

205



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGON

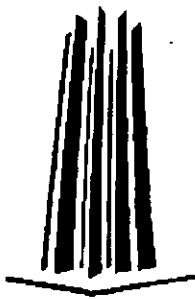
**SOBRE LA NECESIDAD DE REFORMAR LOS
ARTÍCULOS 102 APARTADO B
CONSTITUCIONAL Y 48 DE LA LEY DE LA
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL
DISTRITO FEDERAL.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :**

SANDRA HERNANDEZ JIMENEZ

**ASESOR
LIC. JUAN CARLOS MARTINEZ NAVA**



MEXICO

285199

2000



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.

GRACIAS:

A DIOS:

Por permitimos existir y
dejar que nuestros sueños
y metas se hagan realidad.

A MIS PADRES:

Por su invaluable apoyo
económico y moral, sin
el cual no me hubiera sido
posible alcanzar este sueño.

AL LIC. JUAN CARLOS MARTÍNEZ NAVA.

Por compartir conmigo
un poco de su sabiduría
en la realización de la
presente tesis.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO:

Por ser la institución que me
ha formado como profesional
apoyándome así a lograr una de
mis metas.

SOBRE LA NECESIDAD DE REFORMAR LOS ARTÍCULOS 102 APARTADO B CONSTITUCIONAL Y 48 DE LA LEY DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO 1.

LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

1.1	Análisis del artículo 102 Constitucional apartado B, reglamentario De la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	Pág. 1.
1.2	Competencia y atribuciones.	8.
1.3	Órganos Administrativos y estructura.	14.
1.4	Análisis de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	28.
1.5	Ombudsman.	38.
1.5.1	Competencia y atribuciones.	40.
1.6	Diferencias y similitudes entre la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Ombudsman.	41.

CAPÍTULO 2.

PROCEDIMIENTO DE QUEJA ANTE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

2.1	Tramitación de la queja.	43.
2.1.1	Presentación de la queja.	45.
2.1.2	Calificación de la queja.	48.
2.1.2.1	Quejas procedentes e improcedentes.	52.
2.1.2.2	Quejas de presunta violación a Derechos Humanos e incompetencias.	53.
2.1.3	La figura de la conciliación en el procedimiento de la queja.	55.

2.2	Recomendaciones.	56.
2.3	Procedimiento interno que sigue la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para elaborar las Recomendaciones.	60.
2.4	Seguimiento de las Recomendaciones.	62.

CAPÍTULO 3.

INEFICACIA DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1	Informes que emite la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	65.
3.2	Autoridades Administrativas contra las que proceden las Recomendaciones.	67.
3.2.1	Relación de autoridades y dependencias con mayor número de quejas.	70.
3.3	Juicio de garantías y amparo.	77.
3.4	Necesidad de reformar los artículos 102 apartado B constitucional y 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	80.

CONCLUSIONES.	87.
----------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.	91.
----------------------	-----

INTRODUCCIÓN.

En todo tiempo y lugar, ha sido constante la lucha del hombre contra el poder, para obtener un mejor trato para sí mismo y para sus seres queridos, y a su vez ha buscado se respeten sus derechos, los cuales como humanos todos debermos tener y gozar, y que se han logrado con el paso de los años, poco a poco.

Recordemos la etapa histórica que tuvo lugar en la edad media, donde muchos inocentes fueron torturados y asesinados en nombre de Dios por la santa inquisición, a principios del siglo XX fue posible erradicarla (aunque hay ciertos lugares donde aún se practica) y con ello se dió un gran paso hacia la dignificación de la humanidad y el principio del reconocimiento de los derechos humanos, asimismo cabe recordar también que la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, tuvo su origen con los actos consumados durante la segunda guerra mundial a fin de que los sobrevivientes de esos hechos tuvieran un medio de defensa y que a la vez salvaguardara sus derechos fundamentales como seres humanos.

Todo surge a raíz de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre cuyo principio se basa en que los derechos humanos son innatos, absolutos y se basan en la dignidad intrínseca de las personas, asimismo, el Ombudsman es un organismo encargado desde su lejano origen, en la constitución sueca de 1809, de investigar quejas en contra de la burocracia y así defender los derechos humanos, promueve la justicia, a fin de que no exista un ejercicio indebido del poder.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal fue creada para introducir el concepto del Ombudsman en México, es un organismo de defensa y protección, vela por los derechos humanos de los ciudadanos que habitan en el Distrito Federal que es la ciudad más poblada del mundo y es también la delimitación geográfica que se ha escogido para el presente tema de tesis, a raíz del 23 de junio de 1993, este organismo ha luchado por llevar a cabo su cometido logrando avanzar mucho, pero aún hace falta mucho por hacer, el Ombudsman, no es muy respetado en las resoluciones que emiten, igual que la Comisión de Derechos Humanos en cuanto a las Recomendaciones que dicta a las distintas autoridades contra las cuales proceden dichas Recomendaciones.

