



776  
2es  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

"EL OMBUDSMAN, LOS DERECHOS HUMANOS Y  
ASPECTOS LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE TABASCO"

# FALLA DE ORIGEN

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A ;  
**MANUEL ENRIQUE RODRIGUEZ CONTRERAS**



Director de Tesis: Lic. Armando Soto Flores

MEXICO, D. F.

1995

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE  
AMPARO.


P R E S E N T E.

Distinguido Maestro:

Ha sido sometida a mi consideración la Tesis de licenciatura intitulada "EL OMBUDSMAN, LOS DERECHOS HUMANOS Y ASPECTOS LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE TABASCO" elaborada por el pasante de Derecho MANUEL ENRIQUE RODRIGUEZ CONTRERAS a fin de proceder a su revisión.

En razón de lo anterior y una vez realizada la revisión de dicha monografía, considero que el trabajo reúne los requisitos reglamentarios de manera sobresaliente, para sustentar el examen profesional.

A T E N T A M E N T E.  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., diciembre 6 de 1995.

  
LIC. ANDRÉS BANDA ORTIZ.  
Profesor Adscrito al Seminario de  
Derecho Constitucional y de Amparo



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
CONSTITUCIONAL Y AMPARO.  
P R E S E N T E .

Por este conducto adjunto la presente tesis profesional, intitulada --  
"EL OMBUDSMAN, LOS DERECHOS HUMANOS Y ASPECTOS LEGISLATIVOS EN EL ESTA  
DO DE TABASCO", la que he revisado con todo detenimiento; por lo que -  
considero reúne los requisitos reglamentarios, salvo su mejor opinión.

La tesis en comento ha sido objeto de una profunda investigación por -  
el alumno MANUEL ENRIQUE RODRIGUEZ CONTRERAS, en un tema de suma actua  
lidad.

Sin más sobre el particular, aprovecho la ocasión para reiterarle mi -  
más alta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D. F., Noviembre 29 de 1995.



LIC. ARMANDO SOTO FLORES

mer.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

OF.SCA/390/95.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero RODRIGUEZ CONTRERAS MANUEL ENRIQUE inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "EL OMBUDSMAN. LOS DERECHOS HUMANOS Y ASPECTOS LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE TABASCO" bajo la dirección del Lic. Armando Soto Flores para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Lic. Soto Flores en oficio de fecha 29 de noviembre del presente año y el Licenciado S. Andrés Banda Ortiz mediante dictamen de esta fecha, me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E.  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., diciembre 6 de 1995.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

FVT/elsv.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

*A Mi Abuelita:  
Josefina Núñez Hernández y,*

*A mis Padres:*

*Manuel Clemente Rodríguez  
Carmita Contreras Núñez*

*Por su apoyo incondicional en todo  
momento y por su seguridad de saber  
que alcanzaría esta meta, para ellos con amor,  
mi reconocimiento y respeto imperecedero.*

*A mis Tíos, Hermanos y Amigos:*

*Con el cariño y afecto que  
siempre me han demostrado.*

*A aquéllos seres queridos  
que ya no están conmigo,*

*En especial a mi Tío  
Don Ventura Núñez Núñez.*

***A Dios:  
Por darme la entereza y  
fuerza en la vida.***

***A mi Querido Maestro:***

***Lic. Armando Soto Flores***

***Quién dirigió la elaboración del  
presente trabajo, dándome su valioso  
tiempo, conocimiento y experiencias.***

***A la U. N. A. M.***

***Por permitirme ser parte de ella.***

***A la Facultad de Derecho,  
Al Seminario de Derecho Constitucional y Amparo.***

***Y a todos mis Maestros:  
Por transmitirme sus grandes  
conocimientos y experiencias.***

***Mi agradecimiento al  
Lic. Arturo Núñez Jiménez  
Como un reconocimiento a su apoyo.***

***Al Dr. Máximo Carvajal Contreras***

***Gracias a sus consejos y apoyo los cuales  
significan un aliciente de superación  
durante mi trayectoria como estudiante.***



***A mi novia:  
Con el cariño y admiración de siempre.***

***A todas las personas  
Que de una u otra manera me ayudaron a  
concluir el presente trabajo, y en especial a  
Beatriz Mendoza Arvizu***

# EL OMBUDSMAN, LOS DERECHOS HUMANOS Y ASPECTOS LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE TABASCO

INTRODUCCION. . . . . 1

## CAPITULO PRIMERO

### TEORIA DE LOS DERECHOS HUMANOS

I	Breves consideraciones sobre la conceptualización de los Derechos Humanos.....	1
	I.1 La subjetividad de los Derechos Humanos .....	5
	I.2 Universalidad de los Derechos Humanos .....	6
	I.3 Los Derechos Humanos frente a quién .....	7
	I.4 Clasificación de los Derechos Humanos .....	8
	I.5 Los Derechos Humanos y las Asociaciones .....	10
	I.6 El problema del derecho positivo injusto.....	12
	I.7 Los Derechos Humanos se tienen o se deben tener	12
II	La Constitución y los Derechos Humanos.....	13
	II.1 Control de los Derechos Humanos.....	15
	II.2 La defensa y protección de los Derechos Humanos	16
	II.3 Los Derechos Humanos y las garantías individuales	18
	II.4 Los Derechos Humanos y la Constitución de 1917.	19
	II.5 Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	21

## CAPITULO SEGUNDO

### ORIGEN Y CARACTERISTICAS DEL OMBUDSMAN

I	Origen.....	26
	I.1 Concepto.....	28

II	Características.....	30
II.1	Independencia.....	31
II.2	Imparcialidad.....	32
II.3	Accesibilidad.....	34
II.4	Confiabilidad.....	36
II.5	Publicidad.....	36
II.6	La no vinculación de sus decisiones.....	38
III	Los poderes del ombudsman.....	40
III.1	La investigación.....	40
III.2	Información.....	42
III.3	Recomendaciones.....	43
IV	Figuras afines con el ombudsman.....	45
IV.1	Procuraduría Federal del Consumidor.....	45
IV.2	Ministerio Público.....	48

## CAPITULO TERCERO

### EL OMBUDSMAN EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

	Países Escandinavos.....	52
I.1	Suecia.....	52
1.1	Antecedentes.....	52
1.2	Facultades del Ombudsman.....	55
1.3	Características del Ombudsman.....	56
1.4	Organización .....	59
1.5	Procedimiento.....	61
1.6	Las Medidas Tomadas.....	61
I.2	Finlandia.....	62

2.1	Antecedentes.....	62
2.2	Características.....	64
2.3	Dinamarca.....	67
3.1	Antecedentes.....	67
3.2	Características.....	68
1.4	Noruega.....	70
4.1	Antecedentes.....	70
4.2	Características.....	71
II.	Ordenamiento Anglosajón.....	73
II.1	Nueva Zelandia.....	73
1.1	Antecedentes y características.....	73
II.2	Gran Bretaña.....	76
2.1	Antecedentes y características.....	76
II.3	Irlanda del Norte.....	80
3.1	Antecedentes y características.....	80
II.4	Australia.....	80
4.1	Antecedentes y características.....	80
III.	Europa Continental.....	82
III.1	Francia.....	82
1.1	Antecedentes y características.....	82
III.2	Portugal.....	84
2.1	Antecedentes y características.....	84
III.3	España.....	86
3.1	Antecedentes y características.....	86
IV.	Medio Oriente.....	90
IV.1	Israel.....	90
1.1	Antecedentes y características.....	90

V.	<b>Países Latinoamericanos.....</b>	<b>94</b>
V.1	Argentina.....	94
	1.1 Antecedentes y características.....	94
V.2	Colombia.....	97
	2.1 Antecedentes y características.....	97
V.3	Puerto Rico.....	101
	3.1 Antecedentes y características.....	101
V.4	Guatemala.....	103
	4.1 Antecedentes y características.....	103
	4.2 Procedimientos.....	107
V.5	Brasil.....	108
	5.1 Antecedentes y características.....	108
V.6	Perú.....	109
	6.1 Antecedentes y características.....	109
VI.	<b>América del Norte.....</b>	<b>110</b>
VI.1	Canadá.....	110
	1.1 Antecedentes y características.....	110
VI.2	Estados Unidos.....	111
	2.1 Antecedentes y características.....	111

## **CAPITULO CUARTO**

### **ESTUDIO, ANALISIS Y PROPUESTAS DE REFORMAS LEGISLATIVAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE TABASCO**

I	El Orden Jurídico.....	113
I.1	La Naturaleza Jurídica de los Derechos Humanos en Tabasco.....	114

I.2	Antecedentes Generales.....	114
I.3	Los Derechos Humanos en la Constitución de Tabasco.....	116
I.4	La Comisión de Derechos Humanos en la Cámara de Diputados de Tabasco.....	119
II	Como se integra la Comisión Estatal de Derechos Humanos.....	120
II.1	Facultades de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.....	121
II.2	Requisitos para ser Presidente de la C.E.D.H.....	123
II.3	Facultades del Presidente de la C.E.D.H.,.....	124
II.4	Integración y Facultades del Consejo.....	126
II.5	Facultades de la Secretaría Ejecutiva de la C.E.D.H....	127
II.6	Requisitos que se necesitan para ser el Titular de la Secretaría Ejecutiva.....	128
II.7	Requisitos para ser designado Visitador General.....	129
II.8	Facultades de los Visitadores Generales.....	129
III.	Resumen de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Tabasco.....	130
IV	Propuestas de Reformas Legislativas de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.....	136
	Conclusiones.....	146
	Bibliografías.....	149

## INTRODUCCION

Una vez terminado los estudios de derecho, el estudiante se enfrenta ante el reto de hacer un trabajo de investigación o tesis, en donde de alguna manera utilice los instrumentos y conocimientos adquiridos a lo largo de la carrera. Ante este reto, indispensable resulta escoger un tema de estudio, que además de estar ligado con los estudios de derecho, despierte al mismo tiempo el interés y la pasión del estudiante.

Cuatro son los capítulos que para tal objetivo he seleccionado:

Teoría de los Derechos Humanos, Origen y Características del Ombudsman, El Ombudsman en el Contexto Internacional y Estudio, Análisis y propuestas de reforma legislativa de los Derechos Humanos en el estado de Tabasco.

Como podrá verse nuestro estudio en el primer capítulo, se hace desde la perspectiva teóricas del derecho y consideraciones conceptuales de los Derechos Humanos, necesarios para la conservación de las garantías individuales que existen en nuestra Constitución.

He optado por hacer una selección de temas, de gran sentido y relevancia objetiva, conforme a los diferentes criterios en donde se canalizan los derechos humanos para el enriquecimiento de las diferentes consideraciones y conceptualizaciones que traen una universalidad y subjetividad del ser humano.

Asimismo, he hecho un estudio de la constitución y los derechos humanos como también el control, defensa, protección y garantías individuales de los derechos, sin dejar de mencionar por supuesto la Constitución de 1917 y la gran obra que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, desde el sentido objetivo al contemplarla de manera precisa.

En el segundo capítulo se analiza el Ombudsman como figura que sus antecedentes de creación se dan en Suecia en 1809, con estudios de origen y características de esta figura, para comportarse y conducirse con independencia, imparcialidad, accesibilidad, confiabilidad, publicidad, así como la no vinculación de sus decisiones, si bien es cierto, el Ombudsman tiene una serie de poderes que se vinculan en la investigación, información, recomendación, pero también, tiene figuras afines como son: La Procuraduría Federal del Consumidor, y el Ministerio Público, sabedor de que existen otras figuras afines en el presente estudio, nada más analizo dos.

El tercer capítulo ha sido preparado con el fin de contribuir aunque sea de forma muy modesta y sencilla, la comprensión y observancia de los diferentes países en el ámbito internacional sobre el Ombudsman.

A fin de mostrar y facilitar la comprensión de los países escandinavos analizo el origen Sueco de la institución, sus antecedentes, características, facultades, organización y procedimientos, se analizan también a Finlandia, antecedentes, características, así mismo, Dinamarca y Noruega.



Dentro del ordenamiento Anglosajon, Nueva Zelanda lo incorpora como comisionado parlamentario en los ordenamientos jurídicos del Common Law, dotándolo de características propias de ese sistema jurídico. Varios países como son Gran Bretaña, Irlanda del Norte, Australia le dan el significado dependiendo de su orden jurídico.

Una de las características de Europa Continental es la figura del intercesor en Francia donde se analizan los antecedentes y características, en Portugal nos llama la atención el proveedor de justicia, así como también el defensor del pueblo en España, éstos tienen una tradición jurídica y una cultura muy próxima a la nuestra.

En el Medio Oriente el Ombudsman se asienta en Israel y debido al aumento de quejas se establecieron oficinas en ciudades como: Jerusalem, Jaifa y Tel Aviv.

Poco a poco en los países latinoamericanos como son; Argentina, Colombia, Puerto Rico, Guatemala, Brasil y Perú se ha ido creando la figura del Ombudsman, con diversas modalidades y denominaciones que vemos en sus antecedentes y características. Por lo que se refiere a América del Norte en donde se encuentran Canadá y Estados Unidos ha existido un gran interés por la figura del Ombudsman. Pero nada más ha sido implementarlo a nivel local.

En el cuarto capítulo analizo las Reformas que sufrió el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, que llevó a la creación del

organismo protector de los Derechos Humanos, como un órgano autónomo e independiente, creandose así la Comisión Estatal de Derechos Humanos y reglamentandose posteriormente, el 6 de enero de 1993, donde se aprueba la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Tabasco por el Decreto número 0392.

Por lo tanto, contemplo el estudio y análisis de la C.E.D.H, dentro del cual encuentro algunas lagunas; al efecto analizo los requisitos y características de las principales Autoridades de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, desde el Presidente hasta el Consejo, con el fin de corregir, modernizar y perfeccionar algunos artículos, para salvaguardar los Derechos Humanos y las garantías individuales.

Finalmente como parte fundamental de mi investigación realizo un resumen de la Ley que reglamenta la Comisión Estatal de Derechos Humanos y como consecuencia del análisis del citado documento jurídico concluyo con propuestas de reformas y adiciones que nos permita contar con una Legislación mas avanzada, y una protección integral de los Derechos Humanos de los tabasqueños. Por último me permito elaborar algunas conclusiones como producto y síntesis de la presente tesis.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **TEORIA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

#### **I) BREVES CONSIDERACIONES SOBRE LA CONCEPTUALIZACION DE LOS DERECHOS HUMANOS**

El concepto Derechos Humanos expresa un significado un tanto complejo, ya que puede tener diversas expresiones como lo pueden ser Derechos del Hombre, Derechos de la persona, Derechos Individuales., etc. El concepto derecho humano se usa en un ámbito práctico muy amplio, pero no significa que su contenido sea mayor o menor que los mencionados anteriormente. Su aceptación ha sido muy importante y de gran trascendencia para la sociedad y el orden jurídico, al grado de señalar que actualmente ha tenido en México una penetración mayor en la comunidad convirtiéndose en una cultura jurídica de uso común

Desde el punto de vista doctrinal la discusión ha sido respecto de una designación adecuada que exprese estas prerrogativas fundamentales de los gobernados. En las diversas acepciones se encuentran las Garantías Individuales, Derechos Fundamentales, Libertades Públicas, etc; conceptos que abarcan la expresión de identidad respecto a la materia en estudio, pero mientras estas diversas acepciones coincidan entre ellas por lo que respecta al objeto, su connotación es indistinta e independiente de su uso.

El concepto de Derecho Humano es la adecuada de acuerdo al objeto

que tutela, ya que los supuestos jurídicos protegidos incluyen tanto a menores, hombres, mujeres, ancianos y aun a los no nacidos pero que estén concebidos y sean viables. De ahí la importancia de utilizar un lenguaje adecuado al contenido de la protección y extensión en donde el género humano es el único titular por su propia naturaleza.

Todos los hombres son iguales ante el orden jurídico sin observar condiciones económicas, políticas, sociales, culturales, raciales etc. El hombre al ejercer por si mismo y ser titular de esos derechos e individualizarlos es el titular, pero sin olvidar aquellos derechos sociales Un aspecto de suma trascendencia es determinar lo que es el Derecho Natural y su relación con los derechos humanos.

"Derecho Natural es un mínimo de derechos inherentes al hombre por el simple hecho de pertenecer a esta raza e independiente de las demás especies"<sup>1</sup>. Se ha conceptualizado a los derechos humanos "como aquellos derechos que los seres humanos tiene por razón natural, y por su mera existencia de ente racional teniendo determinados derechos para el cumplimiento de sus objetivos y necesidades"<sup>2</sup>.

Los derechos naturales son aquellos derechos inherentes y propios al hombre por la razón de pertenecer a esta especie de vida, dotado de

---

<sup>1</sup> Cfr. BIDART Campua, German J; *Teoría General de los Derechos Humanos*. 1ª ed. México. edit. UNAM., 1989. pág. 14 y 15.

<sup>2</sup> BAZDRESCH, Luis., *Garantías Constitucionales*, 2ª ed; México, edit. Trillas, 1983, pág. 14.

facultades y prerrogativas los cuales pueden ser restringidos o limitados por una normatividad jurídica.

A continuación determinaré el contenido y relación del artículo primero de la Constitución con este concepto. El artículo primero de la Constitución de 1917 dice: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establezca". Las garantías a que se refiere este artículo las encontramos ubicadas en el título I capítulo primero --denominado las garantías individuales--, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la acepción literal del citado artículo expresa la palabra "OTORGA"; si observamos la especie humana en su origen, concluiremos en afirmar que en aquella época ya existían parámetros, lineamientos de dominio, pero también habían restricciones donde se respetaba la vida, la propiedad y la libertad compartiendo en sociedad los diversos elementos de subsistencia, sin embargo la palabra "DERECHO" para ellos era de instinto y prácticas comunes, más no de expresión literal. No es que el Estado otorgue o proporcione esos derechos, sólo esta procurando regular dentro del derecho positivo las prerrogativas que ya se tienen haciendolo por seguridad y respeto a estos derechos.

Por lo que respecta a la palabra "GARANTÍA", la cual significa un

medio de protección, consagradas en la Constitución, son medios de protección de los derechos del hombre no originándose de una norma jurídica, sino de la naturaleza del ser humano. El Estado garantiza esos derechos por medio de una norma jurídica para no dejarlas en concepciones literales sin aplicación alguna y por ende mantener un estado de Derecho, pero el ingreso al orden jurídico no equivale a la positividad de esos derechos. De poco sirven esas normas jurídicas sino tienen aplicación en la realidad. Los Derechos Humanos se han definido como "...aquellos derechos fundamentales de la persona humana considerada tanto en su aspecto individual como comunitario- que corresponde a éste por razón de su propia naturaleza (de esencia, a un mismo tiempo, corpórea, espiritual, social), y que deben ser reconocidos y respetados por todo poder, autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo, no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común"<sup>3</sup>. Humberto J. la Rocha señala "...los derechos del hombre se refieren a aquellas libertades fundamentales que se adhieren a la dignidad humana, derechos universales que pertenecen a todo ser humano, independientemente del espacio geográfico y tiempo, sin distinguir el color de la piel, el sexo, el origen o nacimiento. En fin, derechos que amparan el dominio más íntimo en la vida espiritual del ser humano"<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> CASTAN Tobefias, José; Los Derechos del Hombre, en Revista General de Legislación y Jurisprudencia, t. LVIII; año CXVII-CXVIII, N° 6 Dic. 1968; N° 1, Ene. 1969 N° 2 Feb. 1969, N° 4, Abr. 1969; Madrid, España, pág. 778 citado por R. Terrazas, Carlos., Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México, 1ª ed., México, Edit. Miguel Angel Porrúa, 1991, p. 21.

<sup>4</sup> "Algunas consideraciones sobre los Derechos del Hombre y su Protección Jurídica", en Revista de la Facultad de Derecho, año XII, N° 58, Sept.-Dic., 1972, Maracaibo, Venezuela, pág. 29; cit. por Carlos R. Terrazas, op. cit., pág. 22.

La Comisión de la UNESCO presidida por Eduard H. Carre define a los derechos humanos, como aquellas condiciones de vida de los cuales en cualquier fase histórica dada de una sociedad, los hombres no pueden dar de si lo mejor que hay de ellos como miembros activos de la comunidad, por que se ven privados de los medios para realizarse plenamente como seres humanos<sup>5</sup>.

Por lo tanto, podemos llegar a la conclusión respecto a la conceptualización que los derechos humanos son aquellas prerrogativas, facultades del ser humano que le pertenecen siendo de ejercicio individual o colectivo, inherentes al hombre y que el Estado está obligado a reconocer y proteger su ejercicio bajo ciertas condiciones.

## **I. 1 LA SUBJETIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

Indiscutiblemente los derechos humanos tienen un contenido personal e individual a cargo de su titular; si los derechos humanos son del hombre, nada impide que los derechos humanos sean subjetivos por lo que respecta al sujeto en donde se individualiza y quien realiza las actividades.

Derecho Subjetivo no debe entenderse como contrario a Derecho Objetivo, sino la potestad que tiene el hombre de oponer este

---

<sup>5</sup> Antonio Carrillo Flores, La Naturaleza de los Derechos Humanos, en Revista Mexicana de Justicia, Vol. IV, N° 1, Ene-Mzo., 1986, México, Procuraduría General de la República; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; Instituto Nacional de Ciencias Penales, pág. 107, citado por Carlos R. Terrazas, op. cit. pág. 22.

derecho ante cualquier individuo. Ahora la subjetivización de los derechos humanos adquiere una dualidad esencia: de goce ya que se "esta o no se esta", a saber el derecho a la libertad, vida, propiedad; y de ejercicio en donde hay que acceder en base a ciertos requisitos como el derecho a la huelga donde la condición es el trabajo, derecho de asociación, derecho de reunión, etc. No significa que no sean suyos esos derechos y después los adquiera, simplemente hay derechos que los hombres gozan pero su ejercicio requiere de varios requisitos. Por lo tanto no significa que los derechos humanos sean en su concepción de goce y de ejercicio, sino que todos son de goce y que hay ciertos derechos que para su ejercicio se tiene que cumplir con requisitos que todos los humanos gozan.

## **1. 2 UNIVERSALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Una de las características de los derechos humanos es LA UNIVERSALIDAD, que consiste en determinar que los derechos humanos tienen consistencia a través del tiempo y del espacio. Hay situaciones que limitan estos derechos como el cumplimiento de una condena con la privación ilegal de la libertad ya que se encuentra limitada respecto a su ejercicio, pero que se goza de ésta. Los derechos humanos no dependen de la situación histórica, pertenecen al hombre en cualquier lugar, tiempo, condición social, organización política y demás aspectos. Al igual se dice que los derechos humanos son SITUACIONALES; es decir, que se viven en un determinado espacio, tiempo o aspecto jurídico-político. Precisamente



la universalidad rompe con todas las barreras de limitación para su goce siendo iguales todos los hombres en cualquier lugar, tiempo, situación u organización política.

La universalidad de los derechos humanos tiene como consecuencia, otorgar a los hombres la dignidad de la persona, por lo que el orden jurídico debe reconocerlos y protegerlos.

### **1.3 LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE A QUIEN**

En general se puede decir que el sujeto pasivo que tiene como obligación respetar los derechos humanos, es el poder público y los demás hombres.

Es obvio señalar que los derechos humanos son conceptos vertidos en una sociedad de derecho y que estos son oponibles en primer lugar al ejercicio del gobierno por medio de sus servidores públicos, ya que dadas las actividades que desempeñan éstos en su constante contacto con la sociedad, pueden trastocar estos derechos por medio de múltiples actos u omisiones al ser una relación de supra-subordinación. El otro elemento que tiene la obligación de respetar mis derechos y esta obligado a coadyuvar en un estado de derecho, son los demás hombres que se encuentran en una relación de coordinación, por ello los sujetos que están obligados a respetar los derechos son tanto el Estado por medio de los servidores y los demás hombres.

#### **I.4 CLASIFICACION DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En el ámbito internacional suele hablarse de la existencia de tres generaciones de derechos humanos: La primera, constituída por el conjunto de libertades, facultades y prerrogativas de carácter civil y política, que son, por así decirlo, los derechos humanos clásicos o tradicionales y que son reconocidos por el orden jurídico desde el último cuarto del siglo XVIII pero sobre todo que florecen durante la primera mitad del siglo pasado.

La segunda generación corresponde a los derechos económicos, sociales y culturales, cuyo origen se encuentran en la Constitución de 1917. De estos derechos decía Antonio Carrillo Flores: "Algunos no pasan de ser aspiraciones de los pueblos de lenta y difícil realización tal como el de que nadie carezca de morada, alimentación, educación... y una completa seguridad social" ( ).

