en la protección de los derechos humanos, complementaria al espíritu eminentemente social de dicho precepto.

**El decreto que reforma el Artículo 102 de la Constitución Política con la adición de un apartado B, con el siguiente texto:** "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos y omisiones de naturaleza administrativa proveniente de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos **electorales, laborales y jurisdiccionales**. El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados."

**El Artículo 102, apartado B, de nuestra Constitución Política puede ser examinado**

**de acuerdo con los principios que comprende y que son los siguientes:**

- La creación de organismos de protección de derechos humanos.
- La expedición de recomendaciones públicas autónomas no obligatorias para la autoridad.
- El establecimiento de su competencia.
- La exclusión de ciertas materias de su competencia.
- La figura del Ombudsman judicial.
- La creación de un sistema nacional no jurisdiccional de protección de los derechos humanos.
- Las disposiciones transitorias.

**La creación de organismos de protección de derechos humanos.**

El precepto constitucional ordena que tanto el Congreso de la Unión como la legislatura de los estados creará, en el ámbito de sus respectivas competencias organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano.

Este precepto no deja discrecionalidad a los cuerpos legislativos respecto a la creación de esos organismos. De esta forma están obligados a establecerlos, y ellos son varios: uno con competencia nacional, y otro para cada una de las entidades federativas y uno para el Distrito Federal. La otra posibilidad era que solo existiera un solo organismo -La Comisión Nacional de Derechos Humanos- con delegaciones en todas las entidades federativas; es decir, un sistema centralizado.

La anterior decisión ha recibido algunas críticas, entre las cuales pueden citarse las que sostienen que se corre el peligro de que se den pasos hacia atrás en los logros obtenidos por la comisión nacional; ya que difícilmente los gobernadores van a permitir que las comisiones locales actúen realmente con autonomía; que va a ser complicado

que los funcionarios de esas comisiones no se dejen presionar por los diversos factores de poder de determinada entidad.

La Constitución acertadamente no señala o indica que nombre deben de llevar dichos organismos, por lo que el legislador ordinario puede adoptar el que crea más conveniente. Hasta ahora solo se han dado dos tendencias, una mayoritaria para nombrarlas comisiones y otra procuradurías.

El Congreso Federal, por medio de la Ley Orgánica, optó por preservar para el organismo nacional la denominación de **Comisión Nacional de Derechos Humanos**, lo cual es correcto, porque con ese nombre se creó, con él se ha desarrollado y con él lo conoce la sociedad. Si se le hubiera cambiado la denominación se hubiera prestado a confusiones respecto a si su labor y protección iban a ser diferentes.

En los últimos tiempos se han realizado publicaciones para difundir y divulgar los derechos humanos de los mexicanos, fundamentalmente aquellos que están contenidos en la Constitución. No así los que también poseemos derivado de los tratados y convenios internacionales que México ha ratificado.

#### **Expedición de recomendaciones públicas autónomas no obligatorias para la autoridad.**

El anterior principio es el que configura principalmente a estos organismos como un **Ombudsman**.

- A) Si las recomendaciones fueran obligatorias para la autoridad, se convertirían en sentencias, o sea en decisiones jurisdiccionales, y en esta forma estos Ombudsman dejarían de ser tales, para transformarse en tribunales, precisamente es lo que no

se desea, sino un **Ombudsman** que actúe con un procedimiento flexible y **anti-burocrático**, con un mínimo de formalidades y cuya resolución pueda ser rápida y sin costo económico para el quejoso o el agraviado, y es por ello que se transforman en auxiliares de los órganos jurisdiccionales, sin sustituirlos.

- B) Las recomendaciones son autónomas, ninguna autoridad o persona puede señalar ni sugerir cual debe ser su sentido. Las recomendaciones sólo pueden tener como fundamento las evidencias del expediente, que son las que aportan las partes y las que los organismos consiguen en la investigación que realizan. Un organismo que no fuera autónomo no podría expedir recomendaciones autónomas. El Dr. Jorge Carpizo nos comenta al respecto "que su autonomía e imparcialidad son elementos indispensables para su correcto funcionamiento" (40). Asimismo, es importante el nombramiento, salario, estabilidad y responsabilidad de los principales funcionarios de esos organismos, así como la necesidad de contar con un presupuesto adecuado, como elementos esenciales de la autonomía que estos organismos deben poseer.
- C) Las recomendaciones son públicas; deben ser del conocimiento de la sociedad, este aspecto es importante para el éxito del **Ombudsman**, ya que su autoridad es sólo moral y necesita el respaldo de la opinión pública. De alguna manera la autoridad se siente inclinada a aceptar la recomendación, entre otras razones, por el costo político que le tendría rechazarla, de esta manera su publicidad se convierte en piedra angular de todas las acciones del **Ombudsman**, pero especialmente de sus recomendaciones.