Tales Recomendaciones se limitan a establecer las actuaciones que son necesarias para que puedan restablecerse los derechos humanos que son violados por dichas autoridades, siempre dejando en claro que todas esas violaciones son provocadas por el abuso del poder que les es conferido; la ley no limita las facultades o atribuciones de las autoridades, solo les pide que actúen conforme a derecho, respetando los derechos humanos de los ciudadanos, es por esta razón que algunos servidores públicos se creen superiores y se valen, muchas veces de la situación económica que tienen los ciudadanos que acuden a pedirles ayuda, para abusar del poder que les es otorgado por la ley.

El Ombudsman Mexicano emite sus Recomendaciones, las cuales si bien es cierto que las autoridades tienen la obligación de conocer y de contestar, también lo es el hecho de que tales Recomendaciones pueden aceptarse o no, es decir, la ley no les da un carácter imperativo o coactivo y se puede anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se haya presentado la queja o denuncia, como lo mencionan los artículos 102 apartado B de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Asimismo, al ser un organismo moral, el castigo que tienen las autoridades es solo el hecho de que las Recomendaciones que emite la Comisión, que no son aceptadas, son difundidas, pero tal difusión es deficiente ya que no llega a manos de todos los ciudadanos, los cuales deberían conocer a fondo las multitudes de Recomendaciones.

La Comisión de Derechos Humanos, como ya se mencionó anteriormente, lucha por los derechos humanos de los ciudadanos, por el solo y simple hecho de que son personas, sin embargo, al no hacerlo de manera coactiva, no da seguridad al ciudadano plenamente o satisfactoriamente de que su queja o denuncia se acepte y por ende se aplique la Recomendación que de ella derive.

Como lo expresa el artículo 2 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano, de lo cual se desprende que es un organismo completo pero de carácter moral, el cual la ley debería darle más importancia reformando su Ley y su Reglamento con el propósito de que las mencionadas Recomendaciones -tema central que se plantea- tengan constreñimiento, para que los ciudadanos tengan la plena seguridad de que sus derechos humanos no van a ser violados y tengan confianza en los servidores públicos a quienes acuden esperando obtener ayuda al ser víctimas de algún delito y encontrándose en algunas ocasiones a otro victimario. Los ciudadanos deben recuperar la confianza en la equidad, ya que una sociedad sin confianza en la justicia, está perdida.

Si la Ley le confiriera no solo a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, sino a todas las comisiones del país y del mundo la potestad de ser un organismo coercitivo, por ende las Recomendaciones que emanaran de él se respetarían y las autoridades cambiarían su forma de actuar ante los ciudadanos, a su vez las dependencias se reformarían y la impartición de la justicia en México, sería el ideal con que todos soñamos.

Por lo antes mencionado, surge el interés en el tema que se plantea para la elaboración de tesis, para lo cual se ha dividido en tres capítulos, en el primero se tratará de abarcar en general, la fundamentación, competencia, atribuciones, órganos administrativos y estructura de la Comisión antes citada; en el segundo.

capítulo se explicará ampliamente el procedimiento de queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, abarcando desde su presentación y culminando con las resoluciones o recomendaciones dirigidas a las diversas autoridades; y en el tercer y último capítulo se hablará de los informes que emite la multicitada Comisión, asimismo se darán fundamentos y en base a ellos, se explicará el porqué las Recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal son ineficaces y por ende se deban reformar los artículos 102 apartado B constitucional y 48 de la Ley de la Comisión.

CAPÍTULO 1.

LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

1.1 Análisis del artículo 102 apartado B constitucional, reglamentario de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Con la adición hecha al artículo 102 constitucional mediante reforma publicada en el Diario oficial de 28 de enero de 1992, apareció el apartado B, con el cual se establecen las condiciones para el buen funcionamiento del sistema nacional no jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos. Cabe hacer mención de que hubo varias propuestas para ubicar la institución del Ombudsman en diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el primero; un párrafo adicional al artículo 14 ó 16; que el contenido del artículo 23 se agregara al 22 y así quedaría disponible ese espacio; un 24 bis, ya que con ese artículo se concluye realmente con las garantías individuales; o un 29 bis tomando en cuenta que es el último artículo de ese título constitucional; también se propuso colocarlo en el artículo 73 con una nueva fracción, dando facultad al Congreso de la Unión para legislar al respecto; etc.