Finalmente los derechos de la tercera generación llamados de solidaridad, son de muy reciente cuño y todavía aparecen imprecisos. Entre otros, pueden mencionarse el derecho a la paz, al desarrollo, a contar con un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad, a la comunicación, a ser diferente, etc. Los derechos de solidaridad, para su efectiva realización no requiere sólo de la voluntad del Estado o de los particulares sino, fundamentalmente, de la comunidad internacional.

La lucha de los pueblos por los derechos humanos ha sido acumulativa y progresiva y, con toda seguridad, así continuará haciendolo. Con certeza ningún país del mundo podría afirmar que cumple con todos y cada uno de los derechos humanos que reconoce y que ninguno de ellos se vulnera en su territorio.

Si la violación a los derechos humanos no ocurriera simplemente no podrían explicarse todos los esfuerzos que a diario realizan las comunidades nacionales y la internacional por su efectiva protección y tutela; no se entendería el surgimiento de nuevos órganos y distintos procedimientos para resguardarlos y proveer el resarcimiento de su trasgresión. La violación a los derechos humanos parece situarse irremediamente en el terreno de las miserias humanas.

Con todo lo lamentable que es la trasgresión a un derecho humano, lo más lamentable cuando ésta se presenta, es que tal conducta no quede impune y que los gobiernos las reprochen hasta sus últimas consecuencias jurídicas. Sólo así la violación a los derechos fundamentales será una excepción y no una práctica sistemática y tolerada que impida el ejercicio real de la democracia, la procuración de justicia, el desarrollo de la sociedad y la vivencia de la paz <sup>6</sup>.

No negamos que la doctrina sea capaz de abordar con gran detalle la clasificación; esta deberá de contemplar todos lo documentos que a

---

<sup>6</sup> MADRAZO CUELLAR JDRGE, Derechos Humanos El Nuevo Enfoque Mexicano, 1º ed, México., Edit. Fondo de Cultura Económica. 1994. pág. 25 y 26.

nivel internacional se hayan firmado, todas las legislaciones internas y abordar cada uno que en esencia determine su contenido como regulador de los derechos humanos; pero enumerarlos, no es capaz de afirmarse con certidumbre, salvo las consideraciones generales para su clasificación.

Es muy complejo afirmar la creación de un catálogo de estos, ya que indicar la numeración de los mismos sería excluir derechos no reconocidos en normas jurídicas como el derecho a la alimentación no señalada en nuestra Constitución<sup>7</sup>.

## **I.5 LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS ASOCIACIONES**

Algunos autores han querido atribuir a las asociaciones, sociedades y otras agrupaciones de individuos que tienen como finalidad en común un interés específico, la extensión de la protección de los derechos humanos. Bidart Campos señala "...En esa órbita, la asociación tiene también un derecho a su autonomía o zona de reserva, equiparable al derecho de la intimidad o privacidad de la persona física; si para ésta, todo lo no prohibido está permitido, para la asociación debe quedar exento de prohibición todo lo que es conducente a la realización de su fin específico..."<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> op, cit. pág. 54.

No significa que los derechos humanos se extiendan a las personas morales como sujeto de derechos y obligaciones, sino a los integrantes de la persona moral; es decir, a los sujetos individuales que son los que le dan vida a estas. De ahí que sea erróneo darle una protección a estas asociaciones como tales, sino la protección es en beneficio de sus representantes que son en todo caso quienes desempeñan las funciones.

De lo anterior hagamos un análisis para aclarar esta situación:

- A) Las personas morales se integran por personas físicas;
- B) Estas personas físicas son quienes realizan las actividades de la persona moral;
- C) Estas personas físicas son sujetos que tienen inherentes derechos que son universales; y
- D) Por lo tanto esos derechos humanos se manifiestan externamente como miembros de una agrupación de individuos con fines en común.

Por lo tanto se puede deducir que el ser humano es el único ente que lleva inherente esos derechos, aspecto diferente son las personas morales las cuales son producto de la necesidad de asociarse del ser humano para satisfacer sus necesidades e ideales, y que gozan de la

protección de los derechos humanos pero en base al ejercicio de sus titulares. De ahí que las personas morales no es que sean sujetos de protección de los derechos humanos, sino los miembros que integran las asociaciones y que es el resultado de una prerrogativa individual como la libertad de agrupación.

### **1.6 EL PROBLEMA DEL DERECHO POSITIVO INJUSTO.**

Existen o ha existido la positivización del orden jurídico que se considera como injustos, sea por su no reconocimiento o inadecuada protección en el derecho válido. Para la eficacia del derecho positivo sociológicamente requiere su vigencia, ya que se considera que éste es válido por encontrarse plasmado en un documento jurídico; surge como consecuencia la necesidad de adecuar ese estado de injusticia al de justicia. La injusticia va a determinar su ejercicio o no pero del cual el ser humano goza, surgiendo distintas condiciones del orden jurídico como lo es el derecho injusto, no válido pero vigente. La importancia de la sociedad en estos aspectos es palpable, ya que mediante sus reclamos exige el cambio de la normatividad. El derecho siempre ha sido el mismo en esencia: la regulación de la conducta del ser humano en la sociedad y la protección de éste en sus bienes jurídicos.

### **1.7 LOS DERECHOS HUMANOS SE TIENEN O SE DEBEN TENER**

En principio debemos establecer claramente que los derechos

humanos se gozan desde dos aspectos: subjetivos propios del ser humano y que son inalienables e imprescriptibles como lo es la vida, libertad, dignidad humana, integridad física y síquica; y materiales que son aquellos que para gozar de estos se necesita un esfuerzo y de los cuales depende de otro sujeto o bien el Estado.

Una vez aclarada esta situación podemos observar que los derechos se tienen en aquellos casos donde son derechos inherentes al ser humano, y por otro lado hay derechos de los cuales éste no puede gozar por ser un aspecto material, necesitando de todo su esfuerzo para gozar de ellos como lo son la propiedad, comercio, industria, trabajo, enseñanza etc., o bien que se cumplan con ciertas condiciones o requisitos como son el derecho a la petición, el derecho a votar y ser votado. De ahí que existen derechos a los cuales todo ser humano tiene prerrogativas inalienables e imprescriptibles cumpliendo con requisitos y condiciones para su ejercicio.

## II LA CONSTITUCION Y LOS DERECHOS HUMANOS

Son innegables las posturas opuestas que han existido a lo largo de los debates teóricos, para determinar la supremacía entre el Derecho Natural y el Derecho Positivo.

Que sucede con las prerrogativas que se encuentran plasmados en un orden jurídico, ¿Ya se tenían o bien se adquieren al ponerse en vigencia esa norma?. El primer aspecto significa ¿Existen derechos

que se tienen antes de que se expresen en el orden jurídico?; o bien la segunda postura que señala ¿Surgen y nacen en el momento que el derecho positivo los hace vigentes a través de una norma jurídica?

De lo último es conveniente advertir lo que llamamos derechos humanos, no son derechos sino hasta que se tiene vigente en la normatividad, entonces antes de estar en las normas jurídicas ¿Que son?. Importante es advertir la circunstancia de la positivización de los derechos humanos en una norma jurídica realizando simultáneamente dos acciones: reconoce el deber ser que regira una sociedad y aquellos derechos que anteriormente no se encontraban jurídicamente señalados. En realidad la positivización de los derechos humanos no implica la creación de estos, lo que hace el orden jurídico es reconocer de manera expresa los derechos que el hombre necesita para su existencia, su limitación o restricción es bajo ciertas condiciones y cumplimiento de varios requisitos, pero eso no significa que la positivización de estos, sea el origen de su creación y por lo tanto el goce de los mismos; es claro que la positivización de los derechos humanos es el reconocimiento, más no el otorgamiento.

En los últimos años ha existido un debate teórico y constitucional de los derechos humanos, relacionado al punto fundamental de indicar ¿LA CONSTITUCION RECONOCE U OTORGA ESOS DERECHOS?.

El artículo primero de la Constitución de 1857 señala: "El pueblo mexicano RECONOCE, que los derechos del hombre son la base y el



objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que OTORGA la presente Constitución". El artículo primero de la Constitución de 1917 señala "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución..."

La Constitución de 1857 NO RECONOCE DERECHOS DEL HOMBRE como se ha afirmado, otorga garantías que son la base para el desarrollo de la sociedad mexicana, y que son el instrumento para cumplir con sus objetivos reconociendo los derechos. Ambas Constituciones han incurrido en el error de utilizar el concepto OTORGAR, sosteniendo la postura ius-positivista ya que lo único que hace el derecho, es mantener en una norma jurídica la vigencia de los derechos, obligaciones y como consecuencia las garantías de la persona. La vigencia y el reconocimiento no significa constituir u otorgar, únicamente es la positivización al orden jurídico de los derechos humanos.

Ahora en ambas constituciones se ha cometido el error de confundir la materia que se garantiza que son los derechos humanos y el instrumento que garantiza la materia, que es la garantía.

## II.1 CONTROL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Para que se respeten los derechos humanos ante la posibilidad de

violaciones, el Estado y la sociedad han creado una serie de mecanismos e instrumentos que tienen como finalidad salvaguardar y proteger los derechos humanos, surgiendo como aspecto fundamental la necesidad de un sistema judicial que controle a través de la jurisdicción las posibles violaciones a estos. Aquí surge el problema de la violación hacia los derechos humanos, ya que el sujeto responsable de aplicar estos medios que son los conducentes de acuerdo con las normas jurídicas para su tutela, son los que rehuyen el estudio de los derechos humanos. Tenemos un principio de legalidad base para los servidores públicos y que consiste en señalar que la autoridad únicamente puede hacer lo que la ley le permite, sean por actos u omisiones, pero dejan a un lado las atribuciones que la ley señala para su ejercicio siendo en esencia y por las características de su naturaleza los más viables para la violación de los derechos humanos. Por lo tanto debemos exigir como sujetos titulares de derechos en una sociedad donde gobierna el estado de derecho, el respeto y la vigencia eficaz de estos, exigiendo mecanismos o procedimientos adecuados para una protección de los derechos humanos de manera eficiente, segura y que estos no sean infringidos por desconocimiento del orden jurídico o por cualquier acto u omisión contrarios a la legalidad y normatividad jurídica.

## **II.2 LA DEFENSA Y PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En una sociedad donde rige el estado de derecho, siempre existiran lineamientos de orden jurídico y que es obligatorio su cumplimiento,

regulando las conductas de los que viven en la sociedad; ahora, esos lineamientos deberán tener un medio o procedimiento que se seguirá para cumplir eficazmente el respeto de las prerrogativas que el estado de derecho ofrece, "...resta todo el repertorio de vías de acceso a la jurisdicción y a la misma administración, para llevarles las pretensiones referentes a derechos, a control de la legalidad y de la legitimidad, inconstitucionalidad etc. La acción, el recurso, los medios impugnativos, los mandamientos de ejecución y de omisión, el habeas corpus, el amparo etc; multiplican la serie " <sup>9</sup>.

Las prácticas al paso del tiempo han hecho visible la necesidad de tener estos instrumentos procesales para hacer efectivos esos derechos ya sea consolidando, reformando y actualizando los medios procesales, para no dejar fuera de eficiencia esta área y fortalecer estos instrumentos haciendolos vigentes y protegiendo a estos en toda su extensión.

En un estado de derecho el cumplimiento eficaz de las prerrogativas que a todo ser humano se le reconoce a través del ordenamiento jurídico, es a través de medios procesales, instrumentos y procedimientos legales y que tienen como finalidad mantener vigente el respeto a los derechos humanos y en caso de ser vulnerados estos, tener el medio adecuado para gozar una vez más de esos derechos.

---

<sup>9</sup> BIDART Campos, German J., op.cit. pág. 230.

### II.3 LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Constantemente hemos confundido ambos términos por lo que se ha dicho no son lo mismo. Los derechos humanos son aquellos que toda persona posee y que son reconocidos por el orden jurídico y que se adhieren a la dignidad humana; derechos universales que pertenecen a todo ser humano, no siendo aquellos que únicamente se encuentran en la Constitución. Sería inaceptable confirmar que la Constitución de cada país determine los derechos humanos en su soberanía al variar de país en país estos.

Por otra parte el término garantía proviene del anglosajón Warrant y o Warantie, que significa acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar; e individual por que pertenecen al individuo como sujeto de derechos y obligaciones. De lo anterior podemos determinar que los derechos humanos son la materia a proteger y que el Estado lo hace de manera expresiva por medio de las normas jurídicas; y la garantía es el medio por el cual se protege la materia.

Por lo tanto no es lo mismo el objeto que tiene como finalidad ser garantizado o sea la materia a garantizar como son los Derechos Humanos, y el objeto que garantiza la materia objeto de protección que es la Garantía.

Se habla de garantía individual, pero no debemos dejar a un lado que también existen los derechos humanos Sociales de los cuales también

son protegidos y garantizados, ya que son la expresión de los derechos humanos como sujetos Individuales pero en sociedad para un fin común. Por lo tanto no es lo mismo derechos humanos que garantías individuales.

#### **II.4 LOS DERECHOS HUMANOS Y LA CONSTITUCION DE 1917.**

La Constitución es el ordenamiento jurídico máximo de un Estado, en el cual se señalan las atribuciones para el ejercicio del poder, estructurando y limitando sus funciones. Un importante acierto en la actualidad y sin lugar a duda de suma trascendencia, la elevación a rango constitucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establecida en el artículo 102 apartado B. La constitucionalidad de ésta va a traer importantes avances y logros, toda vez que a partir de esta reforma se ha tomado con seriedad el respeto a los derechos humanos y dándole a las entidades federativas la facultad de legislar en esta materia.

A continuación se analizará en un estudio sucinto, los aspectos de trascendencia respecto a la constitucionalidad de esta institución. En primer lugar surgen las incompatibilidades que tendrá la Constitución. El artículo 14 constitucional en su párrafo segundo señala: " Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales...". siendo esta la transcripción literal. La abstracción didáctica de esta parte del párrafo es:

"Nadie podrá ser privado de la vida (...) sino mediante juicio seguido ante los tribunales".

El artículo 22 constitucional en su párrafo tercero señala la prohibición de la pena de muerte, permitiéndola sólo en ciertos casos. De lo anterior se desprende que la privación de la vida seguido ante los tribunales sólo esta permitido en los casos que especifica el artículo 22 pero que atenta contra los derechos humanos en específico contra el derecho a la vida; al elevarse a rango constitucional la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, debe desaparecer la pena de muerte de la Constitución. El ordenamiento jurídico no debe regular por ningún motivo la facultad de privar la vida a través de un procedimiento legal.

Debemos dejar a un lado las consideraciones e impulsos sociales de fanatismo; lo que en su momento se consideró importante para los mexicanos señalar en un ordenamiento jurídico, actualmente ha cambiado aún cuando la sociedad así lo convenga, ya que estaría en el supuesto de un derecho positivo injusto creando una incompatibilidad, ya que se crea constitucionalmente un órgano que protege los derechos humanos y por otro lado admitir la posibilidad de atentar contra el derecho a la vida aceptando la violación a estos legalmente.

## II.5 COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La finalidad de la CNDH es garantizar la seguridad de los ciudadanos y extranjeros que se encuentren dentro del territorio nacional y la obligación de mantener el orden y la paz salvaguardando el ejercicio de las garantías individuales y el principio de legalidad en las actividades de los servidores públicos. En ejercicio de la facultad que le concede el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se crea formalmente la CNDH el 6 de Junio de 1990 para proteger los derechos humanos en todo el país. En el Diario Oficial de la Federación el 1 de Agosto de 1990, se publicó el Reglamento Interno de la CNDH. Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación adscrita a ésta y es el responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en esta materia.

El titular de esta institución estará a cargo de un Presidente que es nombrado por el Presidente de la República. Las atribuciones del Presidente de la CNDH se determinan en el artículo 8 del reglamento interno de ésta, atribuciones como instrumentar, ejecutar y vigilar la política en materia de derechos humanos así como informar semestralmente al Presidente de la República sobre sus actividades. Sus resoluciones son recomendaciones que realiza a las autoridades sobre posibles violaciones a los derechos humanos.

La CNDH se integra por un Consejo que se integrará por diez personas cuyas decisiones será por mayoría de votos de los

miembros presentes; son designados por el Presidente de la República para un período de tres años con la posibilidad de ser reelectos. Son personas de reconocido prestigio en la sociedad y sus actividades serán de examen y opinión de los problemas en los derechos humanos. Se apoyarán en un Secretario Técnico el cual es designado por el Presidente de la República. En las facultades del Secretario Técnico se encuentran coordinar las publicaciones y programas de divulgación en los medios de comunicación, estableciendo programas que garanticen la vigilancia de los derechos humanos.

El Presidente de la CNDH para el ejercicio de sus actividades, tendrá el auxilio de un Secretario Ejecutivo y que tiene como atribuciones:

- A) Someter los programas de trabajo al Presidente de la Comisión;
- B) Ejecutar los acuerdos que dicte el Presidente de la Comisión;
- C) Proponer mecanismos y procedimientos con los poderes y diferentes órganos de gobierno; y
- D) Los demás que le señale el Presidente de la Comisión.

De igual manera la CNDH tiene un Visitador que dependerá del Presidente de la Comisión y tiene como funciones:

- A) Promover las relaciones de la comisión con organismos públicos;



privados y sociales, nacionales e internacionales;

B) Diseñar, proponer y desarrollar una comunicación con la sociedad, para que se respete y defender los derechos humanos;

C) Llevar a cabo los actos de desahogo de las funciones del Presidente de la comisión;

D) Denunciar ante las autoridades competentes los actos que puedan ser violatorios de los derechos humanos;

E) Recibir las quejas e iniciar de oficio las investigaciones sobre las posibles violaciones a los derechos humanos;

F) Integrar el expediente y recibir las pruebas que fueran aportadas por las partes;

G) Realizar las visitas para el esclarecimiento de los hechos;

H) Elaborar el proyecto de recomendación o de observación que el Presidente de la Comisión presentará ante las autoridades.

El Secretario Ejecutivo y el Visitador, son designados por el Presidente de la Comisión. La CNDH inicia sus investigaciones por una queja que un gobernado interponga ante la Comisión o bien, ésta podrá actuar de oficio; no necesita interés directo o personal ya que

cualquier persona que tenga conocimiento de la violación a los derechos humanos esta legitimado para presentar su queja. Esta deberá presentarse por escrito auxiliandose al quejoso que no sepa escribir o que no hable español.

Recibidos o no los informes de las autoridades, se abre un período de pruebas de las cuales sólo están prohibidas las que sean contrarias al derecho y a la moral. Este período será atendiendo a la gravedad del caso o la dificultad para allegarse las pruebas ejerciendo las investigaciones necesarias para la integración del expediente.

Las dependencias y autoridades de los Poderes de la Unión, de la administración estatal y municipal estan obligados a proporcionar la información y documentación adecuada que solicite la CNDH.

Hay una importante protección de las personas que informen a la CNDH sobre los hechos de las violaciones a los derechos humanos, ya que su nombre será mantenido en reserva.

El límite para conocer de las quejas sobre probables violaciones a los derechos humanos dentro del territorio nacional es de un año contado a partir de la fecha en que se pudo tener conocimiento de ellos.

Concluído el término probatorio el Visitador entregará un proyecto de recomendación al Presidente, con la facultad de presentar denuncia penal si de la violación se observa la existencia de un delito. El

Presidente de la CNDH rendirá un informe semestral al Presidente de la República de sus actividades las cuales no estarán supeditadas a alguna autoridad y no procederá recurso alguno.

## CAPITULO SEGUNDO OMBUDSMAN.

### I ORIGEN.

El origen de esta figura se encuentra en el País escandinavo SUECIA en el año de 1809. El antecedente del "OMBUDSMAN" es el "Preboste de la Corona" creada en el siglo XVI, cuya función era vigilar el adecuado funcionamiento de la administración de justicia en el reino de Suecia que se encontraba bajo un régimen de la monarquía<sup>10</sup>. Debido a los constantes movimientos sociales se observaron notables cambios en las relaciones del poder. En el año de 1719 cambia su denominación llamandose Justitie-kansler que significa CANCELLER DE JUSTICIA, con facultades para intervenir en la administración de justicia. Realizaba actividades persecutorias en materia penal en particular a los servidores públicos que llegaran a cometer algún delito en la administración de justicia en perjuicio de los gobernados. Esta figura debido a la configuración social y el poder que se encontraba en manos del rey, era nombrado por éste, pero debido a los cambios de toda sociedad en 1776 es nombrado por el Parlamento.

Ante los constantes cambios en Suecia, en 1809 al promulgarse la nueva Constitución sueca, se creo por primera vez la institución del

---

<sup>10</sup> AGUILAR Cuevas, Magdalena, El Defensor del Ciudadano; "OMBUDSMAN", 1ª ed. México, edit. UNAM-CNDH, 1991. pág. 21.

Justitie-Ombudsman<sup>11</sup>, nombrado por el Parlamento cuyas actividades eran:

- 1.- Supervisar el funcionamiento de la administración;
- 2.- Defender los derechos públicos del gobernado frente a la administración.

Si hay alguna característica que identifique la figura del Ombudsman tradicional, es su total desconexión del Rey y su clara dependencia del Parlamento, quien debe rendir cuentas ante este órgano que es quien lo elige. Como se puede desprender de lo señalado antes, las primeras funciones del Ombudsman eran salvaguardar las actividades del rey; fue una institución creada para cuidar de la actividad fiscalizadora y áreas interesadas de su majestad podrían verse perjudicadas.

Claes Eklundh Ombudsman en Suecia, expone que al ser derrotado el Rey Carlos XII por los rusos en 1709, este se traslada a Turquía y ante la ausencia de representante en Suecia y el desorden del gobierno sueco, el Rey ordeno que se creara un organismo que se llamaría "Ombudsman", que sería el principal representante del Rey en Suecia. Esta persona no tendría ningún poder político y su única función era que se observaran eficazmente las leyes y estatutos en

---

<sup>11</sup> Idem, pág. 23.

Suecia y que los servidores públicos cumplieran con su obligación<sup>12</sup>.

El Ombudsman se contempla en el ámbito constitucional sueco en 1809, con la promulgación de la nueva Constitución. A partir de este momento se fortalece esta institución que tendría tanta fuerza e impulso, que ha sido establecido en las legislaciones de varios países con sus características propias pero en esencia es la misma; es decir, un órgano especial para proteger la actividad de la administración pública en contra de los gobernados, con los rasgos y características de la institución sueca para salvaguardar los derechos humanos.

## **I.1 CONCEPTO**

EL OMBUDSMAN es una institución de origen sueca, que tiene como finalidad esencial, hacer cumplir afanosamente el estado de derecho, vigilando las actividades de la administración pública y protegiendo los derechos del gobernado. Su función protectora es evidente, la cual se manifiesta como la máxima expresión de cualquier condición en la que se haya un Estado democrático y ante las condiciones de indefensión que se encuentra el gobernado frente a la administración pública, esta institución tiene como finalidad salvaguardar los derechos de estos ante las conductas negligentes y de injusticias a cargo del servidor público.

---

<sup>12</sup> CLAES Edklundh. *La Experiencia del Ombudsman sueco en la actualidad*; Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México, edit. CNDH 1992. pág. 105.

Algunos lo definen como " un funcionario con jurisdicción nacional o regional, general o especializada, que tiene el cargo de cuidar a solicitud de los particulares o motu proprio que la acción de las autoridades, particularmente de las gubernamentales, sea no solamente legal, sino razonable, oportuna, justa y humana " <sup>13</sup>.

Héctor Fix-Zamudio lo describe como el organismo dirigido por uno o varios funcionarios, designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, los cuales con el auxilio del personal técnico poseen la función esencial de recibir e investigar reclamaciones de oficio a instancia de parte por la afectación de los derechos e intereses legítimos e inclusive los fundamentales del gobernado (...) respecto de los actos u omisiones de la autoridad administrativa<sup>14</sup>.

La palabra Ombudsman de origen sueco significa representante, comisionado, protector, mandatario, representante del Parlamento y en último término protector de los derechos del ciudadano.

La palabra Ombudsman traducida literalmente al español significa "persona que da trámite", en Suecia aparece como "rattegangssombud", que significa consejero legal; en Dinamarca aparece como "Ombudsman", con el mismo sentido que en Suecia; en Finlandia aparece como "eduskunnan oikeusasiamies" que

---

<sup>13</sup> CARRILLO Flores, Antonio, *la Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos*, México, Porrúa, 1981. pág. 251.

<sup>14</sup> HECTOR Fix-Zamudio *El Ombudsman en México*; Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México. edit. CNDH 1992. pág. 150 y 151.

significa Comisionado del Parlamento;<sup>15</sup>.