---

(40) Carpizo, Jorge. Algunas reflexiones sobre el Ombudsman y los derechos humanos, C.N.D.H., México, 1992, pp. 13-14.

### **El establecimiento de su competencia**

La Constitución señala una regla general para la competencia de estos organismos, conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa proveniente de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la federación, que violen estos derechos.

De esta forma, su competencia es precisa, podrán conocer actos u omisiones administrativas de cualquier autoridad que viole los derechos humanos. Así, quedan excluidos los actos jurisdiccionales y legislativos provenientes de cualquier autoridad.

### **La exclusión de ciertas materias de su competencia**

La Constitución establece que estos organismos **no serán competentes** tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

En el aspecto electoral, estas instituciones deben mantenerse al margen del debate político, porque de intervenir en él, correrían el riesgo de verse involucrados en las controversias de esta índole, y ello debilitaría su autoridad y podría afectar su necesaria imparcialidad.

En lo que se refiere a los conflictos laborales, debe tenerse en cuenta que se trata de controversias entre particulares, no se da la posibilidad de que una autoridad o un servidor público atente contra los derechos humanos de alguna de las partes. Es por ello, que estos asuntos tampoco deben corresponder a su competencia.

Por lo que hace a las cuestiones jurisdiccionales, la razón es que debe respetarse

estrictamente la independencia del poder judicial federal como la mayor garantía de la vigencia de nuestro estado de derecho; las instituciones de derechos humanos no pueden suplir o sustituir en modo alguno a los órganos encargados de la impartición de justicia en cualquiera de sus respectivas jurisdicciones.

Al respecto, el Dr. Miguel Concha Malo, ha escrito "sin embargo, esta posibilidad de atender todo tipo de quejas de todas partes puede paralizar al organismo nacional, no es posible que una sola institución se encargue de atender las quejas por todas las violaciones de derechos humanos en un país que justamente se caracteriza por no haber accedido todavía a una cultura de cabal respeto a esas garantías. Por ello se hace necesario que operen organismos estatales con idénticas atribuciones" (41).

#### **La figura del Ombudsman judicial**

El Ombudsman judicial implica que se pueden revisar los actos administrativos del poder judicial, y por ningún motivo los de carácter jurisdiccional, ya que el Ombudsman no puede substituir al juez. Un Ombudsman no puede conocer de una cuestión jurisdiccional, no puede involucrarse en el problema jurídico de fondo que está conociendo un juez, ni puede revisar una sentencia.

Lo que se discute en la función del Ombudsman judicial es si éste puede conocer y hacer recomendaciones a los jueces sobre aspectos de procedimientos que no tengan carácter jurisdiccional y sobre actos u omisiones administrativas.

El Dr. Donald C. Rowat nos comenta que en el Ombudsman judicial "la supervisión

---

(41) Concha Malo Miguel, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, periódico La Jornada del 3 de octubre de 1992, p. III.

la realiza una persona fuera del sistema, lo que elimina la posibilidad de pensar que los jueces, se estén protegiendo mutuamente, es sólo una recomendación que no tiene obligatoriedad, se refiere únicamente a aspectos administrativos; y generalmente, respecto a la conducta de los jueces, emite reprimendas o críticas no es usual que se refiera a conductas graves, pero el que lo pueda hacer resulta un buen estímulo para la rectitud judicial" (42).

Como ya lo señalamos, los organismos protectores de derechos humanos en México, si pueden ejercer esta facultad de Ombudsman judicial, pero exclusivamente respecto a los poderes judiciales de las entidades federativas y no respecto a los del poder judicial federal.