Estas propuestas no fueron tomadas en cuenta debido a que se alegó que el título de las garantías individuales enumeraba a las mismas y que por ende no era conveniente introducir en él un mecanismo para su misma defensa, asimismo, se dijo que los artículos bis no son muy usuales en la legislación mexicana y mucho menos se daría en su Ley Fundamental.

No fue fácil colocarlo dado que nuestra constitución se redactó en 1917 y la institución es nueva, por lo que se optó por colocarla en el artículo 102 con un apartado B, se redactó a la brevedad, regulando lo que debía regular a nivel constitucional y con pocas palabras. La exposición de motivos de la iniciativa presidencial entre otras cosas decía lo siguiente: "El actual artículo 102 contempla la organización y atribuciones del Ministerio Público de la Federación, en su carácter de representante de los intereses de la sociedad, en su conjunto, por lo que la adición que proponemos inmediatamente después de aquella institución, para aludir a los organismos protectores de los Derechos Humanos, complementaría y reforzaría el espíritu eminentemente social de dicho precepto".¹

Con lo anterior se ha cumplido a través de la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y no solo con ella sino con la Comisión Nacional y las Estatales, estas últimas ubicadas en los diversos estados de la

¹ Stein Velasco, José Luis. Reformas Constitucionales y modernidad nacional. México, Editorial Porrúa. 1997. pág. 102.

República Mexicana, las cuales en su corta vida llevan ya varios puntos a su favor, motivo por el cual no han desaparecido.

El artículo 102 apartado B constitucional se puede analizar, de acuerdo con los elementos que el mismo contiene, para lo cual es menester transcribir dicho artículo cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 102.- A.- La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos 35 años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden Federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La Función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

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

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

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

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

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

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

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

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

Tal y como se asentó en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, este artículo inicia fijando las bases del Ministerio Público Federal, el cual es un organismo encargado de ejercer la acción persecutoria ante los tribunales de todos los delitos que conozca, a él corresponde investigarlos, aportar las pruebas necesarias y pedir las órdenes de aprehensión, las cuales si proceden toca dictarlas a los jueces de distrito, asimismo tiene la obligación de velar por la administración de justicia para que sea pronta y expedita, es decir, rápida y eficaz, esto entre muchas otras obligaciones y atribuciones que le concede y dicta la ley en otros preceptos constitucionales y ordinarios; dicho organismo depende del Poder Ejecutivo ya que éste tiene a su cargo velar por el cumplimiento de las leyes. El apartado A no es materia del presente trabajo, por lo que se procederá a explicar el apartado B, el cual es realmente el tema elegido.

Los elementos que contiene el apartado B son:

- 1.- Facultar al Congreso de la Unión de legislar en materia de Derechos Humanos.
- 2.- Creación de organismos de protección de Derechos humanos.
- 3.- Concepto de orden jurídico mexicano.
- 4.- Establecimiento de la competencia de los mismos.
- 5.- Exclusión de materias tales como son electoral, laboral y jurisdiccional.
- 6.- Creación del sistema nacional no jurisdiccional de protección a los Derechos Humanos.
- 7.- Elección del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo.

1.- Facultar al Congreso de la Unión de legislar en materia de Derechos Humanos.- Inicia otorgando esta facultad al Congreso de la Unión, esto se explica complementándolo con el artículo 73 constitucional en el que se establecen todas sus facultades y en el que no otorgaba dicha facultad, la cual hace extensiva también a legislaturas locales.

2.- Creación de organismos de protección de Derechos Humanos.- El multicitado artículo 102 apartado B constitucional, ordena al Congreso de la Unión y a las legislaturas de las entidades federativas, dentro de sus competencias, crear organismos de protección a los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. Dicha disposición no da libertad a los cuerpos legislativos de crear o no estos organismos, sino que les obliga a establecerlos quieran o no.