Rafael Adolfo de Castro<sup>16</sup> Ombudsman de Puerto Rico define al Ombudsman como aquella institución creada por el Estado para cerciorarse de lo que haga el gobierno respecto de las normas legales que lo rige: Ramiro de León Carpio<sup>17</sup> Ombudsman de Guatemala, define una institución que es el Procurador de los Derechos Humanos -Ombudsman-, como el comisionado del Congreso de la República para la defensa de los derechos humanos que la Constitución garantiza.

Cualquiera que sea el concepto que mejor creamos, siempre estaremos ante una institución que estará protegiendo nuestros derechos como gobernados ante las posibles violaciones que puedan cometer los servidores públicos en sus funciones.

## II. CARACTERISTICAS DEL OMBUDSMAN

Las características esenciales de esta institución son propias y únicas y que son la esencia del Ombudsman, teniendo como finalidad la prevención o corrección de los abusos o errores de la administración

---

<sup>15</sup> véase FAIREN Guillen, Victor, El Defensor del Pueblo "OMBUDSMAN" T.I Parte General, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1982, pág. 33 y 34.

<sup>16</sup> ADOLFO de Castro Rafael. El Ombudsman Puertorriqueño; Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México. edit. CNDH 1992. pág. 155.

<sup>17</sup> RAMIRO de León Carpio. El Ombudsman en Guatemala; Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México. edit. CNDH 1992. pág. 127.



pública que traen como consecuencia la violación a los derechos del gobernado.

## II.1 INDEPENDENCIA.

La independencia es una característica esencial e importante y por demás indispensable, ya que sin ésta, el Ombudsman -institución protectora- carecería de importancia y solo sería un aparato más de la administración pública, sin eficacia y razón de existir. La independencia deberá de ser de cualquiera de los tres poderes - Ejecutivo, Legislativo, Judicial -; sus actividades las decidirá el propio Ombudsman; es decir, nadie determinará su actuación; desarrollara sus funciones bajo su propia discreción, tomando sus decisiones de manera autónoma, sin influencia alguna y desviando su atención por recomendación de alguna persona, grupos de presión o autoridad. Su independencia se encuentra en ¿Que investigar?, ¿Como hacerlo? y ¿Cual será su recomendación?; es decir, independencia de práctica y de toda influencia política y administrativa. La independencia se deberá expresar desde diferentes rubros para su eficaz desempeño. Por lo tanto estos aspectos son:

1. HUMANOS. El representante de esta institución deberá tener un alto reconocimiento moral ante la sociedad, lo que otorgara confianza a ésta. De igual manera será una persona que no tenga parentesco por consanguinidad con alguno de los altos servidores de la administración. Su personal será altamente calificado y con

experiencia en el ramo, además de no desempeñar algún cargo en la administración pública, debido a que esta institución deberá tener una confianza absoluta para su eficaz desempeño.

**2. MATERIAL.** Sus recursos materiales deben ser proporcionados con presupuesto propio, no siendo auxiliados por la administración por muy poco que sea el apoyo.

**3. ECONOMICO.** Sus recursos económicos deberán estar asignados en una partida específica del presupuesto anual, aplicandose de manera autónoma éste para el desarrollo eficaz de sus actividades. Indudablemente la eficacia de los resultados de esta institución, serán en base al cumplimiento de esta característica bajo lo lineamientos antes señalados.

## **II.2 IMPARCIALIDAD.**

Sus actos así como sus recomendaciones, no deberán ser en favor del gobernado o bien de la autoridad, su actividad será en base a la legalidad bajo el principio de justicia, proporcionando seguridad y confianza no favoreciendo su resolución por circunstancias de simpatía, rencor, competencia profesional, dolo, mala fe o circunstancias que vayan en contra de la imparcialidad y estado de derecho. En caso de que exista la parcialidad a cargo del titular del Ombudsman, la sociedad tiene el derecho de hacerlo público y solicitar ante el órgano respectivo, se ejerza responsabilidad sobre el

mismo titular como en Suecia, en el cual el RIKSDAG a propuesta del comité que examina los informes anuales del Ombudsman, cesa al titular de esta institución sino disfruta de su confianza, aspecto que se encuentra determinado en el Art. 10 párrafo tercero del capítulo VIII de la Ley del Riksdag<sup>18</sup>. El cesamiento procede judicialmente contra el Ombudsman por algún delito cometido en el cumplimiento de sus obligaciones decidiendo el Comité de Constitución.

\*En el Art. 49 de la Constitución de Finlandia se prevé la responsabilidad del Ombudsman por las negligencias en el servicio de sus actividades, ya que están sujetos a la Ley de Servidores Públicos<sup>19</sup>.

En Nueva Zelanda regula estas situaciones por las Especiales Responsabilidades del Ombudsman ante el Parlamento, donde puede ser removido o suspendido<sup>20</sup>. De lo anterior se concluye que el Ombudsman no está fuera de cualquier responsabilidad, y al igual que un servidor público es sancionado por su imparcialidad en el ejercicio de sus actividades. De ahí que la eficacia y seguridad de esta institución, dependa mucho de los gobernados al expresar ante la sociedad cuando en sus funciones se desempeñe bajo un clima de parcialidad y que provocaría desconfianza social no cumpliendo con sus objetivos.

---

<sup>18</sup> Véase FAIREN Guillen, Victor, op. cit. pág. 495.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Idem. pág. 496.

## II.3 ACCESIBILIDAD

Se podría llamar la eficacia en la práctica, ya que de esta característica dependen las actuaciones del Ombudsman. La accesibilidad origina que todo gobernado pueda acudir a esta institución, sin importar sexo, edad, nacionalidad, estrato social, religión etc. El desarrollo de las actividades de esta institución serán cuando cualquier gobernado requiera sus servicios, y como lo dice Gordon Earle ombudsman en Manitoba, Canadá "... la verdad es que realmente no importa que jurisdicción tiene el Ombudsman si no es accesible al ciudadano..."<sup>21</sup>.

En la accesibilidad al Ombudsman, esta deberá tener un sistema adecuado para hacer llegar a éste, las quejas que se investigaran, existiendo 2 sistemas para su accesibilidad:

1. INDIRECTO. que es aquel en el cual la queja es recibida por un individuo diferente al Ombudsman; es decir, el gobernado que hace llegar una queja al Ombudsman no lo hace directamente ante éste, sino que lo hace a través de un miembro ya sea del Senado o la Asamblea Nacional como en Francia; o bien por medio de alguno de los miembros de la Cámara de los Comunes como Inglaterra<sup>22</sup>. Este sistema ha sido una barrera muy considerable para hacer llegar una

---

<sup>21</sup> GORDON Sinclair Earle, El Ombudsman. ¿un recurso efectivo para el ciudadano; Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México. edit. CNDH 1992. pág. 165, 166 y 187.

<sup>22</sup> VENEGAS, Alvares Sonia, op. cit. pág. 43

queja al Ombudsman y actúe eficazmente<sup>23</sup>.

2. DIRECTO. Es el mejor sistema ya que los problemas de obstaculizar y recibir las quejas por un intermediario no se encuentran. La queja se presenta directamente en la oficina del Ombudsman. La accesibilidad dependería de los medios y formalidades existentes para hacer llegar al Ombudsman la presentación de la queja. En la mayoría de la legislaciones que establecen esta institución, lo hacen de manera escrita; también puede ser de manera verbal e incluso una novedad que se ha tomado es la vía telefónica como en Montreal y Quebec, no dudando se llegue a tener acceso por computadora y fax. Otros medios de accesibilidad serían de aspectos tácticos y físicos como lo pueden ser: una ubicación accesible del inmueble donde se vayan a establecer las oficinas y puedan acudir todos los gobernados; accesibilidad para personas que viven en zonas lejanas al lugar de ubicación del inmueble, aparatos modernos para las personas que no puedan oír, ver o caminar etc. Como se puede indicar de nada serviría esta institución protectora de los gobernados, si su principal problema es el acceso a ella<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> "La división de los poderes de fiscalización entre el Riksdag y el Ombudsman significa, entre otras cosas, que las actividades de los Ombudsman pueden ser reguladas o el Riksdag solamente en términos generales, es decir, por medio de un acto jurídico. Así pues, el Riksdag no puede dictar instrucciones a un Ombudsman sobre que casos particulares debería investigar o no, ni los Ombudsman acatan las instrucciones, en caso de que se las dieran". CLAES Eklundh, *La Experiencia del Ombudsman suaco en la actualidad*; Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México, edit. CNDH 1992. pág. 110 y 111.

<sup>24</sup> Véase GORDON, Sinclair Earle. op.cit. pág. 168.

#### **II.4 CONFIABILIDAD.**

El Ombudsman debe ser altamente confiable para la sociedad, tener una credibilidad moral que no deje duda en sus actuaciones y resoluciones tanto para el gobernado como para quien lo designa, ya sea el sistema tradicional donde lo designa el PARLAMENTO, o bien la novedad en donde se designa por el EJECUTIVO como en Estados Unidos, Costa Rica, Brasil y Buenos Aires, Argentina. De las actuaciones y decisiones imparciales que esta institución realice, el gobernado confiara en ésta, o bien sólo sea considerada como una oficina más perdiendo la confianza quien lo designa suspendiendo o sustituyendo al titular.

#### **II.5 PUBLICIDAD**

Las actividades que esta institución desarrolla debe ser conocidas por todos los gobernados, ya sea por medio de folletos, programas abiertos al público, conferencias carteles, radio, televisión., prensa, realizar campañas sobre el funcionamiento de sus oficinas, su organización, sus actividades, visitar los lugares más remotos para que conozcan de esta institución. La publicidad abarca la accesibilidad de indicar cuales han sido las resoluciones que ha tomado. La naturaleza de las recomendaciones no modifican el estado de derecho de las cosas pero son de alto poder crítico, sancionador o simplemente recomendativo.

La mayoría de las veces esta recomendación tiene más fuerza que si estuviera dotado de la facultad coercitiva. Proporcionar públicamente una difusión a sus actividades mediante órganos de difusión periódicas y constantes, además de tener un espacio en la prensa cuando menos una vez por semana, donde se difunda todo lo relacionado a los derechos humanos, explicando su funciones, el número de quejas presentadas, cuales fueron aceptadas, cuales fueron rechazadas, cuales han sido sus recomendaciones; tener por lo menos 15 minutos cada semana en la T.V. etc., ya que depende de estas actividades públicas el impacto tanto a la sociedad como a la administración. Con los informes anuales o semestrales de sus actividades, se refuerza de credibilidad y otorgan mayor seriedad y fuerza. Estos informes se envían al Parlamento, Ejecutivo o ambos como en Finlandia poniendo en evidencia los actos de la administración ante su superior tratándose del ejecutivo, ya que observara que aparato administrativo no esta funcionando correctamente purificando su administracion.

En Nueva Zelanda, con la finalidad de tener una amplia difusión y conocimiento del COMISIONADO PARLAMENTARIO (Ombudsman) ha aceptado todo tipo de invitaciones para conversar ante grupos interesados. La importancia de esta característica es determinar la influencia y eficaz desempeño en las actividades del Ombudsman, la publicidad hace que estos organismos de naturaleza social, cumplan con sus objetivos salvaguardando los derechos. Por lo tanto se deberá cumplir eficazmente con la publicidad para proporcionar

credibilidad y fuerza social a esta institución<sup>25</sup>.

## II.6 LA NO VINCULACION DE SUS DECISIONES.

Esta característica se refiere a la forma que determinan su conclusión; es decir, cual será su respuesta final ante una investigación realizada por alguna queja de algún gobernado. Sus resoluciones se realizan a manera de sugerencias, advertencias, recordatorios sin tener fuerza coercitiva ni modificar sus resoluciones. Los Ombudsmen no son jueces ni tribunales, son órganos encargados de supervisar la administración y como defensores de los derechos de los gobernados e incluso en algunos países se les atribuye funciones de acusar judicialmente al funcionario como en Suecia, Finlandia, Dinamarca, Inglaterra e Israel<sup>26</sup>. El arma principal del Ombudsdman, es la PUBLICIDAD sobre sus decisiones y sus informes anuales.

Sus resoluciones se pueden clasificar en:

1. OPINIONES. que son criterios vertidos sobre algún asunto sobre como se determinaría algún aspecto, puede ir acompañado o no de una crítica. El Ombudsman de Dinamarca señala que en todo caso el Ombudsman puede comunicar su opinión al interesado; en Noruega el artículo 10 expresa que el Ombudsman tiene derecho a opinar

---

<sup>25</sup> ALVARO Gil-Robles y Gil Delgado, Consideraciones en Torno a la Experiencia Española del Defensor del Pueblo. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México. edit. CNDH 1992. pág. 33 y 34.

<sup>26</sup> Véase FAIREN Guillen, Victor, op. cit. pág. 46.



sobre los asuntos que sean competencia de su trabajo.

2. CRITICA. Son razonamientos que confirman la opinión, y trae la efectividad en el cumplimiento de sus funciones.

3. RECOMENDACIONES. Son expresiones de cambio, se determina por la fuerza de imperatividad respecto de alguna queja sometida al Ombudsman pero que no es coercible. Cuando esta recomendación esta vinculada a una crítica se tienen buenos resultados. Se han reformado leyes, reglamentos etc., en los países donde se vierten estas opiniones como ha ocurrido en Dinamarca, Nueva Zelanda, Israel, Suecia, Finlandia en donde existe instrucciones que facultan al Ombudsman a proponer reformas en la legislación mejorando la Administración Pública.

4. RECORDATORIOS Y ADVERTENCIAS. El recordatorio es el medio más utilizado por el Ombudsman en Suecia, donde se señala al funcionario que rectifique algún asunto tratado por el inadecuadamente. En Finlandia se le advierte que su actuación no finaliza con el recordatorio, sino que su insistencia en la conducta puede ser llevada a la responsabilidad del funcionario y acusarlo penalmente ante los tribunales. Pero todas estas facultades del Ombudsman debe ir acompañadas de un alto poder de AUTORIDAD, de gran prestigio, de absoluta neutralidad e imparcialidad y fuera de toda influencia política, religiosa etc., además no usarse como un cargo donde pueda ser un trampolín para llegar a un status mayor en

la administración pública; deber ser una persona con conocimientos amplios en el ejercicio público de esta área.

### III LOS PODERES DEL OMBUDSMAN.

Dentro de las diversas tendencias los Ombudsman van a ser designados por el Ejecutivo, Legislativo o Judicial -este último en Colombia- dotados de varios poderes que son la esencia de sus actividades.

#### III.1 LA INVESTIGACION.

La posibilidad de que el Ombudsman realice funciones de investigación sin limitación alguna, tal vez sea el poder más esencial con que cuente el Ombudsman. Gordon Earle Ombudsman de anitoba, Canadá ; nos expresa que un Ombudsman gozará de absoluta confianza entre la sociedad, cuando tenga acceso a toda información e incluso la oficial, a todos los expedientes confidenciales del gobierno y a cualquier otro tipo de información relacionada. De igual manera, puede solicitar información a cualquier persona para que le muestre documentos relacionados con la investigación que tengan en su poder algunos particulares y que no se encuentren bajo la custodia del gobierno, o de la administración pública. De igual manera expresa que todos los Ombudsman del mundo deberán estar facultados para realizar audiencias formales y obtener información de cualquier persona e incluso el Ombudsman puede citar e interrogar

bajo juramento a cualquier persona que pudiera tener información respecto a lo que se esta investigando<sup>27</sup>. En Manitoba la ley faculta al Ombudsman para inspeccionar cualquier terreno, edificio, propiedad, taller, a cualquier hora del día o de la noche<sup>28</sup>, e inclusive la Ley le faculta para expedir una orden judicial en aquellos casos en donde el testigo sea citado ante el Ombudsman y se rehusare a comparecer; al igual la ley le faculta para encarcelar a un individuo por rehusarse a ser interrogado<sup>29</sup>.

Mucho se ha discutido respecto a las facultades del Ombudsman en relación al acceso que tenga respecto a documentos oficiales o confidenciales; la esencia de esta facultad esta ligado con la obligación que tiene el Ombudsman de guardar secreto de la información que tienen respecto a la investigación, y esta obligación no es solamente del Ombudsman, sino también es de sus compañeros de oficina que trabajan para éste. En ocasiones el trabajo de investigación del Ombudsman se ve obstaculizado ya sea por engaños, errores, resistencia física etc., por ello es necesario que dentro del Código Penal de cada país o Estado en donde este vigente esta figura, exista un capítulo específico para sancionar aquellas conductas que obstaculicen el actuar del Ombudsman.

---

<sup>27</sup> Op. cit. pág. 7

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Ibidem.

### III.2 INFORMACION.

Como ya lo mencione anteriormente, la publicidad es considerada como una de las armas principales del Ombudsman, el objetivo es que conozca toda la sociedad sus actividades y sin demora alguna para gozar de confianza a ésta y fungir como una institución cuya crítica sea de todos y se desarrolle en la sociedad de manera cabal. Otro sentido de este poder es la facultad que tienen los Ombudsman para redactar sus informes, el cual no debe ser delegado a ninguna otra persona aún cuando forme parte de la organización del Ombudsman. Hay muchas razones para considerar que los informes los debe redactar el Ombudsman y dentro de ellas la principal considero que es el Ombudsman quien lleva todo el peso de la responsabilidad de informar oficialmente, además que este deberá ser de una verdadera fuente fidedigna y no hay otra mejor fuente que el propio Ombudsman. Los informes pueden tener diversas facetas como lo pueden ser investigaciones y recomendaciones, informes ulteriores, negativas para investigar algún aspecto que viole los derechos humanos, peticiones hechas a los servidores públicos, información a los quejosos; etc. Por lo tanto podemos destacar varios aspectos de los informes como lo señala el Dr. Gordon Earle<sup>30</sup>, Ombudsman de Manitoba, Canadá:

1. El Ombudsman es el responsable del informe elaborado;

---

<sup>30</sup> *Ibidem.*

2. La forma, el contenido y el tiempo se deja a elección del Ombudsman, aunque el tiempo se encuentra determinado por el día de presentación del informe;

3. En todos los informes del Ombudsman respecto a sus actividades deberán incluirse los comentarios de la dependencias sobre la opinión o recomendación del Ombudsman;

4. La obligación del Ombudsman y de su personal a guardar secreto profesional.

De lo anterior, se deduce que es de suma importancia la obligación de realizar sus informes el propio Ombudsman y poder obtener una información real y fidedigna.

### III.3 RECOMENDACIONES.

Es un poder sumamente criticado ya que muchas de las personas opinan que debería tener más poder, que sea capaz de que una dependencia gubernativa corrija un problema o rectifique una injusticia. De hecho esta observación no es válida ya que el Ombudsman no tiene autoridad para ordenar algo, solamente recomienda y nada más<sup>31</sup>, la competencia de ordenar y resolver

---

<sup>31</sup> "Por regla general los Ombudsman únicamente ejercen su poder más para recomendar cambios que para ordenarlos. Tal vez sea esta incapacidad para imponer cambios lo que represente la fuerza cardinal del cargo y no su punto débil". STEPHEN Douglas Owen. La Institución del Ombudsman, un concepto para la democracia mundial; Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México, edit. CNDH 1992. pág. 168.

problemas es a través de los tribunales. Se dice que el actuar del Ombudsman esta en perfecto estado en la actualidad, que es capaz de clavarle los dientes al papeleo burocrático que ata manos y pies<sup>32</sup>.

Las recomendaciones deberán estar fundadas en las investigaciones que se realicen, debiendo fundar su recomendación no sólo a través de un criterio formal e imparcial; sino deberán estar fundados en leyes, reglamentos y demas cuerpos legislativos que exista para su aplicación efectiva como pueden ser reglamentos internos, circulares, decretos, Etc.

La naturaleza de todo acto de autoridad es la fundamentación de su conducta a la legalidad, característica de la cual el Ombudsman también deberá cumplir.

Personalmente, estoy a favor del Ombudsman judicial, y considero que son válidas las razones que expone el profesor Donald C. Rowat, para apoyarlo a saber: que la supervisión 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 asuntos procesales; y generalmente, respecto a la conducta de los jueces, emite

---

<sup>32</sup> " A veces, suele analizarse y discutirse el hecho de que el Ombudsman sólo pueda hacer recomendaciones y no tomar decisiones, por me he dado cuenta de que las recomendaciones tienen mucho más poder y el gobierno reacciona rápidamente". JHONSON Harley; Notas breves sobre el Ombudsman de Alberta, Canadá. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México. edit. CNDH 1992. pág. 180.

repimendas o críticas. No es usual que se refiera a conductas graves, pero el que lo pueda hacer resulta en un buen estímulo para la rectitud judicial<sup>33</sup>.

#### IV FIGURAS AFINES CON EL OMBUDSMAN.

##### IV.1 PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Con el objeto de vigilar la administración en determinadas áreas en Suecia, Noruega y Dinamarca se crearon protectores de actividades específicas<sup>34</sup>, actuaban y se denominaban Ombudsman encaminados a la protección de los consumidores; por lo tanto podemos mencionar "La Ley de Protección y Defensa del Consumidor" de Venezuela de 1974; en Costa Rica de 1975 y reformada en 1982 y la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1975 y que entro en vigor el 5 de Febrero de 1976 en México.

Este organismo es de competencia nacional y sus aplicaciones legales son de orden público e irrenunciables, rigiendo su aplicación a cualquier persona que realice actos jurídicos de uso, disfrute de los bienes o la prestación de servicios, comerciantes que hagan su ocupación habitual o reiterada, cuyo objeto sea la compra-venta de bienes muebles o inmuebles, la prestación de servicios etc. Una

---

<sup>33</sup> JORGE Carpizo, "Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos". 1ª ed. México, edit. CNDH. 1992. pág. 20.

<sup>34</sup> Véase AGUILAR Cuevas, Magdalena. op. cit. pág. 33 y 36.

obligación del proveedor es informar sobre la veracidad del producto que se va a consumir.

De acuerdo al artículo 57 de la citada ley es un organismo descentralizado y de servicio social, con personalidad jurídica y con funciones de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora. Como se desprende del Art. 57, es un órgano encargado de proteger a un sector de la población que realiza actividades determinadas como lo son los consumidores<sup>35</sup>.

Realmente su eficacia se encuentra en las delegaciones que se encuentran establecidas en todos y cada uno de los Estados. Del artículo 59 se desprende que las atribuciones de la Procuraduría es proteger al consumidor sobre cualquier acto u omisión en contra de éste al adquirir un producto o un servicio, así como el ejercicio de las prácticas monopolicas como se desprende de su fracc.VII; al tener la facultad de denunciar ante el Ministerio Público los hechos que sean constitutivos de delitos. De lo anterior se puede desprender la protección especializada en el área del consumo. Pero esta Institución presenta varios aspectos dejando mucho que desear para que eficazmente pueda cumplir una función como la de un Ombudsman tradicional. Estos aspectos son:

---

<sup>35</sup> Para cumplir eficazmente con el Art. 64 de esta Ley y que trata de los contratos de adhesión, cuantas veces hemos visto en estos contratos cláusulas con letras diminutas afectando al consumidor. El citado artículo sólo especifica de la nulidad del contrato o la cláusula, pero sólo respecto de los requisitos que debe cumplir y que son que el contrato en español y que sea legible a simple vista. Nunca habla de las prestaciones recíprocas que afecten al consumidor; por lo que una solución sería estampar en estos contratos de logotipo de la Procuraduría Federal del Consumidor que determine la autorización de dichas cláusulas en estos contratos.



1. El Procurador será nombrado por el Presidente de la República y por lo tanto será removido por éste, cuando así lo determine. No presenta la característica de autonomía funcional que todo Ombudsman debe presentar para su eficaz desempeño.

2.- Representa los intereses de los consumidores ante entidades u organismos públicos o privados y ante los proveedores de bienes o prestadores de servicio. Dentro de sus facultades también regulan las relaciones entre los particulares y no únicamente la de los consumidores en relación con una entidad administrativa, por lo que no presenta la esencia propia de un Ombudsman que es la Bilateralidad entre AUTORIDAD- GOBERNADO.

3.- Las quejas que se presentan ante la Procuraduría, presentan una instancia más, pero que a diferencia del Ombudsman en el cual sus resoluciones son simples recomendaciones que no llegan a tener una coercibilidad, la procuraduría dicta laudos que aún cuando no son obligatorios decide una controversia.

4.- Los Ombudsman hacen públicas sus recomendaciones y precisamente uno de sus características para el eficaz desempeño es ésta; es decir, el conocimiento a toda la sociedad de sus actividades, además de estar obligado a rendir un informe anual; aspectos que no se presentan en la Procuraduría del Consumidor.