Dicha exclusión, nos dice el Dr. Jorge Carpizo, se debe a que el poder judicial federal así lo solicitó expresamente al Presidente de la República, manifestando los siguientes argumentos:

"En México, el poder judicial federal tiene una doble vertiente: como poder de la federación y como poder del estado federal, al poseer la facultad de interpretar la constitución en última instancia, y por ello se encuentra jerárquicamente encima de los tres poderes de la federación; en consecuencia, ningún órgano le puede indicar como actuar, aunque sólo se trate de recomendaciones. El poder judicial federal tiene sus propios órganos de control, ya que la conducta de los jueces y magistrados, de acuerdo con la ley orgánica del poder judicial de la federación en su Artículo 12, fracciones XXXIV y XXXV se encuentra bajo la vigilancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El régimen de inspección por parte de los ministros es ya de por sí una

---

(42) Op., Cit., p. 77.

especie de Ombudsman judicial que se encuentra dentro de ese propio poder" (43).

En la postura expuesta en los párrafos anteriores realmente lo que salta a la vista es el sentimiento de que los jueces no desean que un órgano externo a ellos pueda intervenir en su control y el temor de que se pueda vulnerar su autonomía.

### **La creación de un sistema nacional no jurisdiccional de protección de los derechos humanos**

La última frase del Artículo 102, apartado B, de la Constitución dispone que "el organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados".

El párrafo anterior está inspirado en uno de los aspectos de la larga y fructífera tradición de nuestro juicio de amparo; es decir, que la defensa de los derechos humanos es tan extraordinariamente importante que tiene que existir una unidad de interpretación, por ello, existe un sistema nacional jurisdiccional de defensa y protección de los derechos humanos, que es el juicio de amparo.

Esta idea, es la que tiene por resultado la existencia de organismos locales de protección de los derechos humanos, pero cuyas recomendaciones, acuerdos y omisiones pueden ser recurridas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Así se crea un sistema nacional no jurisdiccional de defensa y protección de los derechos humanos.

---

(43) Op., Cit., p. 130.

"Estos dos sistemas no son antagónicos entre sí, al contrario, se completan uno con el otro. Sus finalidades son las mismas; **la diferencia se encuentra, en que mientras uno de los sistemas tiene carácter jurisdiccional, el otro lo tiene no jurisdiccional.** La sentencia de amparo, obliga a toda autoridad y su incumplimiento puede ser inclusive causa de destitución de la autoridad incumplida por parte del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En cambio, las recomendaciones del Ombudsman no vinculan a la autoridad, y su cumplimiento se basará esencialmente en su prestigio moral y en el respaldo que reciba de la opinión pública" (44).

En consecuencia, con base en el sistema nacional **no jurisdiccional** de defensa y protección de los derechos humanos, las recomendaciones acuerdos y omisiones de los organismos locales pueden ser recurridos ante el de carácter nacional.

Así la competencia del organismo nacional es la siguiente:

- A) En violaciones de derechos humanos en los cuales interviene una autoridad o funcionario federal. Aquí queda incluido el caso de que en un asunto específico tengan responsabilidad tanto un funcionario federal como un local;
- B) Respecto a las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos locales,  
y
- C) En caso de importancia nacional, el organismo de este carácter puede atraer cualquier asunto, aunque ya lo esté conociendo un organismo de carácter local.

---

(44) Stein Velasco José Luis, *reformas constitucionales y modernidad nacional*, Editorial Porrúa, México 1992, p. 115.

### Las disposiciones transitorias

El decreto de esta reforma constitucional incluye dos artículos transitorios, cuyo principal contenido es el siguiente:

"En tanto se establecen los organismos de protección de los derechos humanos en los estados en los términos del presente decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que deban ser de competencia local. Los estados que ya cuenten con dichos organismos, recibirán las quejas aún no resueltas que hayan sido presentadas ante la Comisión Nacional en un término de 30 días naturales contados a partir de la fecha de publicación del decreto. Las legislaturas de los estados dispondrán de un año a partir de la publicación de este decreto para establecer los organismos de protección de los derechos humanos".

Muchas legislaturas locales cumplieron con lentitud esta orden constitucional, ya que el término se venció el 28 de enero de 1993 y la Comisión Nacional sólo había entregado los expedientes respectivos a los organismos que reunían los requisitos constitucionales y eran los que se encontraban en posibilidad de laborar.