De tal forma que se han establecido, uno es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de competencia nacional y el cual conoce de las inconformidades que surjan en relación a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y a las distintas Comisiones ya que es una por cada entidad federativa, las cuales cuentan con autonomía de gestión y presupuestaria, con personalidad jurídica y patrimonio propios; en un principio, la Constitución no marcó nombre para el organismo de defensa a los derechos humanos, sin embargo actualmente el artículo 102 apartado B, párrafo cuarto constitucional marca que el organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En un principio se propuso crear dicho organismo, pero en un sistema centralizado, es decir, que existiera un solo organismo, una sola Comisión de Derechos Humanos con delegaciones en todas las entidades federativas, muchos autores, entre ellos Jorge Carpizo piensan que: "siempre será mejor, de acuerdo con las exigencias de la sociedad, crear y reforzar estructuras que fomentan la descentralización como la primera opción en las propuestas gubernamentales, y la centralización solo procede ante el fracaso de la estructura descentralizada".²

3.- Concepto de orden jurídico mexicano.- Este concepto es muy importante ya que al mencionarlo abarca con él todo, es decir, la totalidad como es la Constitución, leyes federales, tratados internacionales, así como constituciones y leyes locales.

4.- Establecimiento de la competencia de los organismos protectores de los Derechos Humanos.- Dicho mandamiento establece la competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos desde su primer párrafo, dando como regla general que las referidas Comisiones deben de conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, es decir, de cualquier autoridad de los tres Poderes de la Unión pero de las entidades federativas, que viole los derechos humanos, exceptuando actos jurisdiccionales y legislativos de los mismos, de los que no puede conocer ni aún los actos administrativos son los del poder Judicial de la Federación.

También establece que los mismos formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, exceptuando materias como laboral, electoral y jurisdiccional, tales recomendaciones pueden ser aceptadas por la autoridad o no, lo cual genera que la misma no se cumpla o se cumpla solo parcialmente; otra obligación que tiene la Comisión es la de presentar anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades, compareciendo ante las Cámaras del Congreso según lo establezca la ley y finalmente le deja a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la facultad de conocer de todas las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas y en el Distrito Federal, estas son solo algunas de las facultades y atribuciones de la Comisión.

5.- Exclusión de materias tales como son electoral, laboral y jurisdiccional.- La Constitución otorga facultades a la Comisión así como limitaciones, en el tercer párrafo del apartado B dicta que los multicitados organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. La exposición de motivos del proyecto presidencial explicó el porqué de tal limitación, aclarando que de conocer la Comisión de asuntos electorales, su autoridad se debilitaría así como su imparcialidad, dado que uno de los requisitos para que tal organismo sea

² Carpizo, Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman. México. Editorial CNDH. 1999. Pág. 50.

considerado un Ombudsman es que sea apartidista y apolítico, por lo anterior no debe involucrarse en asuntos políticos.

En lo que toca a los conflictos laborales, se explicó que se debe tomar en cuenta que son conflictos entre particulares y así no se da la posibilidad de que una autoridad o servidor público atente en contra de los derechos humanos de alguna de las partes y, en dado caso de que el Estado pudiera ser parte de alguna controversia laboral, la haría pero como un patrón más no como una autoridad, si la Comisión conociera de dichos asuntos duplicaría las funciones de las juntas laborales.

Es por esta razón que la Comisión no puede conocer de asuntos de fondo como de examinar asuntos o intervenir en las decisiones de un juez, etc.

Respecto a los asuntos jurisdiccionales, la razón es de que debe respetarse la independencia del Poder Judicial de la Federación como la mayor garantía de vigencia del estado de derecho.

Fue el propio Poder Judicial el que le pidió al Presidente de la República dicha exclusión, alegando que se divide en dos vertientes, uno como Poder de la Federación y otro como Poder del Estado Federal, así tiene la facultad de interpretar la Constitución en última instancia lo que lo hace estar jerárquicamente por encima de los Poderes de la Federación y por ende ningún órgano le puede indicar como debe actuar.

Asimismo, manifestó que tiene ya sus propios órganos de control, como es el Consejo de la Judicatura Federal, el cual tiene ciertas funciones de Ombudsman, ya que debe vigilar que el Poder Judicial de la Federación cumpla con sus funciones debidamente, además dicho Poder se encuentra bajo la vigilancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Debido a las razones expuestas por el Poder Judicial, fue que el Presidente de la República aceptó la exclusión para evitar enfrentamientos entre los poderes.

6.- Creación del sistema nacional no jurisdiccional de protección a los Derechos Humanos.- El último párrafo del artículo 102 apartado B constitucional dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

Al respecto Jorge Carpizo en su libro titulado Derechos Humanos y Ombudsman señala que este párrafo está inspirado en el juicio de amparo, dice que la defensa de los derechos humanos es tan extraordinaria y tan importante que es necesario que exista una unidad de interpretación y por fortuna si la hay, por ello

existe un sistema nacional jurisdiccional de defensa y protección a los derechos humanos, que es el juicio de amparo y, al poder recurrir las recomendaciones, acuerdos y omisiones ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se crea el sistema nacional no jurisdiccional de defensa y protección a los derechos humanos.