De lo anterior se desprende que la Procuraduría Federal del

Consumidor es una especie de Ombudsman especializado, pero que no presenta ciertas características del Ombudsman que son la esencia de esta institución, pero esta protección por áreas específicas ha tenido gran eficiencia en los últimos años

#### IV.2 MINISTERIO PUBLICO.

El Ministerio Público es el órgano encargado de recibir las denuncias o querellas que le sean presentadas con motivo de un hecho delictuoso, el cual practicara las diligencias de preparación del ejercicio de la acción penal, por ello es el representante de la sociedad. Presenta una característica especial este órgano que es el monopolio de la acción penal y no hay ley ni autoridad que contradiga una determinación del Ministerio Público respecto de su acción o no acción. Se pretenda disminuir este monopolio del Ministerio Público al expresar que los agentes ministeriales sólo podran desistirse de la acción penal o solicitud que hubiere hecho, cuando asi lo resuelva previamente el Procurador General.

Es muy peligroso dejar la determinación respecto si hay o no la procedencia del ejercicio de la acción penal en manos del titular de la dependencia, ya que se prestaría abusar de esas facultades y no se daría un adecuado uso a este artículo. Por eso este artículo no cumple con la finalidad de disminuir las facultades decisorias del Ministerio Público y puede ser una llave de escape de mal uso y de peligro para la administración de justicia en el ámbito penal.

En su artículo 38 expresa de igual manera la facultad de decidir del Procurador de Justicia respecto a una determinación del Ministerio Público, que en este caso es el "Archivo", por estimarse que los hechos que se desprenden de la denuncia o querrela no constituyen delito. Al igual que lo señalado anteriormente, se ha pretendido que las determinaciones del Ministerio Público no sean a capricho de éste, pero el error es volver a otorgarle esta facultad al Procurador. La solución no es otorgarle esta facultad al Procurador, ya que en base al artículo 21 constitucional la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y es quien determina su procedencia o no de la acción penal por ser éste el órgano que integra los elementos de la misma y no hay quien lo obligue. Por lo que no se le podría considerar al Ministerio Público un Ombudsman especializado, ya que una de las facultades del Ombudsman es vigilar y controlar las actuaciones de estos funcionarios que tienen en sus manos las soluciones y que por las características de sus funciones, pueden cometer en el ejercicio de sus actividades injusticias. El Ministerio Público recibe quejas o denuncias respecto de la jurisdicción en el orden penal como representante y proteccionista de la sociedad; por otra parte las resoluciones del Ministerio Público son determinantes y decisorias ya que decide sobre una cuestión en concreto y que afecta el interés jurídico de un gobernado. De ahí la importancia de un órgano que cuide de sus actividades si son o no conforme a derecho.

Por lo tanto, el Ministerio Público no puede ser considerado como

Ombudsman especializado, ya que además de no tener las características apropiadas de éste, puede infringir la esfera jurídica de los gobernados. En los países escandinavos el Ombudsman tiene facultades similares a las del Ministerio Público, actividades de orden social; la excepción del Ministerio Público y esencia del Ombudsman, es la facultad de éste para interponer demandas judiciales en protección de los Derechos Humanos, o bien para interponer el amparo ante una ley inconstitucional como ocurre en España.

El Ministerio Público es todo un órgano de representación y protección de los intereses sociales, pero no debemos olvidar que por la naturaleza de los actos que determina, éste también es una autoridad y por lo tanto sus resoluciones afectan la esfera jurídica de los gobernados. El Ombudsman es una institución que protege los intereses de la colectividad al igual que el Ministerio Público, su fuerza radica en el alto poder moral de sus recomendaciones que en alto porcentaje son cumplidas por las autoridades, pero su diferencia radica en la característica de resolver cada institución: mientras el Ministerio Público determina sus actuaciones en resoluciones imperativas; el Ombudsman determina sus actuaciones en resoluciones indicativas

Por lo tanto, el Ministerio Público es una autoridad que en el ejercicio de sus actividades puede infringir el ámbito jurídico de los gobernados con sus resoluciones imperativas; el Ombudsman sería el órgano que vigilara sus actividades para cumplir el estado de derecho. También

no olvidemos que el Ombudsman tiene la característica de defender los derechos de los servidores públicos cuando éstos sean vulnerados por autoridades de menor, igual o superior jerarquía atendiendo al cumplimiento de su trabajo; aspecto que en el Ministerio Público no se presenta por ser un órgano acusador y no defensor en juicio.

Para complementar se que existen varias figuras afines al Ombudsman pero por así convenir a los intereses de este trabajo, nada más cito dos que fueron las anteriores.

## CAPITULO TERCERO

### EL OMBUDSMAN EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

#### I PAISES ESCANDINAVOS

##### I.1 SUECIA

##### 1.1 ANTECEDENTES

Se puede afirmar que Suecia es el padre del Ombudsman; aquí surge esta figura, se desarrolla se crea una institución y que en su momento no observaron la trascendencia que tendría ésta, ya que es una institución para todo el mundo como lo afirma el Dr. Hans Gammeltof- Hansen Ombudsman de Dinamarca <sup>36</sup>.

Los antecedentes del Ombudsman son "EL PREBOSTE DE LA CORONA" y "EL CANCELLER DE JUSTICIA", figuras que fueron vistas en páginas anteriores<sup>37</sup>.

La Constitución de 1809, le dio al Ombudsman un verdadero matiz de autonomía e independencia, al no quedar bajo las ordenes del Rey y del Consejo, característica esencial que determinó la protección de los gobernados contra los actos de la administración pública; subsistiendo El Canciller de justicia que se convirtió en una autoridad independiente pero bajo las ordenes del Rey y del Consejo, eliminándose todo aspecto político que derivara del ejercicio de sus

---

<sup>36</sup> Clas Eklundh la experiencia del Ombudsman sueco en la actualidad; Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria. edit. CNDH. 1992. pág. 105.

<sup>37</sup> Op. cit. pág. 106

funciones anteriores sin tener la posición de los ministros. Por ello, a partir de 1809 en Suecia existen dos figuras que se encargan de controlar la administración pública: "El Canciller de Justicia" que controla la legalidad de la administración además de ser asesor de la corona; y el "Ombudsman", institución independiente del gobierno y que actúa para proteger a los gobernados. La Constitución de Suecia de 1809 señala en su artículo 96, la creación del "JUSTITIE OMBUDSMAN" y que a la letra dice: "El Parlamento en cada sesión ordinaria designaran un jurisconsulto de palabra ciencia y de especial integridad en calidad de mandatario "(justitie 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 aquellas que en el cumplimiento de sus funciones hayan cometido ilegalidades o negligencias por parcialidad, favor o cualquier otro motivo.

Estará sujeto en todo caso a las mismas responsabilidades y tendrán los mismos deberes que el Código de Procedimientos prescribe para los acusadores públicos."

Las disposiciones más elementales e importantes respecto al Ombudsman parlamentario se encuentra en la Constitución de 1974, en el que el Ombudsman tradicional se encuentra como una institución controladora del Parlamento. El Ombudsman supervisa a nombre del Riksdag a los tribunales, autoridades administrativas y al gobierno local. La división de poderes entre el Riksdag y el

Ombudsman significa que el Riksdag puede regular las acciones del Ombudsman por medio de un acto jurídico únicamente en materia de fiscalización, pero nunca en las actividades de éste; no puede dictar instrucciones sobre los casos que investigar y cuales no. La importancia de la independencia del Ombudsman es por demás importante y necesaria, ya que de la vigencia de esta característica dependerá su eficacia.

La característica esencial del Ombudsman es la total separación del Rey y su absoluta dependencia del Parlamento, creándose la figura clásica del Ombudsman Parlamentario y por lo tanto un representante del pueblo. El Ombudsman controla al Ejecutivo -de acuerdo al artículo 96- ejerciendo su actividad sobre la administración pública. Esta institución comienza a tener una relevancia e influencia en los países vecinos a Suecia y poco a poco comienza a introducirse en los países escandinavos como Finlandia en 1919, Noruega en 1952, y Dinamarca en 1953. Una vez que se arraigó esta institución en los países escandinavos, más tarde Europa comienza a ser testigo de esta institución, siendo actualmente en todo país del mundo una necesidad, la protección del gobernado. En la República Federal Alemana se creó en 1957 el Ombudsman Militar, subordinado al Parlamento sin atribuirle funciones de ejecución. Por lo que se ha llevado a un control parlamentario a las fuerzas armadas en este país, y poco a poco especializándose llegando en la actualidad a proteger los intereses difusos en donde el sujeto pasivo de posible violación de los derechos humanos es indeterminado.



## 1.2 FACULTADES DEL OMBUDSMAN

Las facultades del Ombudsman en Suecia son:

1°. Vigilar a los jueces, servidores públicos de gobierno y cualquier persona que aplique las leyes, su exacta observación, acusando a quienes actuen ilegalmente<sup>38</sup>;

2°. Tiene acceso a todos los documentos, aún los secretos;

3°. Estar presente en toda deliberación ante los jueces o servidores públicos que tomen decisiones;

4°. Solicitar a los funcionarios su cooperación, los cuales están obligados a prestar al Ombudsman, cuando solicite alguna información o cuando realice las investigaciones necesarias;

5°. Sus resoluciones son recomendaciones y no pueden modificar aquellas que emitan los servidores administrativos o de los tribunales<sup>39</sup>;

---

<sup>38</sup> Los Ombudsman por regla general no hacen pronunciamiento respecto a la aplicación de la Ley por parte de los Tribunales de Derecho y de los Administrativos, el principal interés del Ombudsman es garantizar que los casos sean juzgados de acuerdo a las normas y disposiciones procesales, y que la sentencia sea pronunciada en un período de tiempo razonable (...). A veces algunas sentencias están claramente equivocadas por ejemplo: que ésta haya sido sentenciada a una pena más severa de los que la Ley le permite. En tales casos los Ombudsman pueden intervenir. Claes Eklundh op. cit. pág. 107.

<sup>39</sup> Los ombudsman son totalmente libres por lo que respecta al Gabinete y al resto de la Administración Pública. Esto significa entre otras cosas, que no toman parte en las actividades ordinarias de toma de decisiones de las autoridades y que NO funcionan como un recurso de Apelación. Los Ombudsman no pueden cambiar una decisión tomada por un tribunal o por una dependencia administrativa gubernativa... Idem. pág. 107.

6°. Puede iniciar procesos legales en aquellos casos en que la propia norma lo faculte<sup>40</sup>;

7°. Acusar ante la Suprema Corte o la Suprema Corte Administrativa, los delitos cometidos por estos en el ejercicio de sus actividades; y

8°. Puede actuar para solucionar problemas en algunas deficiencias de la ley.

### 1.3 CARACTERISTICAS DEL OMBUDSMAN

Los Ombudsman son totalmente libres del gabinete y de la administración pública, aspecto de trascendencia por no formar parte de las actividades ordinarias en la toma de decisiones de las autoridades, y no es un recurso de apelación al no tener como característica la modificación de las decisiones de los tribunales o de la administración gubernamental. Los Ombudsman pueden tomar conocimiento de cualquier asunto que se relacione con los servidores públicos que este bajo la supervisión de algún tribunal ordinario, por cualquier delito que hayan cometido en sus actividades, o bien iniciar procedimiento disciplinarios. El Parlamento eligira uno o más Ombudsman, cuya finalidad es supervisar la aplicación de las leyes y otras disposiciones en el servicio público. El artículo 10 de la Ley del Parlamento, señala que deberán ser cuatro, del cual uno de ellos

---

<sup>40</sup> Los Ombudsman pueden enjuiciar a cualquier funcionario público que este bajo su supervisión ante un tribunal ordinario por cualquier delito que haya cometido en su trabajo. Los Ombudsman también tienen derecho a iniciar procedimientos disciplinarios. Claes Eklundh, op. cit. pág. 108

será el jefe administrativo, indicando cuales actividades se realizarán. El Ombudsman que vaya a fungir como jefe administrativo será elegido separadamente de los otros tres, los que se elegirán separadamente cada uno. La legislación sueca señala que existirán cuatro Ombudsman para la eficacia de sus actividades, pero uno será el que determine cuales actividades van a realizar y bajo que circunstancias se hará; el Ombudsman administrativo es el encargado de dirigir las actividades de aquellos asuntos relacionados con la administración central que no corresponda a los otros Ombudsman.

El segundo Ombudsman es el encargado de investigar las quejas contra tribunales, ministerio público, policía, prisiones. El tercero tiene a su cargo todo lo relacionado con las fuerzas armadas y los actos de las autoridades locales. El cuarto investiga denuncias de educación y bienestar social<sup>41</sup>.

La duración en el cargo es de cuatro años, que se computarán a partir de la fecha de la elección hasta la nueva elección para ocupar el cargo, con la posibilidad de removerlo el Parlamento. Para el desempeño del Ombudsman, el Comité Constitucional dentro de los veinte días siguientes a su designación seleccionará una delegación de seis miembros del Comité<sup>42</sup>, con la finalidad de consultar con un Ombudsman administrativo acerca de las reglas del procedimiento y

---

<sup>41</sup> Los Ombudsman en Suecia actualmente se encuentran auxiliados por un personal alrededor de 50 personas, de las cuales 25 son Abogados. Claes Eklundh op. cit. pág. 109

<sup>42</sup> Se denominarán OMBUDSMAN PARLAMENTARIOS el órgano de control de los Ombudsman. op. cit. pág. 108

otros asuntos respecto de su organización.

Los Ombudsman ejercerán vigilancia y control sobre:

- 1º. Las autoridades de los gobiernos central y local;
- 2º. Funcionarios y otros empleados de esas autoridades, y
- 3º. Personas que realicen actividades de una autoridad y que estén relacionadas con sus actividades<sup>43</sup>.

Los Ombudsman no deberán supervisar sobre:

- 1º. Los miembros del Parlamento;
- 2º. Los miembros del Consejo Administrativo del Parlamento, Comité de Elecciones del Parlamento, Comité de Apelaciones del Parlamento o Secretario General del Parlamento;
- 3º. Los miembros del Gabinete Ministerial;
- 4º. El Canciller de Justicia;
- 5º. Un Ombudsman a otro Ombudsman;

---

<sup>43</sup> "La supervisión de los ombudsman abarca todas las dependencias gubernamentales y a los Gobiernos Locales así como a los miembros individuales de su personal. Los ombudsman también supervisan a cualquier persona que ejerza el poder público. Algunas veces dicho poder es ostentado por compañías o asociaciones que no son organismos ni Dependencias del Estado (...) dicho empleado será sujeto de la supervisión de los Ombudsman". Claes Eklundh op. cit. pág. 111.

En el caso de los miembros de las fuerzas armadas, la supervisión se aplicará únicamente a oficiales de rangos no inferiores, sargentos de primera clase para el ejército, oficiales de cargos menores para la marina y sargentos de compañía para la fuerza aérea<sup>44</sup>. El Ombudsman durante el período de sus actividades no puede ocupar ningún otro cargo público, ya que se pretende evitar la relación con el gobierno y el Rey, evitando cualquier afectación en el desempeño de sus actividades respecto de su credibilidad.

Las quejas se presentan por escrito y en forma directa ante el Ombudsman<sup>45</sup>; puede actuar de oficio teniendo el demandante interés directo y personal, acompañando a la queja los documentos que tenga a la mano el quejoso, no admitiendo quejas anónimas y cargos por concepto de honorarios.

#### 1.4 ORGANIZACION

En sus orígenes los Ombudsman comenzaron a investigar a iniciativa de parte, posteriormente la gente comenzó a enviar al Ombudsman sus quejas. En los primeros 100 años recibía alrededor de 70 quejas

---

<sup>44</sup> "También los tribunales son fiscalizados por los Ombudsman (...) sin embargo los Ombudsman no interfieren en las actividades relativas a la toma de decisiones de los tribunales (...) los tribunales deben de cumplir con sus obligaciones de manera independiente con la sola sujeción del contenido de la ley (...) el principal interés de los Ombudsman es garantizar que los casos sean juzgados de acuerdo a las normas y disposiciones procesales y que la sentencia sea pronunciada en un tiempo razonable..." *ibidem*.

<sup>45</sup> No hay ningún límite fijado para la aceptación de la queja por el transcurso del tiempo, pero se señala que por motivos especiales puede dar lugar al inicio de una investigación si la causa de la queja tuvo lugar más de dos años, pero por regla general no pueden investigar por motivos que hayan tenido más de dos años. Al igual no existe algún ordenamiento que señale que deban agotarse todos los recursos administrativos o judiciales antes de presentar la queja. Normalmente los Ombudsman no intervienen cuando está pendiente el asunto en el Tribunal o si existe la posibilidad de una apelación, pero si interviene por demoras en el procedimiento. véase Claes Eklundh, Ombudsman de Suecia. op. cit. pág. 107.

al año. Con el paso del tiempo y la efectividad de esta institución, se han elevado las quejas a tal grado que en la actualidad se recibe un cantidad de 4000 quejas aproximadamente al año. De ahí la importancia de insertar a esta institución, los departamentos necesarios y el personal calificado para la efectividad en sus actividades:

Los Ombudsman cuentan una oficina común; los empleados de la oficina son: un Secretario, Directores de Divisiones de Investigación y otros funcionarios de acuerdo a la lista del personal. Cuando las circunstancias lo permitan podrán contratar a expertos y asesores<sup>46</sup> trabajando bajo las ordenes del Ombudsman administrativo. El Secretario será el responsable del manejo de la oficina, asegurando que los Ombudsman tengan todo el apoyo necesario para el ejercicio de sus actividades.

El Ombudsman administrativo decide los procedimientos e instrucciones que se seguirán consultando con la delegación para los Ombudsman, lo referente a los programas de trabajo determinando los casos que pueden ser turnados a éste o a otros Ombudsman, sin tomar en cuenta las áreas de supervisión de trabajo.

---

<sup>46</sup> "Los Ombudsman son auxiliados por un personal alrededor de 50 personas (en el momento actual esta conformado por 25 abogados, así como registradores, secretarías y personal administrativo) (...) El personal con entrenamiento jurídico generalmente es resultado de entre las filas de los funcionarios públicos. La mayoría de ellos son jueces auxiliares de la carrera judicial y se les capacita para que tomen posturas imparciales ante los conflictos..." Ibidem.

## **1.5 PROCEDIMIENTO**

El Ombudsman no deberá investigar hechos que ocurrieron con anterioridad de dos años a la presentación de la queja a menos que sea de interés público. En aquellos casos en que una persona sea privada de la libertad, puede enviar al Ombudsman una comunicación cerrada y en su caso cuando así lo requiera, la oficina expedirá un documento certificado donde se ha recibido su reclamación. Si la cuestión debe ser investigada por una autoridad diferente al Ombudsman y esa autoridad no ha examinado el caso, el Ombudsman podrá remitir la reclamación ante la autoridad para su trámite. El Ombudsman informa al demandante rápidamente si su reclamación ha sido negado, turnada a otra autoridad, o bien ser investigada. Se llevará un registro de todos los casos llevados en la oficina, debiendo remitirse a la oficina de los Ombudsman Parlamentarios los registros de todas las decisiones, expresando quien preparó el informe, la fecha de la decisión y su contenido. El Ombudsman rendirá un informe anual ante el Parlamento, presentando los registros de las actuaciones realizadas, minutas, expedientes y documentos relacionados respecto del informe que ha cubierto en sus actividades.

## **1.6 LAS MEDIDAS TOMADAS**

Una vez realizada la investigación por una queja interpuesta ante el Ombudsman, sus recomendaciones pueden ser:

- 1°. -Recordatorios contra las faltas y negligencias<sup>47</sup>;
- 2°. Acusación en caso de arrogancia o conducta impropia; y
- 3°. La amonestación.

Estas medidas pueden ir acompañadas de críticas, cambios y reformas a la ley.

## 1.2 FINLANDIA

### 2.1 ANTECEDENTES

En la historia jurídica de Finlandia, se presentan dos instituciones que han desarrollado acciones en la protección y legalidad del derecho dentro de la administración pública: el "Ombudsman Parlamentario " y "El Canciller de Justicia".

En 1812 el Canciller de Justicia recibió sus propias reglas con el objeto de establecer la legalidad ante los actos de los servidores públicos y tribunales. La Cancillería de Justicia surge cuando Finlandia se encontraba anexada a Suecia; la función del Canciller de

---

<sup>47</sup> "Sin embargo es esencial que los Ombudsman no interfieran en las actividades relativas a la toma de decisiones de los tribunales, ya que ésto sería totalmente incompatible con el principio fundamental de que los tribunales deben cumplir con sus obligaciones de manera independiente, con la sola sujeción del contenido de la Ley. Por otra razón los Ombudsman por regla general no hacen pronunciamientos respecto a la aplicación de la Ley por parte de los tribunales, ni de su evaluación de las pruebas..." Ídem. pág. 108.



Justicia "...consiste en velar porque se observe la Ley" <sup>48</sup>. Al igual deberá estar presente cuando el Consejo de Estado plantee algún asunto al Presidente de la República, por lo que es asesor jurídico del Presidente, teniendo influencia en el desarrollo de la política y toma de decisiones del gobierno finlandés. Su jurisdicción actúa sobre los miembros del gabinete, realizando observaciones en cuestiones judiciales e ilegalidades del sistema de garantía <sup>49</sup>, forma parte de dicho aparato gubernamental, pero no como un miembro del Consejo de Estado.

El Presidente de la República lo puede destituir cuando el interés público lo demande o porque ya no cumpla con los intereses del Presidente. Esta característica de dependencia del Canciller de Justicia al Presidente de la República, es lo que hace débil al Ombudsman si llega a presentarse en esta institución. Por lo tanto, un elemento indispensable del Ombudsman deberá ser la independencia en sus acciones sin que exista alguna influencia de servidor público, partido político, iglesia, etc.

El Ombudsman fue incluido en la Constitución en 1919. En su origen esta institución no tenía una influencia y la sociedad no la aceptaba,

---

<sup>48</sup> RDWAT C, Donald, "El Ombudsman, Defensor del Ciudadano, trad. de Eduardo L. Suárez, México, Edit. F.C.E., pág. 100.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

ya que en 1932 se sugirió su abolición<sup>50</sup>, pero actualmente ha tenido un arraigo muy grande. En 1961 se promulgó una ley que da derecho a una pensión económica para el y sus dependientes<sup>51</sup>. La intención de esta sanción en parte fue la necesidad de tener una institución independiente, que la causa económica del titular no fuera elemento para diversificar sus funciones atendiendo al interés de sus necesidades.

El Ombudsman es elegido por el Parlamento con la obligación de presentar un informe anual, su tiempo de duración es de cuatro años gozando de INAMOVILIDAD, ya que durante su cargo el Parlamento no lo puede separar de sus funciones salvo cuestiones de gravedad.

## 2.2 CARACTERISTICAS

Al Ombudsman se le ha considerado como un guardian de la Ley, con la naturaleza de vigilar las acciones de los servidores públicos, tribunales, municipios y la iglesia.

El Ombudsman interviene en aquellas quejas sobre el cumplimiento de la ley en áreas, militares, campos penales o penitenciarios; facultades que fueron asignadas al Ombudsman en 1933, ya que en

---

<sup>50</sup> Tal vez la causa, por lo que se pretendía su abolición fue que no tenía sus competencias bien delimitadas con el Canciller de Justicia que gozaba de más presencia en Finlandia que el propio Ombudsman, además de la movilidad constante en el ejercicio de su cargo, ya que en 1919 la duración era de un año, en 1933 de tres años y en 1950 se establece de cuatro años. *Ibidem*.

<sup>51</sup> ROWAT, C. Donald *op. cit.* pág. 100

un principio pertenecían al Canciller de Justicia. El Ombudsman inspecciona también los tribunales, pero no cambia las decisiones, sólo hace recomendaciones en el procedimiento, proponiendo cambios en la legislación respectiva, inspeccionando los cuerpos policíacos, prisiones y campos penales. Estas últimas se llevan a cabo sin previo aviso y durante estas los prisioneros reciben la oportunidad de hablar con el Ombudsman, sin encontrarse presente ningún directivo de la institución, además el Ombudsman recibe de los tribunales superiores copias de los procesos llevados durante el año, señalando el estado en que se encuentra el proceso.

El Ombudsman puede apelar la sentencia en caso de considerarlo violatorio a los derechos<sup>52</sup>, pero la apelación sólo podrá hacerla en el caso que éste haya iniciado el proceso por demanda ante los tribunales.

La diferencia entre el Canciller de Justicia y el Ombudsman se encuentra en el objetivo de asegurar el cumplimiento de las leyes y acusar cuando exista negligencia o error tratándose del Canciller de Justicia; mientras el Ombudsman está facultado para realizar funciones en beneficio de los derechos del Gobernado.