"Las 32 comisiones estatales de derechos humanos, incluida la del Distrito Federal, quedarán integradas antes del mes de octubre próximo a un **BANCO NACIONAL DE DATOS QUE PERMITA CONOCER, AL DIA, LA LUCHA QUE SE LLEVA EN CONTRA DE VIOLACIONES A LAS GARANTIAS FUNDAMENTALES DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO** que lleven a cabo organismos oficiales en toda la República Mexicana. La federación de organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos, a la cual pertenecen las 32 comisiones estatales de derechos humanos, fue creada el 23 de septiembre de 1993, en la ciudad de Chihuahua, dentro

de sus objetivos está, el fortalecer los principios de autonomía, independencia y autoridad moral de los organismos defensores y protectores de los derechos humanos, asimismo, se enfatiza que la federación promoverá organizadamente la abrogación, derogación o reforma a los ordenamientos legales de carácter federal o local, a efecto de garantizar jurídicamente una mejor protección y defensa de los derechos humanos" (45).

Lo anterior, de alguna manera duplica funciones y finalidades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no solo en su actuación legal a nivel federal en el País, sino que en su responsabilidad de sugerir a las autoridades e instancias competentes los cambios que sean necesarios en la estructura jurídica.

## ACCESO

Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, quejas contra dichas violaciones.

Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por los parientes o vecinos de los afectados, inclusive por menores de edad.

Las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas podrán acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos para denunciar las violaciones de derechos humanos, respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

---

(45) Elizalde Triunfo. Publicado en el Periódico. La Jornada el 29 de abril de 1994, p. 51.

Los procedimientos que se sigan ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberán ser **breves y sencillos**, y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán además, de acuerdo con los principios de **inmediatez, concentración y rapidez**, y se procurará en la medida de lo posible, el contacto directo con los quejosos, denunciantes y autoridades para evitar la dilación de las comunicaciones escritas, a efecto de tener los elementos suficientes para determinar su competencia y proceder en consecuencia.

Asimismo, durante la tramitación de los expedientes de queja, se buscará que a la brevedad posible se realice la investigación a que haya lugar, evitando actuaciones no indispensables.

Todas las actuaciones de la Comisión Nacional serán **gratuitas**, esta disposición deberá ser informada explícitamente a quienes recurran a ella. Cuando para el trámite de las quejas los interesados decidan contar con la asistencia de un abogado o representante profesional, se les hará la indicación de que ello no es indispensable y se les recordará la **gratuidad** de los servicios que la Comisión Nacional tiene la obligación de proporcionar.

Lo anterior no implica y hace necesario el asesoramiento de abogados en todo lo concerniente en la defensa de los derechos del ser humano.

## **EFICACIA**

La elevación a rango constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, representa una trascendente y sólida base sobre la cual se puede construir un país más digno y más justo.

El profesor José Luis Stein Velasco nos dice al respecto "por supuesto que la inserción de esta institución en el texto constitucional no impedirá que no se cometa nunca más una violación a los derechos humanos" (46).

Se puede afirmar que con el nivel constitucional que se le ha conferido, cada vez que haya una violación a los derechos humanos, siempre habrá una institución ante la cual podrá acudir todo afectado y lograr una defensa oportuna y eficaz.

Indudablemente que los resultados obtenidos por la Comisión Nacional de Derechos Humanos desde su creación, del 6 de junio de 1990 hasta el 29 de octubre de 1993, han sido satisfactorios y han demostrado su eficacia. "Ya que de 23,410 quejas recibidas, fueron concluidas 20,740" (47).

### CAUSAS DE CONCLUSION DE LAS QUEJAS

C A U S A	T O T A L
Resuelta durante su tramitación u orientación al quejoso	12,520
No competencia de la CNDH sin posibilidades de orientación	5,580
Falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	1,193
Recomendaciones deducidas de expedientes de queja	619
Desistimiento del quejoso	285
Documentos de no responsabilidad de la autoridad deducidos de expedientes de queja	269

(46) Op. Cit., p. 117.

(47) Folleto titulado Cuarenta meses en Cifras de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993, p. 12.

Acumulación de expedientes

274

**T O T A L****20,740****QUEJAS ENVIADAS A LAS COMISIONES  
ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS**

Baja California	7
Campeche	12
Coahuila	32
Colima	10
Chiapas	144
Chihuahua	27
Durango	26
Guanajuato	55
Guerrero	50
Hidalgo	75
Jalisco	91
México	325
Michoacán	69
Morelos	48
Nayarit	16
Nuevo León	11
Oaxaca	190
Puebla	153
Querétaro	16
Quintana Roo	20
Sinaloa	14

San Luis Potosi	40
Sonora	27
Tabasco	31
Tamaulipas	26
Tlaxcala	30
Veracruz	152
Yucatán	5
Zacatecas	16
<b>T O T A L</b>	<b>1,718</b>

**QUEJAS PRESENTADAS POR TORTURA  
DE ACUERDO CON EL DICHO DEL QUEJOSO**

1,059 equivalente al 5% de un total de 23,410

**RECOMENDACIONES EMITIDAS**

Recomendaciones	659
Autoridades destinatarias	739

**CLASIFICACION DE RECOMENDACIONES**

Asuntos penitenciarios	224
Deficiencias en la integración de la averiguación previa	117
Aprehensiones o detenciones ilegales	61
Hechos de tortura	51
Incumplimiento de ordenes de aprehensión	50

Asuntos indígenas	36
Incomunicación o privación ilegal de la libertad	24
Agravios a periodistas	15
Irregularidades en procedimientos administrativos	15
Exceso de término constitucional para dictar sentencia	11
Presuntos desaparecidos	10
Homicidios cometidos por servidores públicos	7
Resoluciones sobre inconformidades (CEDH)	7
Carácter ecológico	6
Aseguramiento indebido de bienes	5
Irregularidades en ejecución de resoluciones judiciales	4
Abuso de autoridad	4
Inejecución de sentencia	1
Asuntos de negligencia médica	1
Lesiones cometidas por servidores públicos	1
Otros	28
<b>T O T A L</b>	<b>659</b>

## 4.2 PROPUESTA DE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO

Los derechos humanos son el mejor parámetro para descubrir el grado de evolución que tiene la vigencia real del estado de derecho en cualquier País del mundo. Esto resulta cierto ya que, por lo general, son los estados los principales violadores de los derechos y libertades básicas de los ciudadanos.

Frente a la administración pública, los ciudadanos se encuentran en muchas ocasiones en situación de indefensión, esto es así, ya que en la práctica de la vida cotidiana, la sociedad civil se siente objeto de un trato injusto y desigual en muchas de sus relaciones con la administración y otras esferas del estado.

Indudablemente, la **COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS** ha sido un triunfo de la sociedad mexicana, que cada vez se ha venido preocupando más por el respeto irrestricto a sus derechos fundamentales.

Dicha institución significa un paso positivo hacia el **perfeccionamiento** de los mecanismos de protección y promoción de los derechos humanos.

No obstante lo anterior, hay mucho aún por hacer para brindar los instrumentos jurídicos adecuados y accesibles a la ciudadanía y población en general, para que ésta pueda defender y exigir sus derechos y hacer respetar sus libertades.

En México, la vigilancia sobre la administración pública y los actos del gobierno han sido casi inexistentes, ya que difícilmente los gobiernos aceptan instituciones jurídicas que los fiscalicen, ya que los incomodan y les molesta que les estén recordando sus deberes, y sobre todo, les presenten las quejas que los ciudadanos tienen.

Para que la **COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS** tenga mayor alcance y efectividad sería conveniente que en el futuro, a ésta se le dote de una verdadera **INDEPENDENCIA Y AUTONOMIA** pasando de la dependencia del ejecutivo a la esfera del **CONGRESO DE LA UNION**.

Ya que a quien se debe vigilar es a la administración pública, que encabeza el poder ejecutivo, y es en donde mayoritariamente se producen conductas abusivas o negligentes que deben ser conocidas y detenidas.

Por otro lado, para consagrar la **INDEPENDENCIA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DEL EJECUTIVO**, es necesario que las recomendaciones que emita, tengan el carácter de ejecutivas, las cuales no puedan ser combatidas por el servidor público o funcionario.