---

<sup>52</sup> El Ombudsman en Finlandia ha inspeccionado las prisiones en un intervalo de dos a tres años una misma prisión, el Ombudsman durante la inspección puede tomar quejas orales en ese momento y si la considera justificada puede tomar declaraciones y testimonios en ese momento; las cartas que los prisioneros remiten al Ombudsman o al canciller de justicia deberán ser remitidas y selladas por los funcionarios. Dado que las actividades del Ombudsman coinciden con las del Canciller, cada seis meses los tribunales envían al Canciller listas de las personas sentenciadas y cada cuatro meses extractos sobre las sentencias de prisión además de obtener listas mensuales de todos los prisioneros que están cumpliendo sentencias. Idem. pág. 105.

Las quejas se presentan por escrito sin aceptar aquellas que sean anónimas, no existe ningún formulismo en su presentación. En la práctica se suelen presentar casos en que las quejas se presentan en forma oral ante la oficina del Ombudsman e incluso por correo o teléfono, debiendo ser ratificadas ante el Ombudsman<sup>53</sup>.

La queja se puede presentar por cualquier persona, no se necesita tener interés personal y acompañando a ésta los documentos que tenga el quejoso a su alcance. Al igual que en Suecia, los documentos oficiales se encuentra a disposición del público, puede proponer cambios a la legislación con la obligación de presentar un informe cada año donde se detallen las actividades, así como una relación de asuntos acordados por el Parlamento y no llevados por el gobierno. Es elegido por el Parlamento por votación mayoritaria de sus miembros. Ocupa un lugar en el Parlamento y asistiendo a los acuerdos de los ministros oponiéndose a estos si lo considera necesario.

Por lo anterior podemos concluir que en Finlandia el Ombudsman tienen una mayor protección de los derechos del gobernado, no se limita a sólo observar la aplicación de las leyes, sino que participa activamente en la administración de justicia con la capacidad de apelar una decisión del tribunal; al igual interviene en los aspectos políticos del país oponiéndose a los acuerdos de los ministros.

---

<sup>53</sup> Gil Robles y Gil Delgado, *El Control Parlamentario de la Administración (El Ombudsman)*, Madrid, 1977, pág. 57, cit por Aguilar Cuevas, *Mágdalena*, op. cit. pág. 42.

Sabemos que su función es estrictamente cuidar por los derechos humanos dejando las actividades políticas que por naturaleza no le corresponde; pero cada Ombudsman tiene sus características y son propias de la historia y desarrollo de cada país.

### **I.3 DINAMARCA**

#### **3.1 ANTECEDENTES**

Existían en Dinamarca grandes problemas para la creación del Ombudsman ya que decían que la creación del Ombudsman traería una atadura de la administración pública, al no poder actuar libremente y siendo un perjuicio para el pueblo<sup>54</sup>. En 1953 la Constitución danesa creó la figura del Ombudsman señalando en el artículo 55: "La legislación establecerá el nombramiento por el folketing de una a dos personas, quienes no podrán ser miembros del folketing para que vigilen la administración civil y militar del Estado"<sup>55</sup>. La Ley del Ombudsman fue expedida el 11 de Septiembre de 1954. De acuerdo al artículo 55 de la Constitución de Dinamarca, el Ombudsman, tiene facultades para la vigilancia de los civiles y los militares.

---

<sup>54</sup> ROWAT C, Donald op. cit. pág. 113

<sup>55</sup> Idem. pág. 121.

### 3.2 CARACTERISTICAS

Cualquier persona puede presentar una queja ante el Ombudsman no siendo de acontecimientos sucedidos de más de un año. Por iniciativa propia puede investigar acontecimientos mayores a un año cuando a criterio se exprese que es de interés público.

La queja se puede presentar de manera escrita u oral, de oficio o instancia de parte, exenta de formulismos con el requisito de agotar previamente los recursos administrativos antes de ser presentada una queja ante el Ombudsman. Un aspecto importante es la determinación que el Ombudsman realiza libremente para decidir si una queja merece ser investigada o no, con la facultad de ampliar su investigación cuando éste así lo decida teniendo facultades para investigar todas las dependencias e instalaciones de gobierno como prisiones, instituciones de beneficencia social, educativas etc., así como cualquier asunto de interés general.

Su elección es cada cuatro años con la prohibición de ser electo un miembro del Parlamento. Existe una Comisión Parlamentaria que vigila la independencia del Ombudsman en sus actividades. Tiene como facultad recibir su informe anual y es esta quien determina las reglas para el cumplimiento de sus actividades. Sus facultades son limitadas ya que su control y vigilancia se encuentra en la administración civil y militar quedando fuera la administración de justicia, ya que atentaría

contra la independencia del Poder Judicial<sup>66</sup>. Esta justificación no se puede aceptar ya que el Ombudsman actúa desde las posibles reformas a la ley, con la atribución de realizar cambios en el ámbito del poder judicial, además la característica del Ombudsman en sus resoluciones es la falta de coercibilidad siendo una recomendación. No justifico otorgarle jurisdicción a sus recomendaciones o bien declarar nula una resolución, simplemente puede en su recomendación indicar la reforma de una ley hasta la recomendación que se pueda presentar por la demora en la secuela procesal, pero jamás en la nulidad de una sentencia.

El Ombudsman mantiene un control sobre los servidores de la iglesia excluyendo los principios de ésta, al igual controla instituciones privadas con actividades públicas<sup>57</sup>. Actúa libremente en el ejercicio de sus investigaciones pudiendo ser removido cuando pierda la confianza del folketing.

Puede citar testigos para declarar ante el tribunal y entrevistar a personas. Goza de amplias facultades para revisar edificios públicos y de acuerdo al Art. 8, está obligado a mantener secreta la información, siendo una garantía para el funcionario que los documentos no estén al alcance del público o de la prensa; pero la sociedad puede desconfiar del Ombudsman dudando de los documentos que tiene éste.

---

<sup>66</sup> Idem. pág. 123.

<sup>57</sup> Idem. pág. 124.

Al igual tiene competencia en demoras innecesarias, errores en documentos públicos e incluso en aquellos en donde hay facultades discrecionales siguiendo siempre el principio de "decisiones arbitrarias o poco razonables". Los quejosos son informados sobre la decisión tomada y se les informa sobre la demora en las resolución si aún no se ha dado a conocer y el porque de la demora.

#### **I.4 NORUEGA.**

##### **4.1 ANTECEDENTES**

Para la creación del Ombudsman en este País, se creó una Comisión de expertos en materia administrativa, para examinar las condiciones en que se encontraba la administración pública. En 1958 se presentó un informe donde se indicaba las conclusiones y recomendaciones del consejo; es decir, se informaba cual era el punto débil de la administración pública, por lo que eran de tomarse en consideración para el ámbito de competencia que pudiera tener el Ombudsman. Los aspectos fueron:

1.Procedimientos Administrativos en lo referente a la adjudicación y legislación delegada;

2.El control de las facultades administrativas y como consecuencia la revisión judicial así como el control parlamentario. El segundo aspecto era la creación del Ombudsman, pero ¿Con cuales matices?, ya que por ser un País escandinavo la influencia que determinaría sus características serían Suecia y Dinamarca. En 1952 el Parlamento



noruego instituye el Ombudsman Militar y en 1962 el Ombudsman Civil. La principal función del Ombudsman Civil es garantizar y fortalecer la condición jurídica del individuo en relación con el gobierno. La Ley relativa al Ombudsman para asuntos gubernamentales en su sección 3 establece: " La función del Ombudsman, como representante del Storting y de la manera prescrita en esta ley y en las directrices relativas él, al esforzarse por garantizar que el gobierno no cometa injusticias en contra del ciudadano individual"<sup>58</sup>.

#### 4.2 CARACTERISTICAS.

El Ombudsman Civil es elegido por el Parlamento para un período de cuatro años, debiendo ser un jurista reconocido y sin ninguna relación o nexo con algún partido político. Sus actividades son la administración central y la local, aunque en esta última se han delimitado muy bien cual sería su competencia para que no exista una intromisión excesiva sobre el ámbito local. Queda también bajo su control las actividades de la iglesia, no respecto del contenido doctrinal, sino del desempeño de las actividades de los ministros religiosos; servidores de la administración pública con excepción de las determinaciones del consejo, ya que esta labor es del Parlamento. Su acceso es indirectamente, ya que las quejas las hacen llegar al Parlamento -Storting-, quien decide si la queja será investigada o no

---

<sup>58</sup> FLIFLET, Arne. La experiencia del Ombudsman de Noruega después de treinta años de existencia. Congreso Internacional. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México, edit. CNDH 1992. pág. 55

por el Ombudsman. La presentación de la queja es por escrito, sin formalismos cuyo límite es la determinación que los hechos constitutivos o actos debieron ser de un año atrás, previo agotamiento de los recursos ante los tribunales en el que se cumpla con el principio de definitividad, acompañando a su queja los documentos que tenga a su alcance.

En la práctica el Ombudsman recibe información de manera verbal a través de conversaciones telefónicas, visitas personales a las oficinas del Ombudsman levantando las actas respectivas.

La Ley del Ombudsman faculta a éste, para tomar declaraciones verbales del quejoso y de los representantes de las dependencias gubernamentales implicadas. Puede actuar de oficio cuando el asunto que se investigue sea de interés público. Sus recomendaciones son preventivas sin tener ninguna fuerza coercitiva. Tiene la obligación de rendir un informe anual donde se detallen las actividades y recomendaciones hechas. Quedan fuera de su competencia la administración municipal y el poder judicial y las desiciones del Rey en Consejo.<sup>59</sup>

El Ombudsman no sólo investiga los asuntos de la administración pública relacionados con los gobernados, sino que también conoce las medidas internas que se señalen dentro de la administración

---

<sup>59</sup> Fillet, Arne. op. cit. pág. 59

pública como nombramientos, despidos, ascensos etc. El Ombudsman tiene amplias facultades para pedir la presentación de los documentos, registros, archivos, minutas necesarias teniendo apoyo en los tribunales para completar su investigación extendiéndose únicamente a documentos oficiales no incluyendo las cartas, declaraciones, etc. que envíen a las autoridades administrativas. Desarrolla visitas a las dependencias gubernamentales para salvaguardar los derechos legales principalmente en las prisiones y hospitales psiquiátricos.

Presenta el secreto profesional extendiéndose a sus empleados a menos que sea necesario la divulgación para el eficaz desempeño de sus funciones. Tiene discreción sobre la información del asunto al público. Para cuidar la presencia e integridad física de los quejosos, en el informe se omite su nombre. Tiene facultades para proponer las reformas que considere necesarias al orden jurídico. En 1973 se creó el defensor del consumidor bajo la denominación de "Torbrukombudsman", designado por el gobierno, siendo un Ombudsman Executive.

## **II ORDENAMIENTO ANGLOSAJON.**

### **II.1 NUEVA ZELANDA.**

#### **1.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS**

Fue el primer País de la Comunidad Británica dentro del sistema jurídico del Common Law que lo incorporó a su derecho, creada en

1962 y reformada en 1968 y 1970 aplicándose actualmente a la Ley del Ombudsman de 1975. El Comisionado Parlamentario es designado por el Gobernador General tras la recomendación de la Cámara de Representantes. De acuerdo a la forma que es designado éste, son de suma importancia las reponsabilidades del Comisionado Parlamentario ante el propio Parlamento y no ante el gobierno. Se ha creado un sistema colegiado de Ombudsman donde son nombrados tres Comisionados parlamentarios con un determinado campo de actividades (Wellington, Christ Church y Auckland)<sup>60</sup>. La duración en el cargo es de cinco años, que es superior a la del Parlamento pudiendo ser reelectos. Los Comisionados pueden designar a sus auxiliares, pero su visto bueno y remuneración es a cargo del gobierno; pueden ser removidos del cargo los comisionados parlamentarios, previo juicio ante el propio órgano que lo nombró, que en este caso es el Parlamento.

Su jurisdicción abarca todas las autoridades administrativas con excepción de los ministros de estado por ser únicamente responsables ante el Parlamento. En la práctica examinan las actividades de los ministros de manera indirecta; es decir, a través de recomendaciones de los servidores públicos sobre los titulares. En 1975 se emplearon las facultades al Comisionado Parlamentario para vigilar a las autoridades locales. Queda fuera de la competencia del Comisionado Parlamentario lo relativo a las fuerzas armadas y ciertos

---

<sup>60</sup> FIX Zamudio, Héctor. *Reflexiones Comparativas Sobre el Ombudsman*, Edit. del Colegio Nacional, México, 1980, pág.

actos de la corona.

Su acceso al Comisionado Parlamentario es por escrito o bien el Comisionado Parlamentario procederá sus investigaciones a instancia de parte o de oficio cuando así lo crea conveniente, y considere que el asunto que se investigará sea de interés público; deberá tener interés directo y que el acto reclamado no sea de hechos ocurridos en un tiempo mayor a un año, aunque con la facultad de aceptar la investigación.

Presenta una característica muy especial en Nueva Zelanda, ya que el gobernado que interpone una queja ante el Comisionado Parlamentario, paga una cuota simbólica equivalente a una Libra Esterlina<sup>61</sup>, que tiene como finalidad la limitación a las quejas que se puedan presentar por simples molestias al Comisionado Parlamentario y distraer su atención en aspectos que no tiene ninguna facultad para realizar la investigación por considerarse frívolos.

El Comisionado Parlamentario esta obligado a rendir un informe anual ante el Parlamento, elaborando informes parciales que ubicara ante los diversos medios de comunicación.

En el artículo 22 de la Ley de 1975, señala cuales son las conductas

---

<sup>61</sup> ROWAT C, Donald. *op.cit.* pág. 193.

en las que el Comisionado Parlamentario puede intervenir siendo estas:

A) Cuando los Comisionados consideren que la autoridad realizó una conducta contraria a la ley;

B) Cuando estimen que dicha conducta es poco razonable, injusta, opresiva, indebidamente discriminatoria o que su fundamento es en legislaciones que poseen los mismos vicios;

C) Cuando la autoridad se apoya en un error legal o de hecho;

D) Cuando la actitud de la autoridad es equivocada;

E) Cuando implica el ejercicio de una facultad discrecional dirigida a un fin indebido y esta apoyada en motivos inaceptables o consideraciones irrelevantes, o bien, omite las razones de la decisión respectiva.

## **II.2 GRAN BRETAÑA.**

### **2.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS**

El Ombudsman nace en el Reino Unido bajo el acta de 1967 conocida como Ley Parliamentary Commissioner for Administration, que es de aplicación para Inglaterra, Gales y Escocia. El Comisionado Parlamentario es designado por la corona a petición de las dos

Cámaras del Parlamento por un plazo indeterminado con el único límite que el titular tenga 65 años de edad. Su acceso es un tanto difícil, toda vez que presenta el sistema indirecto por que las quejas no las presentan directamente los gobernados ante el Comisionado Parlamentario. La presentan ante uno de los miembros de la Cámara de los Comunes quien hace llegar dicha queja al Comisionado respetandose el principio de la tradición Británica, al señalar que el Parlamento tiene la responsabilidad de Proteger los Derechos Humanos. Las quejas son estudiadas por algún miembro de la Cámara de los Comunes y si estima pertinente su investigación por ser objeto de una violación de un derecho del gobernado, la turna al Comisionado Parlamentario (Ombudsman) para realizar la investigación respectiva y dictaminar su recomendación.

Tiene facultades para investigar quejas sobre una administración injusta a los gobernados, como la discriminación, mal trato, corrupción, etc.. Su competencia al igual que Nueva Zelandia se encuentra detallada en una lista donde señala cual será la administración que estará sujeta al control y vigilancia del Comisionado Parlamentario determinando cuales dependencias quedan excluida de su competencia; actua sólo a petición de parte teniendo el quejoso interés directo y personal. Tiene acceso a cualquier documento con excepción de los confidenciales del gabinete. Existe el principio de definitividad, toda vez que se debe agotar previamente todos los recursos ordinarios legales existentes antes de proceder a investigar.

Tiene la obligación de realizar un informe anual en el que se describen las actividades desarrolladas por el Comisionado Parlamentario, además del informe respectivo que realiza al diputado que pidió su intervención con motivo de la queja del gobernado. Si de las investigaciones se desprende que el servidor público realizó una conducta que es considerada como un hecho delictuoso, la Cámara de los Comunes puede iniciar juicio de responsabilidad contra dichos funcionarios.

Debido a los problemas en materia de salud que se afrontaban en Gran Bretaña, actividades excluidas del Comisionado Parlamentario, hubo la necesidad de crear una institución que regulara y vigilara dichos servicios. Se crearon las Leyes National Health Services, Scotland, Act, expedida en 1972 y National Health Services Act. de 1973<sup>62</sup>, designando a tres comisionados para Inglaterra, Gales y Escocia. El Gobierno Británico señaló que no era necesario multiplicar las autoridades, por lo que estas actividades van a ser encomendadas al Comisionado Parlamentario para asuntos de la administración de 1967, únicamente auxiliado por dos funcionarios adjuntos (Deputies) con las características que su acceso es directo y que hubiesen realizado gestiones ante las oficinas respectivas sin éxito.

El Ombudsman culmina en Gran Bretaña con la creación de los Ombudsmen locales de acuerdo al ordenamiento local Government

---

<sup>62</sup> David Yardley. La Comisión para la administración local de Inglaterra. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México, edit. CNDH 1992, pág. 47.



ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Act. de 1974, existiendo tres Ombudsman para Inglaterra y uno respectivamente para Gales y Escocia aunque el proyecto del gobierno establecía la designación de nueve. Presentan sus diferencias con el Comisionado Parlamentario de 1967, dentro de las cuales se destacan:

1°. Deberán acudir previamente ante los Consejeros Municipales y si no hay respuesta a la reclamación, el acceso es directo ante el Comisionado Local:

2°. Los informes se remiten a los organismos representativos de las autoridades locales<sup>63</sup>.

Sus objetivos principales son:

1°. Invitar a las autoridades a mejorar y publicar los procedimientos para el finiquito de quejas;

2°. Fomentar el arreglo local de las reclamaciones;

3°. Hacer del conocimiento público el sistema del Ombudsman local;

4°. Apoyar el trabajo de los otros Ombudsman.

---

<sup>63</sup> Idem, pág. 48

## **II.3 IRLANDA DEL NORTE.**

### **3.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS**

Se establecieron dos Comisionados parlamentarios denominados Northern Ireland Parliamentary Commissioner for Administration, y el Northern Ireland Commissioner for Complaints creados en 1969, los cuales se encuentran en una misma oficina encabezados por el mismo titular.

Los Comisionados presentan diferencias entre si, ya que el Comisionado para la Administración, sólo puede conocer de las reclamaciones de las autoridades de su mismo territorio a través de un miembro de la Asamblea de Irlanda del Norte; y el Comisionado para las Reclamaciones conoce en forma directa las quejas que tengan los gobernados respecto de las autoridades Locales, los demás aspectos tienen características semejantes a las atribuciones del Comisionado Parlamentario de Gran Bretaña

## **II.4 AUSTRALIA.**

### **4.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS**

La institución del Ombudsman se ha establecido en cinco de los seis Estados; el primero en West Australia por medio de la creación del Parliamentary Commissioner en el Act. 1972, después Australia del sur por medio del Ombudsman Act. de 1972, Victoria con su Ombudsman Act. 1973, Queensland en la creación del Parliamentary

Commissioner Act. 1974, finalmente una Ley de carácter federal del Ombudsman en el Act. 1976.

La Ley Federal señala además del Ombudsman titular, a dos auxiliares con competencia en la capital de Australia y en el territorio el norte. Su designación es por medio del Gobernador General por un tiempo que no exceda de siete años, con la posibilidad de reelegirse. Puede ser removido siempre y cuando las dos cámaras del Parlamento en la sesión respectiva así lo determinen .

El Ombudsman Federal puede recibir las quejas directamente de los gobernados y por escrito, con facultades de actuar en toda la jurisdicción de la administración pública excluyendo a las autoridades judiciales, administrativas y de las fuerzas armadas.

Las facultades del Ombudsman son:

1º. Investigaciones muy amplias para recabar información;

2º. Citar testigos;

3º. Desahogar medios de convicción;

4º. Redactar informes y proponer recomendaciones de las investigaciones hechas sobre alguna queja.

Están facultados para rendir informes a los titulares de los

organismos, departamentos, primer ministro e inclusive al órgano legislativo. Tiene la obligación de rendir un informe anual de sus actividades que entrega al gobierno federal y los territorios para su presentación en el Poder Legislativo.

### III EUROPA CONTINENTAL

#### III.1 FRANCIA.

##### 1.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS

Los debates que originaron la creación de esta institución en este País, fue a tal grado que la votación para su creación fue de manera unánime por el Parlamento francés, como una promoción de los Derechos Humanos. Sr. Claude Gerbert expositor del proyecto afirmó: "...La intención es instituir una defensa de la libertad y los derechos humanos, ya sea que se trate de un ciudadano francés o de cualquier persona que resida dentro del territorio de Francia"<sup>64</sup>.

EL Ombudsman en Francia se denomina "INTERCESOR" lo introducen en junio de 1973 y reformada en diciembre de 1976; un sistema que adopta ingerencias parlamentarias pero con una fuerte tendencia al Presidencialismo. Dicho funcionario pertenece al Poder Ejecutivo, es nombrado por el Consejo de Ministros por seis años sin tener la posibilidad de reelegirse, no puede ser removido salvo por causas

---

<sup>64</sup> GRIMAUD, Maurice, El intercesor y los Derechos Humanos. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México, edit. CNDH 1992. pág. 41.

justificadas y debidamente comprobadas resuelto por el Consejo de Estado.

El acceso al "INTERCESOR" es por medio de quejas las cuales son remitidas ante un diputado o senador que calificará si procede o no la queja<sup>65</sup>. No actúa de oficio, sólo a instancia de parte y teniendo el quejoso un interés directo y personal debiendo agotar previamente todas las instancias legales.

La reclamación deberá fundarse en la defectuosa prestación del servicio por parte del servidor administrativo del estado, entidades públicas o de cualquier otro organismo que desempeñe funciones de orden público.

No tiene competencia para vigilar y controlar el proceso administrativo y decisiones administrativas. Sus facultades son recomendar al servidor público la solución a problemas de la administración. El gobernado puede formular peticiones con la finalidad de mejorar el funcionamiento de la administración .

En 1976 la ley que reglamenta al "INTERCESOR", amplía sus funciones otorgando a este la facultad de realizar modificaciones a la legislación y a los reglamentos. De igual manera y debido a la reforma de 1976, se ampliaron las facultades a las personas morales con la

---

<sup>65</sup> No presenta la característica de ser independiente en su actuar, ya que previamente determinan si actúa o no respecto de una queja un órgano diferente a él, aspecto diferente sería que éstos sólo recibieran las quejas y sin previa calificación la pasaran al "INTERCESOR".

posibilidad de acudir ante el "INTERCESOR", siempre que la petición sea presentada por una persona individual afectada por una autoridad administrativa.

En muchos casos análogos, el "INTERCESOR" logró que los poderes públicos no ejecutaran medidas de expulsión que se basaban únicamente en la irregularidad de la residencia de los interesados.

En estos casos éste no actúa de acuerdo a las legislaciones internas de aplicación respecto al orden jurídico sancionador como lo puede ser La Convención Europea para los Derechos Humanos o sus protocolos, ya que dichas legislaciones le permite actuar de manera personal por razones de interés público o por razones de seguridad de la propia Francia. Se realiza un estudio jurídico basando sus recomendaciones en las normas legales.

Sus recomendaciones se hacen públicas, mediante el Informe anual que está obligado a presentar ante el Parlamento y el Presidente de la República<sup>66</sup>.

### III.2 PORTUGAL.

#### 2.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS

El "OMBUDSMAN" en Portugal surgió en 1975 realizándose varias

---

<sup>66</sup> Op. cit. pág. 41 y 42.

reformas en 1976 y 1977. Se denomina "PROVEEDOR DE LA JUSTICIA" y es un órgano independiente, designado por la Asamblea de la República por un período de cuatro años con la posibilidad de reelegirse por una sola vez<sup>67</sup>. El modelo portugués sigue el modelo escandinavo, es un organismo constitucional aunque no posee las facultades de una autoridad. Es un organismo individual al estar integrado por una sola persona, sus atribuciones son en todo el territorio gozando en el ejercicio de sus funciones de independencia.

El proveedor es un organismo individual por estar integrado por una sola persona. Sus facultades comprenden todo el territorio del Estado portugués. Existe la creación de otros Ombudsman en áreas estratégicas (municipales y corporaciones públicas surgiendo proyectos para instaurar los Ombudsman ecológico y militar). El Parlamento no tiene facultad para destituirlo durante el ejercicio de su cargo; por lo tanto el Ombudsman no es considerado como un delegado o representante del Parlamento.