De esta forma las recomendaciones emitidas no quedarán al **ARBITRIO O CAPRICHIO DE QUIENES DEBAN DE CUMPLIRLAS**.

Asimismo, otorgarle competencia a la **COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS** para resolver los asuntos o juicios que se promuevan contra los funcionarios judiciales federales o locales, por daños o perjuicios causados en las **sentencias ilegales, antijurídicas** que dicten, ya que actualmente dictan fallos absurdos.

Es necesario que la **COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS** cuente con una parte del tiempo del estado en radio y televisión para informar al público sobre sus gestiones, opiniones y críticas, ya que actualmente la publicidad que se le da es casi nula y además son horarios en el caso de la televisión no adecuados, ya que por lo general cuando se da un programa de la **COMISION NACIONAL DE DERECHOS**

**HUMANOS** es después de las 23:00 horas y obviamente trae como consecuencia que la población a quien va destinado ese programa no se entere, lo mismo acontece con la radio.

Asimismo, es conveniente elevar el número de programas de eventos académicos, como son seminarios, ciclos de conferencias, simposios, foros, mesas redondas y congresos, para que de esta manera se enriquezca el desarrollo y funcionamiento de la **COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**.

## CONCLUSIONES

Esta reflexión final se dirige a expresar, en una síntesis que intenta ser clara y concisa, algunas de las ideas más representativas o sobresalientes de este trabajo.

1. La palabra Ombudsman se empleo por primera vez en Suecia, en 1809, para denominar así al funcionario investigador de las quejas del público en contra de la burocracia gubernamental.  
La Institución surge y se consolida en dicho País; posteriormente, se transmite a otras naciones del orbe.
2. La doctrina y la realidad demuestran que el Ombudsman es un medio de control que logra frenar la corrupción y la violación a los derechos públicos subjetivos o garantías individuales y con ello mejora la eficacia de la Administración Pública. Definitivamente, el Ombudsman puede cumplir con esta finalidad ya que incorpora un elemento de vital importancia a estas acciones; es decir, el pueblo como participante activo, se encargaría de denunciar y vigilar las acciones del gobierno.
3. La Institución del Ombudsman, es de fácil acceso a los Ciudadanos en razón de la sencillez de los trámites, y toda vez que cada uno por su propio derecho puede denunciar violaciones a los derechos humanos, sin la necesidad de enfrascarse en el cumplimiento de formalismos procedimentales.
4. Resulta un hecho que el marcado intervencionismo estatal en la vida normal del ciudadano ha pulverizado su esfera jurídica.  
De aquí la necesidad de la existencia de instituciones e instrumentos de control, tales como La Comisión Nacional de Derechos Humanos.
5. Resulta asombroso comprobar la adaptabilidad del Ombudsman en México, ya que esta Institución ha sido acogida con éxito, con lo cual se ha asegurado una garantía para los gobernados en el respeto a sus derechos humanos, con un procedimiento

sencillo, gratuito, expedito, flexible e imparcial. Procurando los intereses de los gobernados ante la actuación gubernamental.

6. Las características del Ombudsman más sobresalientes son: Independencia, autonomía, imparcialidad, accesibilidad, versatilidad, integridad y el carácter optativo de sus resoluciones, son perfiles que distinguen a la institución.
7. Las resoluciones emitidas por el Ombudsman adoptan la forma de sugerencias, advertencias, recordatorios, amonestaciones, críticas u opiniones; característico de todas ellas en la carencia de potestad coercitiva directa. Se sustentan sin embargo, en la autoridad de quien ostenta el cargo, es decir, en su providad, prestigio intelectual y moral, en su imparcialidad política.
8. Las instituciones que se consideran reflejo del Ombudsman clásico, via defensor del pueblo o promotor de justicia son: **LA PROCURADURIA DE LOS POBRES DE SAN LUIS POTOSI, LA DIRECCION PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN NUEVO LEON, EL PROCURADOR DE VECINOS DEL MUNICIPIO DE COLIMA, LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.**
9. La eficacia del Ombudsman o defensor del pueblo, radica en que es un funcionario independiente, que sin ser superior jerárquico de las autoridades u órganos a los que supervisa, tiene la facultad de exigirles que le informen en un plazo breve, de cualquier asunto relacionado con los derechos humanos. El hecho de que el Ombudsman pueda actuar de oficio, es de gran importancia en nuestro medio, porque muchas personas que sufren violaciones de sus garantías individuales por parte de las autoridades, temen con o sin razón, enfrentarse a ellas.
10. La Comisión Nacional de derechos humanos procura por medio de sus recomendaciones, que los funcionarios públicos actúen conforme a la Ley. Evitando con su intervención que las violaciones a los derechos humanos queden impunes.