Su competencia abarca la administración central, regional y local, servicios públicos, gobiernos regionales y empresas públicas e incluso las empresas privadas cuya participación mayoritaria del capital sea del estado. Acepta quejas formuladas directamente de los militares excluyéndose los órganos de soberanía. Al igual dentro de las

---

<sup>67</sup> En la Ley de 1975 "EL PROVEEDOR DE JUSTICIA", era designado por el Presidente de la República de una lista que se presentaba por el Primer Ministro y el Ministro de Justicia. Aspecto que fue reformado ante el cambio de la Ley en 1978 siendo designado ahora por la Asamblea Nacional. Luis Lingnau de Silveira. El Proveedor de Justicia de Portugal. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad", Memoria, México, edit. CNDH 1992. pág. 81 y 82.

facultades del "PROVEEDOR DE LA JUSTICIA", esta la protección de los intereses colectivos y difusos.

El acceso al "PROVEEDOR DE LA JUSTICIA" por parte de los gobernados es por escrito u oralmente, sin sujetarse a ninguna formalidad ni plazos, no debiendo existir el interés directo del quejoso previo agotamiento de los recursos legales; puede actuar a instancia de parte, sin límite de tiempo para presentar su petición.

Varias de las facultades que tiene el "INTERCESOR", son presentar la solicitud de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Sus facultades únicamente son de recomendación, no pueden modificar o anular los actos administrativos debiendo ser comunicadas a los quejosos y al organismo contra quien se presento la queja; puede sugerir reformas a las leyes.

Envía un informe anual de sus actividades a la Asamblea de la República. Las actuaciones más relevantes en los últimos años, se encuentran la investigación de dos guardias militares, instituciones de educación juvenil, inspección de lugares sujetos a repatriación en las fronteras.

### III.3 ESPAÑA

#### 3.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS

Los antecedentes más próximos de instituciones existentes en España con la finalidad de proteger los derechos del gobernado son



"EL SAHIB- AL-MAZALIM" en la España musulmana, y en el reino de Aragón se encontraba "LA JUSTICIA MAYOR".

La Constitución española al ser reformada en 1978, sigue el camino de la legislación portuguesa creando en el artículo 54 del capítulo cuarto el "DEFENSOR DEL PUEBLO" que a la letra dice: "Una Ley Orgánica regulará la institución del "Defensor del Pueblo" como alto comisionado de las cortes generales, designado por estas, para la defensa de los derechos, comprendidos en este título cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración dando cuenta a las cortes generales"<sup>68</sup>. En Mayo de 1981, se crea la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

EL DEFENSOR DEL PUEBLO es elegido por las cortes por un período de cinco años. En el Senado al interior del Congreso se crea una Comisión Interna con la finalidad de que el Defensor del Pueblo informe a estos cuando así lo consideren necesario. La designación será aprobada cuando la votación es favorable con las tres quintas partes de los miembros del Congreso y ratificado por la mayoría del Senado. Los requisitos para ocupar este cargo serán: Ser mayor de edad y que se encuentre en pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos. Claro está que la persona que vaya a ocupar este cargo, deberá tener un amplio conocimiento de la administración pública. El Defensor del Pueblo guardará absoluta neutralidad en el campo de

---

<sup>68</sup> Alvaro Gil-Robles y Gil-Delgado. Consideraciones en torno a la experiencia española del Defensor del Pueblo. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México. edit. CNDH 1992. pág. 33.

la política actuando bajo los lineamientos constitucionales y legales.

El defensor del pueblo en España es una institución con una característica parlamentaria. Esta característica se observa desde su designación ya que es hecha por las cortes de manera democrática al reunir en el Senado del Congreso una Comisión Interna para la designación y votación favorable de la persona que ocupará este cargo, debiendo tener un alto contenido de presencia moral en la sociedad y con altos conocimientos de la administración pública no siendo un personaje relacionado con alguna ideología política.

Es una Institución independiente bajo mandato propio en el desarrollo de sus funciones, es inmune en sus declaraciones extendiéndose esta prerrogativa a los dos adjuntos, que serán considerados como auxiliares, en el ejercicio de las actividades del defensor de oficio<sup>69</sup>.

Inicia su investigación de oficio o instancia de parte por quejas de personas naturales o bien jurídicas, no siendo un impedimento para ello la nacionalidad, sexo, edad, etc., extendiendo sus atribuciones a cualquier persona que desempeñe actividades en la administración

---

<sup>69</sup> El desempeño de las actividades de los dos adjuntos, se encuentra dividida en dos áreas.

**ADJUNTO PRIMERO.**

Tendrá a su cargo seis áreas que son: Presidencia y Asuntos Exteriores; Defensa e Interior; Justicia, hacienda Economía y Comercio, Industria Agricultura y Pesca; Administración Territorial, Local y Trabajo.

**ADJUNTO SEGUNDO.**

Tendrá a su cargo: Sanidad y Consumo; Seguridad Social y Bienestar; Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda; Transportes, turismo y Comunicación; Educación y Cultura; y Asuntos Generales. GINER Carlos.- El Defensor del Pueblo, en la teoría y en la Práctica, Madrid, 1986, edit. Popular, pág. 40

pública, con excepción de las actividades de justicia.

Es competente en el ámbito militar sin que ella tenga como actividad la interferencia de las actividades en el mando de la defensa nacional de España. Es una institución democrática al ser accesible a toda persona; no recibe quejas anónimas ni aquellas que se desprenda de mala fe en perjuicio de terceras personas.

Ninguna autoridad administrativa, presentará quejas ante el Defensor del Pueblo en asuntos de su competencia. La queja se presenta por escrito en el plazo máximo de un año, contados desde que ocurrieron los actos u omisiones que afectaron al gobernado; deben agotarse los recursos previamente; tiene acceso a toda la documentación y en caso de ser negada esta por ser de carácter confidencial, se deberá expedir una certificación por el Consejo de Ministros sobre la negativa de sus actuaciones.

El servidor que obstaculice las acciones del Defensor del Pueblo es objeto de un informe especial, además de destacarlo en la sección específica de su informe anual, en donde señala las características de sus actividades.

El Defensor del Pueblo únicamente sugiere las modificaciones no siendo competente para cambiar o anular los actos y resoluciones de la administración pública.

Una novación en el Defensor del Pueblo, es la facultad de este para

**INTERPONER RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DE AMPARO**, señalado en el artículo 29 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

#### **IV MEDIO ORIENTE.**

##### **IV.1 ISRAEL.**

##### **1.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS**

En Israel existe una institución llamada Contralor General (States Comptroller). La Legislación israelí está íntimamente vinculada con el sistema del Common Law. El Contralor General fue creado en 1948 y perfeccionado en 1958. El titular es designado por el Jefe de Estado ante la petición de una Comisión del Parlamento (Knesset) por un período de cinco años con la posibilidad de remoción por el propio Parlamento con la votación de las dos terceras partes.

Vigila en específico las actividades financieras y económicas de otras autoridades administrativas; recibe las reclamaciones directamente. En 1961 se creó una oficina dependiente del Contralor General, con la finalidad de recibir y tramitar las quejas de los gobernados en contra de los actos u omisiones de las autoridades administrativas llamado "Comisionado para las Reclamaciones del Público" siendo el titular el mismo Contralor General.

Sus actividades son similares a los Ombudsmen Escandinavos, realiza investigaciones sobre conductas de autoridades administrativas,

recomendando a estas para subsanar las afectaciones de los gobernados. El comisariado es nombrado por una comisión parlamentaria del Knesset a proposición del Contralor. El Contralor debe rendir un informe anual al Parlamento respecto de sus funciones en la vigilancia financiera.

El Ombudsman no puede vigilar las actuaciones de los altos servidores del Estado o miembros del Parlamento, Tribunales y Fuerzas Armadas. Debe existir el agotamiento de los recursos legales previamente para acudir al Ombudsman. Debido al aumento de las quejas se han establecidos nuevas oficinas en las ciudades de Jerusalem, Jaifa y Tel Aviv.

En 1972 se crea el Ombudsman para las Fuerzas Armadas el cual es designado por un período de cinco años por el Ministro de la Defensa , previa consulta por el Ministro de Justicia, con la aprobación de la Comisión Parlamentaria de Asuntos Extranjeros y de la Defensa del Knesset<sup>70</sup>.

El Comisionado de Quejas -Ombudsman- es elegido por el Knesset en votación secreta para un período de 5 años en una sesión convocada exclusivamente para este fin. Solamente es responsable ante el Knesset y no depende del Gobierno; su destitución esta a cargo del Knesset mediante resolución de las dos terceras partes de los

---

<sup>70</sup> Miriam Ben-Porat. La experiencia del Ombudsman en Israel. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México, edit. CNDH 1992. pág. 203.

parlamentarios presentes que voten a petición de un mínimo de 20 miembros de éste, presentada por escrito al Comité de la Constitución, Ley de Justicia de Knesset.

El presupuesto del Comisionado lo fija el Comité de Finanzas del Knesset a propuesta del Contralor del Estado. Cualquier persona puede presentar una queja ante el Comisionado incluyendo cualquier asociación de personas de tal manera que pueda recibir quejas de cualquier sociedad de negocios. Las quejas deben presentarse por escrito o verbal levantándose de ellas una declaración, brindando auxilio a los quejosos. No requiere formalidad alguna.

La competencia para interponer una queja es extensa, se pueden dirigir quejas contra cualquier dependencia gubernamental o institución del estado, autoridades locales, compañías gubernamentales.

No se puede interponer queja contra una decisión judicial ni contra alguna cuestión pendiente en los tribunales o que haya sido decidida en ausencia por un tribunal. No se puede interponer queja contra el Presidente de Estado, quien también esta exento del control judicial, el Knesset y el Gobierno como organismo, y que es muy diferente a poner una queja contra un ministro en su personalidad de cabeza de un departamento.

Existen los Ombudsmen Voluntarios entre los cuales se encuentran

aquellos para las autoridades locales. Las quejas que investigará el comisionado, serán aquellos actos que se hayan cometido un año anterior a la presentación de la demanda.

Las quejas de soldados, policía o celadores de prisiones respecto a los servicios en su disciplina, son investigadas por el Ombudsman especializado para ellos.

Actualmente las facultades del comisionado se han incrementado en áreas muy importantes y estratégicas en Israel. Tal vez se afirmará que esta institución y las relativas en sus características no intervienen en asuntos de carácter laboral y mucho menos defender a los servidores públicos. Después de un estudio a fondo hecho por una comisión pública en Israel. En 1981 se ampliaron las facultades del Comisionado, conferiéndole la atribución de defender a los servidores públicos que sean de alguna manera infringidos sus derechos de carácter laboral, como servidores públicos. También se le facultó para defender a los servidores públicos que denunciaban actos de corrupción.

Desde que se introdujeron estas atribuciones al comisionado, se ha visto incrementada sus actividades y se han recibido aproximadamente 100 quejas en donde los empleados solicitan la Protección del comisionado. Por lo tanto, podemos concluir que en Israel a este comisionado se le han conferido atribuciones no muy propias de los demás países pero eficaces en protección de los

derechos.

Si bien es cierto una de las causas por las cuales se creó esta institución, es la protección que deben tener los gobernados ante la actuación de los servidores públicos, los propios servidores públicos pueden ser igualmente violados en sus derechos y ser protegidos por estas instituciones.

Esta institución de gran trascendencia como lo es el Ombudsman, ha tenido gran relevancia en los países donde se han creado instituciones que tienen la propia esencia de aquel, pero siendo adaptados a sus propias estructuras internas en la defensa procesal de los derechos de los gobernados. Una prueba de ello es el Knesset en Israel, donde se defiende y protege a los servidores públicos en el caso de encontrarse frente a una violación de sus derechos.

## **V. PAISES LATINOAMERICANOS**

### **V.1 ARGENTINA.**

#### **1.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS**

Han existido tres proyectos de creación del Ombudsman en este País. En el año de 1975 surge una propuesta de un grupo de legisladores argentino; en 1983 y 1984 se presentó la iniciativa para la creación de la Defensoría del Pueblo como delegado del Poder Legislativo. Su función sería proteger los derechos e intereses de los gobernados y



la sociedad iniciativa aprobada en 1985 por el Congreso y sometida a revisión por la Cámara de Diputados, con una influencia en su contenido del Defensor del Pueblo de España.

En los rasgos característicos de esta institución, la independencia en sus actividades es de importancia. Su designación es por el Congreso en dos fases: se forma una terna en comisiones de Diputados y Senadores con aprobación de una votación de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso. La duración será de cinco años con la posibilidad de ser reelecto por una sola vez. Se nombrarán dos adjuntos que auxilian al defensor con la facultad de sustituirlo en sus actividades cuando la situación la amerite; su presupuesto se encuentra determinado dentro del Poder Legislativo

La competencia se extiende a la administración pública nacional centralizada y descentralizada, empresas y sociedades del Estado, entidades que no pertenecen a la administración en su organización, pero que encuadran dentro del derecho público como resultado de los servicios públicos que presta<sup>71</sup>. Se excluye al Poder Legislativo, Poder Judicial y el Municipio de Buenos Aires.

Su acceso es de carácter democrático toda vez que hay ausencia de formalidades, requiriéndose únicamente los datos personales y domiciliarios siendo gratuito el servicio. Podrá rechazar todas aquellas

---

<sup>71</sup> Quedan comprendidos dentro de su competencia de acuerdo al artículo 16 y 17, que reglamenta la Defensoría del Pueblo, las personas jurídicas públicas no estatales o privadas en cuanto ejerzan actividades públicas.

quejas que considere infundados fuera de su competencia o que estén encaminadas con dolo o mala fe. El acceso es para toda persona física o moral presentando por escrito la queja.

El procedimiento es de carácter sumario e informal, con acceso a la información cuyo único límite será el interés a la seguridad nacional. Se apoya para su investigación en los órganos encargados de la administración de justicia, debiendo colaborar para su investigación todo tipo de persona jurídica pública o privada, con la facultad de utilizar todo tipo de investigación por ejemplo, las visitas, los testigos etc.

Sus resoluciones son recomendaciones y advertencias; esta obligado ante el Congreso de la Nación a rendir un informe anual.

Existe en Argentina una evolución local respecto a esta institución. Se encuentra en Buenos Aires LA CONTROLADURIA GENERAL COMUNAL creada en 1985, con la finalidad de vigilar y controlar la administración pública de Buenos Aires.

El titular de la Controladuría es designado por una comisión llamado Consejo Deliberante, su período es de cinco años. Los requisitos de éste son: tener 25 años de edad, cuatro años en el ejercicio de sus derechos civiles y políticos como ciudadano, con residencia de dos años en la ciudad de Buenos Aires, Argentina antes de su nombramiento, obtener el voto de las dos terceras partes de los

presentes del Consejo Deliberante.

Las quejas se presentan por escrito u orales con obligación de rendir un informe anual a la comisión. Recientemente se han creado nuevos proyectos para la creación de esta institución en diferentes provincias de Argentina por ejemplo: Rioja en 1986, San Juan en 1986. En la provincia de Salta, existe un proyecto para la aprobación de la Defensoría de la Tercera Edad

## **V.2 COLOMBIA.**

### **2.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS**

La influencia de la política de los modelos europeos es notable y más aún los efectos de esta influencia, fueron producto de la Revolución Francesa. Colombia no estuvo ausente de esta influencia como todo Occidente. La aparición del Ombudsman en 1809 en Suecia y la Procuraduría Francesa en 1810, son los antecedentes que inspiraron al constituyente colombiano de 1886 para crear el sistema de control de la administración pública denominado Procurador General de origen presidencialista. La esencia en la protección de los derechos humanos y vigilante de la administración pública en este país, recae en el Ministerio Público

La reforma a la Constitución en el año de 1945, indica que la elección del procurador es a cargo de la Cámara de Representantes a terna propuesta del Ejecutivo, manteniendo la Constitución en su artículo

142 la facultad del Ministerio Público para la vigilancia, dirección y control en las actividades del Gobierno. Por lo tanto, al mismo tiempo que el Ministerio Público tiene la facultad de perseguir los probables responsables en la comisión de los delitos, también tiene la obligación de vigilar las conductas oficiales de los servidores públicos .

En el proceso de transformación de esta institución en 1990 se creó La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos. La Ley 4a. de 1990 confió a esta institución la facultad de investigar y juzgar en las conductas de los servidores públicos por hechos constitutivos de genocidios, desapariciones y torturas. La efectividad en sus funciones de investigación a cargo de la Procuraduría, encuentran también apoyo en la ley 4a. de 1990, al crear la Oficina de Investigaciones especiales constituido por funcionarios expertos en las áreas de la criminalística aplicada a las violaciones de los Derechos Humanos. A esta área se integran unidades especializadas por sectores como las Procuradurías para las Fuerzas Militares, Policía Nacional, Policía Judicial, Asuntos Agrarios y Defensa de los Menores y Familia. Todas estas Procuradurías tienen capacidad de investigación y sanción contra empleados públicos ejercitando acciones preventivas muy importantes .

La Procuraduría ha comprendido la ventaja de trabajar coordinadamente con organizaciones NO GUBERNAMENTALES y por ello constituyó una Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien tuvo bastante impacto, que las ciudades y regiones donde

existe una problemática de constantes violaciones a los Derechos Humanos, se han constituido Comisiones de esta área.

El impacto mayor de la Procuraduría lo constituyó la publicación del primer informe (Enero 1990 - Abril 1991) donde se indican las actividades desarrolladas durante este período.

Se menciona que se tramitaron 3,161 expedientes por probable violación a los Derechos Humanos imputables a servidores públicos, el 2.57 % fueron enviadas a los tribunal competentes por constituir una sanción a las normas penales; el 10.18 % culminaron con fallos definitivos y el 87.25 % restante se encuentra en trámite<sup>72</sup>.

Las sanciones que aplica la Procuraduría son: amonestación, suspensión del empleo, multa de acuerdo a la gravedad del hecho. En este período fueron sancionados 349 servidores públicos del estado por violaciones a los derechos humanos<sup>73</sup>. En 1986 se expide la Ley 11 estableciendo un régimen de Personerías Municipales con funciones de Agentes del Ministerio Público entre las cuales se encuentra la protección de los derechos de los administrados y vigilar la conducta de los empleados municipales. En 1990 se reformó el régimen municipal a través de la Ley 3a. en donde se le otorga la facultad de proteger y promover los derechos humanos en el ámbito

---

<sup>72</sup> CORDOEA, Treviño Jaime. Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo en Colombia. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México, edit. CNDH 1992. pág. 122.

<sup>73</sup> Ibidem.

local.

En la actualidad puede señalarse que en Colombia, con la Consejería Presidencial para los derechos humanos y la Procuraduría, los Personeros Municipales no sólo han constituido una red nacional de la mayor importancia para la defensa de los Derechos Humanos, ésta también se manifiesta en el ámbito municipal al crearse los Comités Municipales para la defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos

La Asamblea Nacional Constituyente promulgó el 4 de Julio de 1991 una nueva Constitución Política en la que los Derechos Humanos y los mecanismos de protección se colocan en el primer plano. La nueva Constitución reafirma que el Ministerio Público es un órgano de control dentro del Estado y establece que el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, los Procuradores Delegados, los Agentes del Ministerio Público y los Personeros Municipales, tienen la misión de salvaguardar y promover los Derechos Humanos, así como vigilancia de los servidores públicos.

Se determina una independencia y autonomía absoluta entre el Procurador y el Defensor del Pueblo (Arts. 276 y 281 de la Constitución). Las funciones que se le atribuyen al Procurador se pueden resumir en la facultad de vigilar el cumplimiento de la Constitución y las leyes, proteger los derechos humanos en coordinación con el Defensor del Pueblo, defender los intereses de la

sociedad a través de la vigilancia y eficiencia en las funciones administrativas, y conductas de los servidores públicos, intervenir en los procesos ante las autoridades judiciales o administrativas defendiendo los derechos y garantías fundamentales.

El Defensor del Pueblo vela por el ejercicio y divulgación de los derechos humanos, protege estos derechos y recomienda las políticas para su enseñanza, ejercicio del Habeas Corpus cuando afecte derechos individuales o colectivos (Arts. 282 y 284 de la Constitución).

Es evidente que el Defensor del Pueblo complementa la función del Procurador especialmente como órgano especializado para la protección, promoción y defensa de los Derechos Humanos e impulsar los derechos sociales, culturales, económicos teniendo la sociedad mecanismos de protección diferentes a los jurídicos.

### **V.3 PUERTO RICO.**

#### **3.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS**

Ante la ineficacia administrativa y las constantes arbitrariedades llevadas a cabo por los servidores públicos, se recomendó la creación del Ombudsman. Se creó una Comisión de Derechos Civiles que fue lo que impulso a esta institución en Puerto Rico.

Se crearon varias opiniones sobre el proyecto para presentarse, la

comisión de 1967 presentó un proyecto de Ombudsman Legislativo.

Posteriormente se presentó un nuevo proyecto por el partido mayoritario de la Cámara de Representantes altamente criticado por la mayoría de la Cámara pero aprobado en junio de 1977, con la Ley Número 174 con la cual se da origen al Ombudsman en Puerto Rico. El Ombudsman es denominado " Procurador del Ciudadano ". Es nombrado por el Gobernador con la aprobación de la mayoría de los miembros del Congreso por un período de seis años con la posibilidad de reelegirse por un período igual. Deberá ser mayor de edad con residencia en Puerto Rico los últimos cinco años antes al nombramiento, ser conocedor de la administración pública y con alto reconocimiento social de su moral; puede ser removido únicamente por el Congreso.

Ledo R. Adolfo de Castro Procurador del Ciudadano en este País, dice que la creación de esta institución es un instrumento por medio del cual el propio estado cerciora que todo lo que haga el gobierno se haga de acuerdo a las normas legales que lo rigen; es decir, ser el freno institucional que asegura la legalidad en la relación entre la sociedad y los gobernados<sup>74</sup>.

Su acceso es por escrito o por teléfono; debiendo tener interés directo o personal. El Procurador del ciudadano investiga aquellos

---

<sup>74</sup> RAFAEL, Adolfo de Castro. El Ombudsman Puertorriqueño. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad", Memoria, México. edit. CNDH 1992. pág.155



actos administrativos del Ejecutivo a través de las reclamaciones por actos ilegales, injustos, arbitrarios etc.; no puede investigar las quejas sobre el Poder Legislativo y Judicial, Gobernador Municipal; compañías de los particulares; debiendo agotar previamente los recursos ordinarios antes de interponer su queja ante el procurador del ciudadano<sup>75</sup>.

De acuerdo a los artículos 14 y 15 de sus estatutos, el Procurador del Ciudadano esta facultado para obligar la presentación de documentos, tomar la declaración de testigos y en general el acceso a los archivos de las agencias y dependencias investigadas; gozan de inmunidad en sus declaraciones.

Tiene obligación de rendir un informe anual haciéndose Públicas sus recomendaciones<sup>76</sup>.

## V.4 GUATEMALA.

### 4.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS

Durante casi 200 años Guatemala se ha caracterizado por sus innumerables golpes de estado y fraudes electorales - dice Ramiro de

---

<sup>75</sup> "...La jurisdicción del Procurador del Ciudadano, como la del Ombudsman clásico escandinavo, de donde proviene la institución puertorriqueña, además de investigar conductas ilegales, puede investigar lo irrazonable, injusto, ofensivo, lo que aparente estar basado en errores de hecho o en motivos improcedentes..." Idem. pág. 156.

<sup>76</sup> De acuerdo a los informes se recibieron 2067 reclamaciones de las cuales 2032 fueron investigadas y 35 se dió orientación a los particulares. Cinco años después se recibieron 10970 reclamaciones de las cuales 5925 fueron rechazadas. de las restantes el 63% se resolvieron a favor del quejoso; el 16% a favor de la autoridad y 21% a ninguna de las partes. AGUILAR Cuevas, Magdalene, op. cit. pág. 94

León Carpio - viviendo bajo dictaduras y tiranías.

Ante las diversas circunstancias que Guatemala vivía, en Mayo de 1984, a escasos meses de celebradas las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente, El colegio de Abogados y de Notarios de Guatemala tomo la iniciativa de democratizar al país jurídicamente, organizando las Jornadas Constitucionales para discutir las bases de la nueva Constitución de Guatemala.

En las discusiones surge la idea de crear una Corte de Constitucionalidad, una nueva Ley de Amparo y una nueva institución constitucional: el Procurador de los Derechos Humanos.

Después de varios años de lucha por una democracia en Guatemala, el Congreso Constituyente que eleboró la Constitución expedida el 31 de Mayo de 1985 y que entro en vigor en 1986, establecio en el Capítulo V LA COMISION Y PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS (Ombudsman).