11. La Comisión Nacional de derechos humanos no pretende sustituir al poder judicial, sino que, por el contrario, viene a dar soluciones a todas aquellas situaciones en las cuales la acción de los procedimientos formales no protege con prontitud y suficiencia al individuo.
12. Una de las grandes desventajas con las que cuenta la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es la carencia precisamente de todo tipo de medio coactivo para hacer cumplir sus recomendaciones, por lo que se debe presumir que la misma se cumplirá de buena fe por el funcionario al cual vaya dirigida.
13. La única sanción que puede aplicar la Comisión Nacional de Derechos Humanos al funcionario que omite cumplir la recomendación hecha, es solicitar al superior jerárquico su destitución, por lo que podemos decir, que si convivimos en un marco legal, justo y equitativo, el aspecto legal de las recomendaciones surtirán el efecto deseado, de lo contrario la impunidad seguirá siendo quien impere en nuestro medio jurídico, político y social.

**BIBLIOGRAFIA****OBRAS CONSULTADAS Y CITADAS**

Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

ARMIENTA CALDERON, Gonzalo. El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos, Editorial Porrúa, México, 1992.

CARPIZO, Jorge. Algunas Reflexiones Sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992.

CARPIZO, Jorge. ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

Cuarenta Meses en Cifras de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993.

CUELLAR M., Benjamín. Algunas Reflexiones Básicas Sobre Derechos Humanos, Revista Acta de Análisis y Actualización Jurídica, Año I, Número 1. México, 1990.

DE PINA, Rafael y de PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México, 1993.

Defensoría de los Derechos Universitarios de la U.N.A.M. y la Institución del Ombudsman en Suecia, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1986.

Diccionario Jurídico Mexicano. U.N.A.M., Tomo III, México, 1988.

FAIREN GUILLEN, Victor. El Defensor del Pueblo, (Ombudsman) Tomo I, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1982.

FIX ZAMUDIO, Héctor. Reflexiones Comparativas Sobre el Ombudsman, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1979.

GIL ROBLES, Alvaro y GIL DELGADO, Alvaro. El Control Parlamentario de la Administración, (Ombudsman) Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1977.

RAMIREZ ARRIAGA MANUEL, PONCIANO ARRIAGA, EL DESCONOCIDO, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, México, 1965.

ROWAT, DONALD C., EL OMBUDSMAN, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

STEIN VELASCO JOSE LUIS, REFORMAS CONSTITUCIONALES Y MODERNIDAD NACIONAL, Editorial Porrúa, México, 1992.

STJERNQUIST NILS, EL CONSTITUCIONALISMO A MEDIADOS DEL SIGLO XIX, tomo II, publicaciones de la Facultad de Derecho, U.N.A.M., México, 1957.

### **LEGISLACION NACIONAL CONSULTADA**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 1994.
- Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos de fecha 6 de junio de 1990.
- Decreto en el que se eleva a rango constitucional la Comisión Nacional de Derechos Humanos de fecha 28 de enero de 1992.
- Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de fecha 12 de noviembre de 1992.
- Acuerdo del Cabildo Municipal que establece el Procurador de vecinos del Estado de Colima de fecha 21 de noviembre de 1983.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Colima de fecha 17 de marzo de 1984.
- Ley de Responsabilidades de los Servicios Públicos del Estado de Aguascalientes de fecha 14 de agosto de 1988.
- Decreto por el que se crea la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León de fecha 3 de enero de 1979.

### **ARTICULOS PERIODISTICOS.**

- Doctor, Miguel Concha Malo la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, periódico La Jornada, 3 de octubre de 1992.
- Triunfo Elizalde, establecimiento de un banco de datos sobre derechos humanos, periódico La Jornada, 29 de abril de 1994.