La Comisión es designada por el Congreso de la República e integrada por un diputado por cada Partido Político representado en el presente período. La Comisión tiene únicamente la atribución que la propia Constitución le otorga, que es de proponer al Pleno del Congreso la terna de la cual será designado el Procurador de los Derechos Humanos La Constitución en su artículo 274, define al Procurador de los Derechos Humanos como aquel comisionado del Congreso de la

República para la defensa de los Derechos Humanos que la Constitución garantiza<sup>77</sup>. En el artículo 8 que reglamenta al Procurador de los Derechos Humanos, señala que no se encuentra este subordinado a ningún organismo, institución o servidor público alguno, lo que permite dotar de absoluta independencia a sus actividades.

Los requisitos que debe tener el titular de esta institución, son: guatemalteco de origen, de reconocida honorabilidad, estar en pleno goce de sus derechos ciudadanos y ser abogado colegiado, además como requisitos especiales deberá tener más de cuarenta años y haber desempeñado un período completo como Magistrado de la Corte de Apelaciones o de los tribunales colegiados o en su defecto, haber ejercido la profesión de abogado por más de diez años.

El Procurador es electo por un período de cinco años a elección del Congreso en pleno por dos tercios del total de los votos en sesión, convocada especialmente para la votación y elección del Procurador de la Defensa de los Derechos Humanos, período que será a partir de los treinta días siguientes cuando se recibió la terna propuesta por la Comisión.

El Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala además de supervisar la administración, el artículo 275 de la Constitución, le

---

<sup>77</sup> LEON De, Carpio, Ramiro. El Ombudsman en Guatemala. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad". Memoria, México. edit. CNDH 1992. pág. 129.

faculta seis atribuciones:

1. Promover una adecuada administración y buen funcionamiento en materia de Derechos Humanos;
2. Investigar y denunciar las actividades administrativas que sean lesivas para los gobernados;
3. Investigar denuncias sobre violaciones a los Derechos Humanos;
4. Recomendar a los Funcionarios la modificación de un comportamiento administrativo;
5. Promover acciones o recursos, judiciales o administrativos en los casos que proceda; y
6. Otras atribuciones que establezcan al procurador a cargo de la ley<sup>78</sup>.

El Procurador y los Adjuntos tienen capacidad para intervenir en las violaciones a los derechos humanos en todo el territorio, tutelando

---

<sup>78</sup> En una forma resumida, se mencionan a continuación las atribuciones que la Ley específica le otorga al Procurador de los Derechos Humanos: Promoción, coordinación y desarrollo de programas de enseñanza de los Derechos Humanos, con énfasis en investigaciones, campañas divulgatorias y publicaciones; comunicaciones con las diferentes organizaciones intergubernamentales o no, encargadas de la defensa de los mismos derechos, participar en eventos internacionales relativos a la materia, divulgar el informe anual; intervenir directamente en la investigación de las denuncias y actuar, elaborar el proyecto de su presupuesto y nombrar, remover y amonestar a su personal". *Idem.* pág. 129-130.

todos aquellos derechos individuales, sociales, cívicos y políticos comprendidos en el Título II de la Constitución política de Guatemala.

#### **4.2 PROCEDIMIENTO.**

El Procurador de los Derechos Humanos, actuará de oficio o petición de parte. Las denuncias se presentan por escrito o verbalmente sin ninguna formalidad, teniendo un lapso de ocho días hábiles a partir de la presentación de la queja, para dictar la resolución respectiva . El artículo 32 que regula las actividades del Procurador, expresa que éste no podrá conocer si aún existe pendiente una resolución judicial y en caso de haber conocido de una queja, se suspender la tramitación de esta. Si se interpone un recurso ante los Tribunales de Justicia, no impide el conocimiento de los problemas planteados ante este. Es importante señalar que no es un Magistrado de poder, sino de conciencia y por lo tanto no tiene fuerza coercitiva sus decisiones. Tiene obligación de rendir un informe anual respecto de sus actividades. Tiene competencia en todo el territorio nacional de Guatemala.

La estructura del Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala es un Procurador de los Derechos Humanos con dos Procuradores Adjuntos los cuales son nombrados por el Procurador. Su función será de sustituir a este en caso de ausentarse temporalmente o por algún impedimento; una Secretaría General y siete Departamentos de Registro, Investigación, Procuración con tres areas como penal, civil

y familiar (menores); Promoción y Educación, Relaciones Internacionales, Administrativo-Financiero y Coordinación de Auxiliares Departamentales, además de agregar las 21 cabeceras departamentales y la cabecera central que se encuentra en la capital.

Por la importancia de las áreas que protege, trascendencia y necesidad de salvaguardar la protección en determinados rubros, se han creado en Guatemala por el Procurador tres Defensorías: Derechos del Niño, Derechos de la Mujer y Derechos del Medio Ambiente. Cada una de estas defensorías se encuentran representadas por un titular, estando por crearse la Defensoría de los Derechos del Períodista y la Defensoría de los Derechos del Consumidor<sup>79</sup>.

## V.5 BRASIL.

### 5.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS.

En 1984 se presentó una enmienda a los artículos 83 y 84 de la Constitución creando la OUVIDURIA-GERAL (SUPERVISOR GENERAL) dentro del Poder Ejecutivo, con la finalidad de vigilar y controlar las actividades de la administración Pública estatal, en el estado de Río de Janeiro, Brasil. El Gobierno de la Ciudad de CURTIBA, estado de Paran , ha sido el primero en Brasil en instituir OUVIDOR-GERAL.

---

<sup>79</sup> Op. cit. pág. 131

En Mayo de 1986, el Presidente Jose Sarney creó la UNIAO FEDERAL EDA PREVIDENCIA SOCIAL OFICIAL, designado por el Presidente, el cual recibirá las quejas de los gobernados respecto de los servidores públicos.

En Diciembre de 1986, se crea la Comisión de Defensa de los Derechos del Ciudadano, integrado por personal del Gabinete del Presidente, militares, Consultoria General de la República, Secretaría de la Administración Pública de la Presidencia y del Gabinete social. Su competencia es defender los Derechos Humanos de las actividades en la administración pública, descentralizada y demás organismos que desempeñen actividades en el Poder Público Federal. Tiene la obligación de rendir un informe anual de sus actividades, el cual será remitido a la Cámara de Diputados, Senado Federal y Tribunal de Cuentas.

## **V.6 PERU.**

### **6.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS**

Las atribuciones del Ombudsman en Perú, las realiza el Ministerio Público, quien tiene la característica de ser el Defensor del Pueblo frente a los actos de la administración pública y que afectan al gobernado; extendiéndose su protección a las conductas de los servidores de las Fuerzas Armadas y Policiales.

El Defensor del Pueblo puede iniciar una investigación de oficio o

petición de parte, por conductas u omisiones no legales hechas por los servidores de la Administración Pública.

## **VI AMERICA DEL NORTE.**

### **VI.1) CANADA.**

#### **1.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS**

Canadá es miembro de la Comunidad Británica, por lo que se encuentra influenciado por las instituciones jurídicas inglesas. Por ello toman como modelo el Comisionado Parlamentario creando Ombudsman en varias Entidades Locales. A nivel Federal se han presentado varios proyectos en 1960 y otro diez años después pero el Ombudsman en Canadá no ha logrado prosperar a nivel Nacional, sólo se han creado dos instituciones que tiene las facultades específicas de vigilar el cumplimiento eficaz sobre aspectos muy concretos.

Estas dos instituciones son: THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES, que tiene como finalidad que se cumpla eficazmente las normas respecto de los idiomas oficiales y en caso contrario, recibir las quejas respecto del incumplimiento de los idiomas en aquellas oficinas donde se presten servicios públicos; y la segunda institución es THE CORRECTIONAL INVESTIGATOR, que recibe quejas de los detenidos, contra actos de las autoridades en las penitenciarias federales. Las ciudades de Canadá que han establecido el Comisionado Parlamentario, en la mayoría de ellas con el nombre



de Ombudsman han sido: New Brunswck, Alberta, Quebec al crear el PROTECTEUR DU CITOYEN, Nova Escotia, Manitoba, Ontario, New Foundland y Columbia Británica.

Las características de los diversos Comisionados Parlamentarios, son de absoluta influencia de Gran Bretaña y Nueva Zelanda. En sus aspectos más generales se encuentran con características muy similares como son: Los designados por el Gobernador a propuesta de la Legislatura Local, con excepción de Quebec, donde es elegido por la Asamblea Legislativa a propuesta del primer Ministro<sup>80</sup>; el acceso es directo ya que reciben las quejas sin intervención de cualquier otra persona o miembro del Parlamento; actúan de oficio, instancia de parte con interés personal y directo y antes de que transcurra un año cuando se cometió el acto u omisión que es objeto de la queja; su duración es de cinco años en Alberta y Quebec, seis años en Manitoba hasta diez años en New Brunswick; sus resoluciones son recomendaciones que no tienen imperatividad con la obligación de rendir un informe anual ante el órgano legislativo.

## VI.2 ESTADOS UNIDOS.

### 2.1 ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS.

Se han presentado varios proyectos para el establecimiento del Ombudsman a nivel nacional, pero no han tenido éxito. Al igual que

---

<sup>80</sup> AGUILAR Cuevas, Magdalena, op. cit. pág. 86.

en Canadá, se han creado instituciones semejantes en las diversas entidades federativas como por ejemplo Hawai, Nebraska, Iowa, New Jersey y Alaska. En todas ellas el funcionario es designado por la Legislatura Local; sus funciones son recibir las quejas contra los actos de las autoridades administrativas que sean contrarios a la ley, investigando y formulando una recomendación sin carácter imperativo. Han aparecido oficinas de quejas o de protección a los ciudadanos, designados por el Gobernador apareciendo la figura del Ombudsman Executive, con la función de vigilar las actividades de la autoridad administrativa.

Una de las características de los países del continente americano, es la creación de estas instituciones que tienen como finalidad salvaguardar y proteger los derechos humanos a nivel estatal, regional o sectorial. Esto se puede observar en Canadá, Estados Unidos de Norteamérica, Argentina, Brasil, etc., en donde la protección de los derechos humanos es territorial y materialmente limitados a una esfera determinada protegiendo los intereses difusos como la Ecología en Argentina y la sectorización de áreas como los consumidores.

## CAPITULO CUARTO

### ESTUDIO Y ANALISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE TABASCO

#### I. EL ORDEN JURIDICO

El orden jurídico es aquél instrumento a través del cual la sociedad mantiene un control y sobrevivencia de la misma, sin éste toda sociedad no existiría, de ahí la importancia de los Derechos Humanos. Estos sólo van a ser regulados a través de la norma y se tendrá acceso a ella, o bien se disfrutará de los mismos, por medio del cumplimiento de los requisitos que esta misma establece.

Ahora bien, si la norma jurídica va a determinar cuales son los requisitos que van a cumplirse, también tiene la obligación de proteger y salvaguardar eficazmente estos derechos, protección que debe ser constante. Quién determina los cambios en toda norma jurídica es la sociedad, el espacio geográfico, el tiempo y las condiciones que determinan el orden jurídico en un país, van a determinar el contenido de este orden; es decir, estos aspectos señalan las limitaciones, los requisitos que se cumplirán para gozar de los derechos, como proporcionar los instrumentos y mecanismos de defensa necesarios para la protección de éstos. En ocasiones el orden jurídico transgrede estos derechos humanos, a través del derecho positivo injusto vulnerando la esfera del ser humano a través de sus expresiones, o bien la falta de una legislación eficaz y completa provoca la violación a estos derechos por lo que es

necesario su adecuación al cumplimiento de las necesidades sociales.

## **I.1 LA NATURALEZA JURIDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN TABASCO.**

### **I.2 ANTECEDENTES GENERALES:**

Los Derechos Humanos, como garantía individuales y sociales, históricamente se encuentran contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Hasta antes de la expedición del "Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación". El 6 de junio de 1990, por el Lic. Carlos Salinas de Gortari, presidente de la República, su salvaguarda correspondió a la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación<sup>61</sup>.

En efecto, en tiempos resientes los Derechos Humanos han cobrado una importancia relevante, seguramente por la globalización económica que, quierase o no, trae aparejada una mayor participación política y una mas amplia injerencia ciudadana en la cuestión pública a través de reivindicaciones democráticas.

Al margen de las críticas y los aplausos que dió origen a su creación

---

<sup>61</sup> Priego Ortiz, Luis. *Pensar Tabasco Consideraciones para su desarrollo 1995-2000*. Enero de 1994.

que como un órgano desconcentrado, lo mejor fue que se atinó, al designar como Presidente al Dr. Jorge Carpizo Mc Gregor, Ex-Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ex-Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Constitucionalista de prestigio y, particularmente hombre dotado de valores morales; así como en la integración plural del consejo.

En los avances y los resultados positivos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Ejecutivo Federal encargó al Dr. Jorge Carpizo Mc Grego, Presidente de la C.N.D.H. la elaboración de la iniciativa de ley. La que en su momento hecha suya por el propio Ejecutivo Federal, fue aprobada por el Congreso de la Unión, la cual se promulgó y publico en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992<sup>52</sup>.

La Constitución estableció mediante la adición del apartado B al artículo 102, los alcances de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de la manera siguiente:

"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 provenientes de cualquier

---

<sup>52</sup> Diario Oficial de la Federación. 29 de Junio de 1992.

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 equivalente a los Estados"<sup>83</sup>.

### **I.3 LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCION DE TABASCO**

Los diputados de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, en cumplimiento a la recomendación que le hacía llegar el Señor Gobernador del Estado, exponiendo el siguiente considerando: PRIMERO.- El Estado democrático y moderno es aquél que protege y garantiza los derechos de los ciudadanos y de los extranjeros que se encuentren en su territorio, acata y hace respetar la ley, evita los conflictos entre grupos, reconoce la pluralidad política, satisface las justas demandas populares y preserva el orden, la paz y la estabilidad social.

---

<sup>83</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Secretaría de Gobernación. Marzo de 1995.

SEGUNDO.- Que es obligación del Estado, salvaguardar el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigilancia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de Gobierno.

TERCERO.- Que las garantías individuales y sociales contempladas acertada y justamente en nuestra Carta Magna incluye una serie de "Derechos Humanos", y son frutos de un proceso histórico universal.

CUARTO.- Que la protección y defensa de los Derechos Humanos es hoy en día una de las características fundamentales de los Estados democráticos de nuestro tiempo; por ello, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, por iniciativa del Ejecutivo Federal, elevan a rango de norma constitucional la protección de dichos derechos, creándose para el fin la C.N.D.H, estableciendo además el artículo 102 apartado "B" de la Constitución General de la República, la obligatoriedad de las Legislaturas de los Estados para establecer, en el ámbito de su respectiva competencia, organismos similares.

QUINTO.- Que siendo facultades del Congreso, conforme a lo dispuesto por el artículo 36 fracción I, y 83 de la Constitución Política Local, expedir, reformar, adicionar y derogar leyes y decretos.

Aprobaron por unanimidad la adición al artículo 52 de la Constitución

del Estado de Tabasco que instituyó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos; que a la letra dice: "Existirá una Comisión de Derechos Humanos como organismo público descentralizado, cuya finalidad será la protección, promoción y difusión de los derechos humanos establecidos tanto por la Constitución General de la República, los Tratados y Convenios que sobre esta materia haya celebrado o celebre el Estado Mexicano, así como los consagrados en la presente Constitución. Para cumplimiento de lo anterior, esta Comisión conocerá de quejas en contra de los actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, con excepción de los del Poder Judicial, que violen estos derechos. Formulará recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, y en su caso, canalizará denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Dicho organismo no será competente para conocer de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

La ley que crea a la referida Comisión garantizará su autonomía y establecerá la organización adecuada para su óptimo funcionamiento"<sup>64</sup>.

Esta iniciativa formulada por la diputación priista contó con el apoyo de los diputados panistas y perredistas.

---

<sup>64</sup> Periódico Oficial Decreto número 0327, Se adiciona con tres párrafos el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, Publicado bajo la dirección del Gobierno del estado, 7 de noviembre de 1992.



Según el artículo segundo transitorio, una vez que el decreto aparezca publicado en el Periódico Oficial, el Congreso contará con 120 días para emitir la ley de la materia. Fue así como el 6 de enero de 1993, se publicó en el Periódico Oficial, la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos que rige tan importante asunto en la Entidad<sup>65</sup>.

En Tabasco no se puede hablar de los Derechos Humanos sin mencionar al Comité de Derechos Humanos de Tabasco, A.C., la idea de su creación surgió de grupos campesinos de la región que participaron en el V Encuentro Campesino del Sureste, realizado en Amatan, Chiapas, ante "... el crecimiento de la represión gubernamental, las continuas y sistemáticas arbitrariedades que cometen tanto el ejército como las corporaciones policiacas..." luego surgió de la propia sociedad en febrero de 1990, como el primer organismo no gubernamental de Derechos Humanos en la entidad.

#### **I.4 LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN LA CAMARA DE DIPUTADOS DE TABASCO.**

En el artículo 63 fracción XVI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco señala: "La Gran Comisión propondrá, por lo menos las siguientes comisiones permanentes. Fracción XVI de los Derechos Humanos", dicha Comisión como su nombre lo indica

---

<sup>65</sup> Periódico Oficial, Decreto número 0392. Se aprueba la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, publicado bajo la dirección del Gobierno del Estado de Tabasco. 6 de enero de 1993

tendrá la responsabilidad de vincularse con los organismos responsables de proteger los Derechos Humanos en la Entidad a fin de analizar y evaluar los éxitos y errores que cometan dicha Institución<sup>86</sup>.

Por eso, es necesario subrayar la importancia de las comisiones y muy en especial del Estado de Tabasco. Por ello, esta Comisión que es de suma trascendencia, deberá seguir cumpliendo con la finalidad requerida para el eficaz desempeño y avance de los Derechos Humanos en nuestro Estado. A través de los estudios realizados por este órgano que es el responsable del orden jurídico en todo el Estado en donde se encuentre vigente la división de poderes y que por medio de un análisis y las normas jurídicas, se obtenga una mejor protección de los Derechos Humanos

## II. COMO SE INTEGRA LA COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS.

En ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Política del Estado de Tabasco en su artículo 36 fracción I al Congreso del Estado para expedir, reformar y derogar las leyes y decretos para la mejor administración del Estado, planeando su desarrollo económico y social, se crea la siguiente ley<sup>87</sup>.

La ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, es de orden

---

<sup>86</sup> Periódico Oficial, Decreto número 0505, Reglamento Interno del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco. Publicado bajo la dirección de la Secretaría de Gobierno. 28 de agosto de 1993.

<sup>87</sup> Periódico Oficial, Decreto número 0392. Se aprueba la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Publicado bajo la dirección de la Secretaría de Gobierno. 6 de enero de 1993.

público y de aplicación en todo el Estado de Tabasco y se da como un órgano desconcentrado, con personalidad jurídica y patrimonios propios, que tiene como objeto<sup>68</sup>:

- A) La protección
- B) Observancia
- C) Promoción
- D) Estudio y divulgación de los Derechos Humanos previsto por el orden jurídico mexicano.

## **II.1 FACULTADES DE LA COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS**

El artículo 6º de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos señala las facultades de dicha ley, y son las siguientes:

- I. Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.
- II. Conocer e investigar a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos como:
  - a) Por actos u omisiones de autoridades administrativa de carácter estatal y municipal.
  - b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitas con la tolerancia o anuencia de algún

---

<sup>68</sup> Ley y Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco. Edit. C.E.D.H. 15 de septiembre de 1994.

servidor público o autoridad, o bien, cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente le correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.

- III. Formulará recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias, quejas ante la autoridad respectiva, en los términos establecidos por el artículo 52 tercer párrafo de la Constitución Política del Estado.
- IV. Procurar la conciliación entre quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita.
- V. Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el Estado.
- VI. Proponer a las diversas Autoridades del Estado y municipios, que en exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones y disposiciones legislativa y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que a juicio de la Comisión Estatal redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos.
- VII. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los

Derechos Humanos en el ámbito estatal y municipal.

- VII. Expedir su reglamento interno.
- IX. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de Derechos Humanos.
- X. Supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social en el Estado.
- XI. Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del estado de los tratados, convenios y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de Derechos Humanos.
- XII. Proponer al C. Gobernador del Estado, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos de coordinación en materia de Derechos Humanos y
- XIII. los demás que le otorguen la presente ley y otros ordenamientos legales.

## **II.2 REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE DE LA C.E.D.H.**

Para ser designados Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos se deberá reunir los siguientes requisitos:

- 1° Ser Ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- 2° Tener 30 años de edad en pleno ejercicio de sus facultades, el día de su nombramiento.
- 3° Tener residencia en el Estado no menos de 3 años y
- 4° Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión.

Pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.

### **II.3 FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA C.E.D.H.**

Las atribuciones del presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos se determinan en el artículo 15 de la Ley y son las siguientes:

- 1° Ejercer la representación legal de la Comisión Estatal.
- 2° Formular los lineamientos generales a los que se sujetaran las actividades administrativas de la Comisión Estatal, así como

nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad.

- 3° Dictar las medidas específicas que juzgue conveniente, para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión Estatal.
- 4° Distribuir y delegar funciones a los Visitadores Generales en los términos del Reglamento Interior.
- 5° Presentar un informe anual al Congreso del Estado y al C. Gobernador del Estado, sobre las actividades de la Comisión Estatal.
- 6° Celebrar en los términos de la Legislación aplicable, acuerdos de coordinación, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los Derechos Humanos, así como Instituciones Académicas y Asociaciones Culturales, para mejor cumplimiento de sus fines.
- 7° Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones, realizadas por los Visitadores.
- 8° Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los Derechos Humanos en el Estado.

- 9° Elaborar el Anteproyecto del presupuesto anual de egresos de la Comisión Estatal y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma; y
- 10° Los demás que le señale la presente ley y otros ordenamientos.

#### **II.4 INTEGRACION Y FACULTADES DEL CONSEJO**

La Comisión Estatal de Derechos Humanos, se integra por un consejo de 7 personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad y cuyas decisiones será por mayorías de voto de los miembros presentes y son designados por el Gobernador del Estado y sometido a la aprobación de la Cámara de Diputados, el Consejo contará con un Secretario Técnico que será designado por el propio consejo a propuesta del presidente de la Comisión Estatal, y las facultades serán:

1. Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Estatal.
2. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Estatal.
3. Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Estatal.
4. Opinar sobre el proyecto de informe anual que el presidente de



la Comisión Estatal presente al Congreso Local y al Gobernador del Estado.

5. Solicitar al presidente de la Comisión Estatal información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Estatal; y
6. Conocer el informe del presidente de la Comisión Estatal respecto al ejercicio presupuestal.

#### **II.5 FACULTADES DE LA SECRETARIA EJECUTIVA DE LA C.E.D.H.**

El presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para el ejercicio de sus actividades, tendrá el auxilio de una Secretaría Ejecutiva que tiene las siguientes facultades y obligaciones.

- A) Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Estatal las políticas generales que en materia de Derechos Humanos habrá de seguir la Comisión Estatal ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales.
- B) Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Estatal, con organismos públicos sociales o privados estatales o nacionales, en materia de Derechos Humanos.
- C) Realizar estudios sobre los convenios y acuerdos de coordinación en materia de Derechos Humanos.

- D) Preparar los anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos que la Comisión Estatal haya de entregar a los órganos competentes, así como los estudios que los sustenten.
- E) Colaborar con la Presidencia de la Comisión Estatal en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales.
- F) Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Estatal y
- G) las demás que les sean conferidas en otras disposiciones legales y reglamentarias.

## **II.6 REQUISITOS QUE SE NECESITAN PARA SER EL TITULAR DE LA SECRETARIA EJECUTIVA**

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

1. Ser Ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos.
2. Gozar de buena reputación.
3. Ser mayor de 30 años de edad, el día de su nombramiento.

## **II.7 REQUISITOS PARA SER DESIGNADO VISITADOR GENERAL**

Los Visitadores Generales para ser designados deberán reunir los siguientes requisitos:

- A) Ser Ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.
- B) Ser mayor de 30 años de edad el día de su nombramiento.
- C) Tener título de Licenciado en Derecho, expedido legalmente y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos y,
- D) Ser de reconocida buena fama.

## **II.8 FACULTADES DE LOS VISITADORES GENERALES**

Las facultades y obligaciones que tendrán los Visitadores Generales serán las siguientes:

- 1° Recibir, admitir o rechazar las quejas presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Estatal.
- 2° Iniciar a petición de parte, la investigación de las quejas que le sean presentadas o de oficio, discrecionalmente aquellas sobre las denuncias que aparezcan en los medios de comunicación y que sugieran una evidente violación a los Derechos Humanos.

- 3° Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de los Derechos Humanos que por su propia naturaleza así lo permita.
- 4° Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someteran al Presidente de la Comisión Estatal para su consideración; y
- 5° Las demás que le señale la presente ley y el presidente de la Comisión Estatal, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.

### **III. RESUMEN DE LA LEY DE LA COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE TABASCO**

La ley de la C.E.D.H., se divide en seis títulos y éstos a su vez en capítulos y artículos, anexándose a la vez cinco artículos transitorios.

El título primero, capítulo I que nos habla de las disposiciones generales, nos manifiesta que es una ley de orden público para aplicación en todo el estado en materia de Derechos Humanos que se establecen por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Tabasco.

Se integra como un organismo descentralizado, con personalidad

jurídica y patrimonio propio, y su objetivo es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los D.H.

Sus procedimientos deben ser breves, sencillos y estarán sujetos a las formalidades esenciales que requiera la documentación, ésta deberá ser manejada de manera confidencial.

El título segundo, integración de la Comisión Estatal, capítulo primero se destaca las facultades de la Comisión Estatal y quienes la integran, son: Un presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta tres Visitadores Generales, así como el número de Visitadores Adjuntos y personal profesional técnico. La Comisión contará a la vez, con un Consejo.

Las facultades de la C.E.D.H, ya las mencione en anteriores páginas, y no podrá conocer de asuntos relativos, a cuestiones electorales, resoluciones de carácter jurisdiccional, conflictos laborales y consultas de otras entidades sobre interpretación constitucionales y legales. Cuando se trate de asunto de carácter administrativo que sean judiciales si podrá conocer.

El título segundo del nombramiento y facultades del presidente de la Comisión Estatal, ya lo mencioné en páginas anteriores pero se establece la duración de cuatro años del presidente de la C.E.D.H, y podrá ser designado éste para un segundo período, el Secretario Ejecutivo y los Visitadores Generales, son incompatibles con el desempeño de cualquier otro cargo, éstos a la vez no podrán ser

detenidos ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativa por las opiniones o recomendaciones que formulen, en sus actuaciones tendrán fé pública para certificar la veracidad de algún hecho.

El capítulo tercero que nos habla de la integración, nombramiento y facultades del Consejo, ya las mencioné en anteriores páginas, a la vez que convocará sesiones ordinarias y extraordinarias y tomará decisiones por mayoría de votos.

El capítulo cuarto y quinto del nombramiento y facultades de la Secretaría Ejecutiva y de los Visitadores Generales, éstos también fueron vistos con anterioridad.

Título tercero del procedimiento ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, capítulo primero de las disposiciones generales:

Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones, ya sea directamente o por medio de su representante cuando se desconozca su paradero, los hechos podrán ser denunciados por los parientes o vecinos de los afectados, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios contarán con un plazo de un año para interponer su queja.

Cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad, se recibirá la queja oralmente y en el caso de personas que no hablen o no entiendan correctamente el idioma español se les

proporcionará gratuitamente un traductor.

La Comisión Estatal levantará acta circunstanciada de sus actuaciones. Las resoluciones y recomendaciones no afectará el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, esto no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad.

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, todos los proyectos de resolución pasan al presidente para su consideración final.

Capítulo segundo de los acuerdos y recomendaciones autónomas, aquí se destacan los acuerdos y recomendaciones de la Comisión Estatal en el proyecto de recomendación se analizan los hechos, y si resultare responsabilidad se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, en el caso que no se compruebe responsabilidad se dictará acuerdo de no responsabilidad de alguna violación y serán recomendaciones públicas autónomas, la C.E.D.H, no estará obligada a dar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una recomendación, serán vistos casos concretos y no podrá aplicarse

por analogía o mayoría de razón.

El capítulo tercero de las notificaciones e informes. Aquí la Comisión comunicará a los quejosos los resultados de la investigación, o la recomendación que haya hecho a la autoridad respectiva, el presidente presentará un informe anual al Gobernador y al Congreso del Estado, el cual contendrá el número y características de las quejas así como las investigaciones realizadas y los resultados obtenidos, e incluso las estadísticas y programas desarrollados, se darán a conocer las proposiciones dirigidas a las autoridades y servidores públicos competentes tanto Estatales como Municipales, para perfeccionar las prácticas administrativas correspondientes a la salvaguarda de los D.H.

Título cuarto, de la autoridades y servidores públicos, capítulo primero obligaciones y colaboración. Muy importante que las autoridades y servidores públicos del Estado y Municipio, deban proporcionar a la C.E.D.H, la información y datos que ésta le solicite, la que se manejará en la más estricta confidencialidad a la vez, que la Comisión Estatal, podrá celebrar convenios y acuerdos con autoridades y servidores públicos del Estado y de los Municipios, para que éstos actúen como receptores de quejas que luego turnarán a la Comisión Estatal.

Capítulo Segundo, de la responsabilidad de la autoridades y servidores públicos. Serán responsables penal y administrativamente



las autoridades y servidores públicos, por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de la queja, la Comisión Estatal, denunciará ante los órganos competentes los delitos y faltas que hubiesen cometido, para efecto de la sanción administrativa que deba imponerse, la Comisión Estatal podrá solicitar la amonestación pública o privada según el caso.

Título quinto, del régimen laboral, del capítulo único. Nos habla que los trabajadores que presten sus servicios en la C.E.D.H, se regirán por las disposiciones de la ley de los trabajadores al servicio del Estado, el cual también quedarán integrados al régimen del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco.

Título sexto, del patrimonio y del presupuesto de la Comisión Estatal, el Gobierno del Estado le proporcionará recursos materiales y financieros para su funcionamiento, y su patrimonio será propio de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ésta a la vez, elaborará su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, el cual remitirá directamente al Secretario de Estado Competente.

De los artículos transitorios se desprende algunas cuestiones de formalidad y vigencia de la ley de la C.E.D.H, como es la entrada en vigor de la ley al día siguiente de su publicación, se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente ordenamiento, el reglamento interior será expedido por el Consejo dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la ley, el

cual se publicará en el Periódico Oficial del Estado.

Tendrá 90 días el Gobernador a partir de que esta ley entre en vigor, para mandar al Congreso la terna, para que de esa terna se elija al presidente de la C.E.D.H, y también los nombres de los miembros del Consejo.

El Consejo realizará una insaculación para conocer el orden en que serán sustituidos los integrantes del mismo y la antigüedad empezará a contar a partir de 1995.

Esta ley se dió en el salón de sesiones del Poder Legislativo en la Ciudad de Villahermos, capital del Estado de Tabasco a los ocho día del mes de diciembre de 1992 y se expidió en el Palacio del Poder Ejecutivo en la Ciudad de Villahermosa, Tabasco el día 29 del mes de diciembre de 1992, por el Señor Gobernador de ese entonces Lic. Manuel Gurria Ordóñez y siendo Secretario de Gobierno el Lic. Enrique Priego Oropeza<sup>89</sup>.

#### **IV. PROPUESTAS DE REFORMAS LEGISLATIVAS DE LA LEY DE LA COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE TABASCO**

Con el ánimo de coadyuvar al fortalecimiento del orden jurídico y al mejoramiento de la protección de los Derechos Humanos, me voy a

---

<sup>89</sup> Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco. edit. La C.E.D.H. 15 de septiembre de 1994.

permitir a hacer algunas propuestas que se desprenden de un ejercicio analítico de la constitución del Estado de Tabasco y de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

En el título primero capítulo único de las disposiciones generales artículo 3º párrafo II de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos que a la letra dice:

Párrafo II.- "Cuando en un mismo hecho estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la federación, como del Estado o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos".

Si en un sistema federalista se presupone que históricamente le deberá corresponder al Estado y no a la Federación, sobre todo si a nivel federal no han establecido que serán facultades de la Federación, analizando la ley de la C.N.D.H, en su artículo 3º párrafo II, manifiesta, en principio conocerán los organos de de protección de los Derechos Humanos de la entidad que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley, que a la letra dice:

ARTICULO 60.- La Comisión Nacional ante un recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el organismo estatal puede tardar mucho en expedir su Recomendación, podrá atraer esa queja y continuar tramitándola con el objeto de que sea este organismo el que emita, en su caso, la Recomendación

correspondiente.

La competencia objetiva que nos habla la Ley de la C.E.D.H, no encuadra con lo que nos dice el artículo 3° fracción II de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en principio conocerá los órganos de protección de los Derechos Humanos, de la Entidad que se trate, entendiéndose que si tratase de alguna tardanza por resolver dicho asunto de la Comisión Estatal de Derechos Humanos entonces, si conocería la C. N.D.H, para mejor proveer.

En el capítulo dos del nombramiento y facultades del Presidente de la Comisión Estatal artículo 9° párrafo I que a la letra dice:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

Propongo que el Presidente debe de ser una persona que haya nacido en el Estado, o como lo estipula el artículo 5° de la Constitución Política del Estado de Tabasco; son tabasqueños, los nacidos en territorio de la Entidad, los hijos de padres tabasqueños nacidos fuera del Estado, y los mexicanos que tengan domicilio establecido con residencia efectiva de dos años por lo menos, dentro de la suscripción territorial del Estado y estén dedicados al desempeño de actividad lícita.

Ante lo que manifiesta el párrafo I del artículo 9, da la Ley de la

C.E.D.H., da la posibilidad que cualquier mexicano, haya nacido o no nacido en el Estado, podrá presidir la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Por tanto deberá modificarse quedando como a continuación sito:

1. Ser Ciudadano mexicano por nacimiento y en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles y cumplir con los requisitos que establece el artículo 5° de la Constitución Política del Estado de Tabasco.

Me encuentro ante una reflexión de suma importancia al proponer que el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en el Estado de Tabasco, la presida un abogado o mejor dicho un Licenciado en Derecho ¿ Por qué ?, los procedimientos y la protección de los Derechos Humanos tienen un gran contenido jurídico y el titular del área debe de ser un gran conocedor de las instancias de derecho, es decir, debe de tener la carrera de derecho para mejor desenvolvimiento de su puesto, analizando los requisitos para ser Visitador General de la C.E.D.H, nos encontramos con que a esta figura si se le pide ser Licenciado en Derecho para ostentar dicho cargo, ésto se podrá observar en los requisitos para ser Visitador General.

Por lo anterior debe de ampliarse los requisitos para ser designado Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en lugar de

ser cuatro requisitos, que sean cinco y el quinto, sea el siguiente:

Quinto.- Tener Título de Licenciado en Derecho expedido legalmente y tener por lo menos tres años de ejercicio profesional.

También en el artículo 10 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, que a la letra señala:

Artículo 10.- "El nombramiento del Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, será hecho por el Congreso del Estado a propuesta en terna del titular del Poder Ejecutivo.

En el presente caso el Legislador no tomó en cuenta que el Congreso "pudiera rechazar la terna" que es propuesta por el Poder Ejecutivo y al respecto existe una laguna en la Ley ya que el Legislador debió de haber previsto o contemplado un procedimiento a seguir en caso de darse lo anteriormente señalado. No es por adelantarnos a posibles acontecimientos futuros o cuestiones políticas pero sí para preveer al Legislador de una posible laguna en la ley, que de respeto y efectividad.

Propongo que se anexe un párrafo que a la letra diga lo siguiente:

"En el caso de que el Congreso rechace la terna propuesta por el Gobernador éste hará llegar una segunda terna al Congreso para su

aprobación y si no resolviere el Congreso, quedará como Presidente provisional de la Comisión Estatal de Derechos Humanos el que nombre en última instancia el Gobernador".

En el título III del procedimiento ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos capítulo I disposiciones generales el artículo 25 párrafo 2º que a la letra señala:

Artículo 25, párrafo II.- "Cuando los interesados esten privados de su libertad o se desconozca su paradero los hechos se podrán denunciar por los parientes o vecinos de los afectados".

Analizando y comparando la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos nos encontramos en el artículo 25 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que a la vez manifiesta<sup>90</sup>; que inclusive por menores de edad se podrán denunciar estos casos y no los contempla la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, debería de anexarse un texto más que sería el siguiente:

"E inclusive por menores de edad",. Por que puede darse el caso que sea un menor el denunciante de algún hecho o secuestro de alguna persona.

---

<sup>90</sup> Decreto Constitucional Ley y Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Edit. la C.N.D.H. Diciembre de 1992.

En el capítulo VI del patrimonio y presupuesto de la Comisión Estatal, artículo 64 que a la letra señala:

Artículo 64.- "La Comisión Estatal de Derechos Humanos tendrá facultad de elaborar su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, el cual remitirá directamente al Secretario de Estado competente, para el trámite correspondiente".

Analizando dicho artículo 64 donde se desprende que la Comisión Estatal de Derechos Humanos elaborará su anteproyecto de presupuesto anual de egresos faculta a la Comisión para remitirlo al Secretario competente aquí, surge la inquietud y duda, ¿ Que tiene que hacer aquí un Secretario dependiente del Gobierno, para conocer del presupuesto ?, con ésto no nos queda muy claro su autonomía e independencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Porqué remitir su anteproyecto de presupuesto anual de egresos a un Secretario que la ley le llama como competente, más bien sería viable remitirlo directamente a la Cámara de Diputados o mejor dicho al Poder Legislativo para que sea éste el que apruebe y ratifique dicho presupuesto, aquí tendríamos entonces que analizar que el poder legislativo se manifieste con los diferentes partidos políticos que lo integra como un órgano autónomo.

Propongo que se modifique como a continuación sito:

Artículo 64.- "La Comisión Estatal de Derechos Humanos tendrá



facultad de elaborar su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, el cual remitirá directamente al Congreso del Estado para el trámite correspondiente".

Toda propuesta previa a un proyecto, como este trabajo debe de partir de las consideraciones de que en Tabasco se deben conjugar los factores sociales y esenciales del Estado, para que a través de las políticas sociales y jurídicas se respeten los derechos humanos. El abuso de quienes ven en el ejercicio de la Administración Pública una misión de estricto interés particular, nos lleva a pensar que todavía nos falta muchas cosas que superar.

Con el compromiso de las generaciones serán ellos los que habrán de sanar las heridas sociales de un pueblo lastimado en su evolución y desarrollo de los Derechos Humanos, Tabasco necesita un proyecto que modernice su orden jurídico y que se desarrolle con hombres comprometidos con su entidad, con su cultura, con sus principios y sus valores morales que encausen estabilidad y paz pública. La Comisión Estatal de Derechos Humanos realiza una labor de interés público, la nobleza de sus objetivos y la autenticidad de sus funciones han generado una opinión favorable en la conciencia social, las atribuciones que la ley le confiere a este organo no tiene otra finalidad que la de preservar el estado de derecho.

Cuando la ley suprema se mantiene vigente como garantía para una convivencia civilizada, en todos los espacios de la vida social. Si no

observamos la ley, los caminos que buscan evadir el estado de derecho, habrán de conducirnos a la inestabilidad. Adecuar nuestros instrumentos jurídicos a las nuevas necesidades, siempre bajo los más amplios consensos. Es tener la ley como la única vía de solución y que el marco jurídico respete cabal y permanentemente el poder del ciudadano y reconozca la fuerza de la sociedad.

Con la Comisión Estatal de Derechos Humanos en el Estado de Tabasco, éste vive una gran transformación, quizá no menos intensa que en otros Estados, pero con la colaboración de los diversos órganos de la Administración Pública siempre se ha mantenido en el respeto, que nos lleva tanto a Gobernantes como a gobernados a una situación de civilidad.

Este cambio que asegura nuestra presencia en el País respecto a los Derechos Humanos, nos conduce sobre todo por caminos más justos, libres y comprometidos a que se de por la vía del derecho. Único medio que da permanencia efectiva a la transformación. La C.N.D.H. ha sido una Institución que ha servido fundamentalmente, para dar causa a la participación activa de la sociedad, en la identificación y denuncias u omisiones de naturaleza administrativa que en cualquier vía, viole los Derechos Humanos.

La Comisión en el desempeño de sus funciones de atender a investigar las quejas de la ciudadanía y formular a la Autoridades las recomendaciones consecuentes desde su creación, se ha abocado a

la identificación de los actos y conductas que conforman el fenómeno de la violación de los Derechos Humanos.

## CONCLUSIONES

1. La creación de diferentes organismos del poder público a nivel nacional, es muestra de una cultura en esta área de la educación que el Estado mexicano tiene. Es preocupación de éste salvaguardar los Derechos Humanos, creando los medios necesarios y haciéndolos propios de cada Estado. Teniendo como máxima representación la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
2. Se ha divulgado el interés de los países del mundo por el respeto a los Derechos Humanos en las actividades de los servidores públicos, respeto que se ha originado por medio de diversas figuras propias de cada país con sus características, pero con las mismas tendencias todas: La protección de los Derechos Humanos contra los actos de los servidores públicos.
3. La compleja estructura del Gobierno del Estado de Tabasco en el desarrollo de sus actividades y las constantes necesidades de la sociedad; han determinado la creación de múltiples organismos con la finalidad y objeto de satisfacer las necesidades de ésta. "Para algunos y me incluyo entre ellos, la Comisión no es lo que debería ser. No es la solución correcta. Pero sí ha sido una solución".
4. Las conductas de los servidores públicos sean por actos u

omisiones, ha originado una mayor posibilidad de ser violados los Derechos Humanos de los gobernados. Conductas que limitan y vulneran la seguridad y el orden jurídico.

5. La creación de un órgano que se desarrolle interna o externamente necesario que realice las funciones de investigar, estudiar, proteger y divulgar el orden jurídico de los Derechos Humanos, ha originado la falta de una legislación actualizada en el Estado. Esto provoca una inseguridad en los gobernados. De ahí, la importancia y necesidad de actualizar nuestra normatividad jurídica acorde con las necesidades sociales, para el adecuado respeto y protección de los Derechos Humanos.
6. Fortalecer la capacidad de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para asegurar el cumplimiento de sus recomendaciones, mediante la aplicación del siguiente principio: Una vez que las partes aceptan su mediación, se obligan a cumplir con sus disposiciones.
7. Anexar un párrafo donde especifique que será la Comisión Estatal de Derechos Humanos la que en principio conocerá de los hechos de alguna denuncia que se presentare en el Estado.
8. Que se anexe en el artículo 9 párrafo I, de la Ley de la C.E.D.H, los requisitos que establece el artículo 5º de la Constitución Política del Estado de Tabasco.

9. Que se amplien los requisitos para ser designado Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, que en lugar de ser cuatro sean cinco. Tener Título de Licenciado en Derecho expedido legalmente y tener por lo menos tres años de ejercicio profesional.
10. Propongo que el artículo 10 de la Ley de la C.E.D.H, se le anexe un párrafo para cubrir la laguna de la ley, respecto a la designación del presidente.
11. Propongo que el artículo 25 párrafo II que nos habla 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, que se anexe lo siguiente: "e inclusive por menores de edad".
12. Propongo que el anteproyecto de presupuesto anual de egresos sea remitido directamente al Congreso del Estado o mejor dicho al Poder Legislativo para su aprobación.

## BIBLIOGRAFIA

1. Aguilar Cuevas, Magdalena. El Ombudsman en el Ambito Internacional. Edit. C.N.D.H. México. Marzo 1995.
2. Aguilar Cuevas, Magdalena. El defensor del Ciudadano (Ombudsman). 1a. edic. U.N.A.M.-C.N.D.H. 1991.
3. Adolfo de Castro, Rafael. El Ombudsman Puertorriqueño. Memoria Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. 1992.
4. Barragán Barragán, José. Los Derechos Humanos en México. Edit. Universidad de Guadalajara. Febrero 1994.
5. Bazdresch, Luis. Garantías Constitucionales. 2a. ed. Edit. Trillas. México 1983.
6. Ben-Porat, Miriam. La Experiencia del Ombudsman en Israel. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. 1992.
7. Bidart Campús, German J. Teoría de los Derechos Humanos 1a. ed. México. Edit. U.N.A.M. 1989.
8. Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Constitucionales. 18a. ed. Edit. Porrúa. México 1989.

9. Carpizo Mcgregor, Jorge. Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos. 1a. ed. México. Edit. C.N.D.H. 1992.
10. Carpizo Mcgregor, Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman. 1a. ed. México. Edit. C.N.D.H. 1993.
11. Castan Tobenas, José. Los Derechos del Hombre. Entrevista General de Legislación y Jurisprudencia. Madrid, España. citado por R. Terrazas Carlos.
12. Clas Ekundh. La experiencia del Ombudsman Sueco en la Actualidad. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. 1992.
13. Carrillo Flores, Antonio. La Naturaleza de los Derechos Humanos. Revista Mexicana de Justicia. citado por R. Terrazas Carlos y la Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del D.F. Enero-Marzo 1986.
14. Córdova Treviño, Jaime. Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo en Colombia. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. 1992.
15. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos. Compilación.



- Colecciones Manuales. 1a. ed. Edit. C.N.D.H. México 1991/9.
16. Comisión Nacional de Derechos Humanos. La Experiencia del Ombudsman en la actualidad. Memoria. México. 1992.
  17. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos "De la Constitución Vigente a nuestros días". Tomo I y II. 1a. ed. Edit. C.N.D.H. México 1993.
  18. Fairén Grillen, Victor. El Defensor del pueblo Ombudsman. Tomo I Parte General. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1982.
  19. Fix Zamudio, Héctor. Reflexiones Comparativas sobre el Ombudsman. Edit. Colegio Nacional. México 1980.
  20. Fix Zamudio, Héctor. El Ombudsman en México. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.H.D.H. México 1992.
  21. Fliflet Arne. La Experiencia del Ombudsman en Noruega, después de 30 años de Existencia. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. México 1992.
  22. Giner Carlos. El Defensor del Pueblo en la teoría y en la

- práctica. Madrid. Edit. Popular 1986.
23. Grimaus Maurice. El Intercesor y los Derechos Humanos. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. México 1992.
  24. Gil Robles Alvaro y Gil-Delgado. El Control Parlamentario de la Administración. Madrid 1977. lo cita Aguilar Cuevas Magdalena.
  25. Gordon Singlair Earle. El Ombudsman, Un recurso efectivo para el Ciudadano. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. México 1992.
  26. Harley Johnson. Notas breves sobre el Ombudsman en Alberta Canadá. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. México 1992.
  27. Lingnau de Silveria. El proveedor de Justicia de Portugal. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. México 1992.
  28. Madrazo Cuellar, Jorge. Derechos Humanos el nuevo enfoque Mexicano. Edit. Fondo de Cultura Económica. 1a. ed. 1994.
  29. Priego Ortíz, Luis. Pensar Tabasco. Consideraciones para su

desarrollo 1995-2000. Enero de 1994. Edit. P.R.I. Biblioteca personal.

30. Peralta Burelo Francisco. La Nueva Experiencia del Ombudsman Mexicano. Edit. C.E.D.H. Villahermosa, Tab. 1994.
31. Ramiro de León, Carpio. El Ombudsman en Guatemala. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. México 1992.
32. Rafael Adolfo de Castro. El Ombudsman Puertorriqueño. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. México 1992.
33. Rowat C, Donald. El Ombudsman defensor del Ciudadano. Trat. Eduardo L. Suárez. Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1191.
34. Rodríguez y Rodríguez, Jesús. Instrumentos Internacional Básicos de Derechos Humanos. comentado C.N.D.H. México. 1994.
35. Stephen Douglas, Owen. La Institución del Ombudsman un concepto para la democracia Mundial. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. México 1992.

36. Yardley David. La comisión para la Administración Local de Inglaterra. Memoria. Congreso Internacional. Edit. C.N.D.H. México 1992.

## REVISTA

1. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Gaceta de la C.N.D.H. número 90/1 edit. la Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. Agosto 1990.
2. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Gaceta de la C.N.D.H. número 93/37 edit. la Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 1993.

## LEGISLACION

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. edit. Secretaría de Gobernación. 1995.
2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. ed. Congreso del Estado. Villahermosa, Tab. Enero 1994.

3. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la U.N.A.M. y la Institución del Ombudsman en Suecia. 1a. ed. Edit. U.N.A.M. México. 1986.
4. Decreto Constitucional Ley y Reglamento Interno de la C.N.D.H. 1a. ed. Edit. C.H.D.H. México Diciembre 1992.
5. Ley y Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco. 1a. ed. Edit. C.E.D.H. 15 de septiembre 1994.
6. Concordancia y Comentarios del Estatuto y del Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios. 1a. ed. Edit. U.N.A.M. México. 1992.
7. Decreto Constitucional Ley y Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Reimpresión 1993. Edit. C.N.D.H.
8. Periódico Oficial Decreto número 0327. Se adiciona con tres párrafos el Artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Tabasco. Villahermosa, Tab. 7 de noviembre 1992.
9. Periódico Oficial Decreto número 0392. Se aprueba la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Villahermosa, Tab. 6 de enero de 1993.

10. Periódico Oficial Decreto número 0505. Reglamento Interno del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco. Villahermosa, Tab. 28 de agosto de 1993.