Ambos amparan a los derechos humanos, pero uno es de carácter jurisdiccional y el otro no, una sentencia de amparo obliga a toda autoridad, en cambio una recomendación de la Comisión no la vinculan ya que es solo de carácter moral con ayuda de la opinión pública.

Así la Comisión Nacional de los Derechos Humanos conoce de primera y última instancia violaciones de Derechos Humanos en los cuales interviene una autoridad o funcionario federal; de segunda y de última instancia, respecto a las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos locales y; en los casos de importancia nacional, el organismo de este carácter puede atraer cualquier asunto, aunque ya lo esté conociendo un organismo local.

8.- Elección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo.- El quinto y sexto párrafo del precepto antes citado ordenan que la Comisión tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros, mismos que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada.

Asimismo la ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara y se sustituirán anualmente los dos consejeros de mayor antigüedad en dicho cargo, a menos que sean propuestos y ratificados para un segundo periodo; también el ordenamiento aclara que la persona en quien recaiga el cargo de Presidente de la Comisión, también lo será del Consejo Consultivo y el cual será elegido en los mismos términos que a los consejeros y durará en su encargo cinco años, puede ser reelecto una sola vez y solo podrá ser removido en términos del título cuarto de la Constitución.

El Consejo Consultivo tiene varias facultades, entre ellas está el expedir su propio Reglamento Interno, el cual debe de respetar los límites que establece la Constitución, el Consejo debe estar integrado por miembros distinguidos de la sociedad que la represente y vele por el buen funcionamiento del organismo, así perteneciendo al Estado y a la sociedad, cumplen mejor con su cometido, de dicho organismo administrativo se hablará más adelante.

Una vez analizado el artículo 102 apartado B constitucional el cual reglamenta y fundamenta la existencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las Comisiones Estatales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se puede entrar a conocer mejor a este último organismo -mismo que integra el tema a

tratar- en cuanto a su competencia, atribuciones, órganos que la conforman y estructura.

1.2 Competencia y atribuciones.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal fue creada el 23 de junio de 1993, en su corta vida lleva ya consigo grandes triunfos, cada día se conoce mejor y cada vez es más aceptada por la sociedad mexicana quien se ha percatado que el organismo es un instrumento eficaz, para la defensa de los derechos humanos y como impulso para lograr obtener un mejor nivel de vida, perfeccionando así el sistema democrático; las distintas Comisiones surgieron como un reclamo de la sociedad, dada la necesidad de reformar y llevar por el buen camino la impartición de justicia y expulsar la impunidad; el Ombudsman sueco —modelo de las Comisiones— surgió con la finalidad de que fuera un apoyo, un medio de control para que las leyes fueran realmente cumplidas, supervisar la aplicación de las mismas por parte de las autoridades y a la vez crear un procedimiento que conociera de quejas sobre las arbitrariedades cometidas por autoridades y servidores públicos, pero que fuera pronto, expedito y gratuito.

Muchas son las opiniones sobre las razones por las cuales se creó la Comisión, pero creemos que la más precisa es la siguiente: "En todos los países la actividad gubernamental ha crecido grandemente y, en consecuencia las oportunidades de fricción entre el gobierno y el ciudadano, también se han multiplicado y el Ombudsman es un instrumento que controla el poder en beneficio de la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica de las personas".³

Principalmente la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se creó, tal y como lo dictan los artículos 102 apartado B constitucional y segundo de su ley, como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano.

Mucho se ha hablado de los derechos humanos, pero para lograr entenderlos mejor es menester conceptualizarlos, así tenemos que los derechos humanos son: "Todas aquellas facultades, prerrogativas y libertades fundamentales que tiene una

³ Carpizo, Jorge. Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos. México, Editorial CDHDF. 1996. Pág. 32.

persona por el simple hecho de serlo, sin las cuales no se puede vivir como ser humano".⁴

Por su parte el Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en su artículo segundo establece: que para el desarrollo de las funciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se entiende que los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana. En su aspecto positivo son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México.

Así podemos decir que los derechos humanos se fundamentan en la dignidad de las personas, son valores, las normas jurídicas los contemplan y protegen para así asegurar su efectividad y su realización, el ser humano debe de tenerlos para así poder realizarse como tal y el Estado tiene la obligación de protegerlos, respetarlos y no restringirlos, en ningún momento, los derechos humanos son eternos porque el ser humano los tiene siempre; son universales porque son para todos los seres humanos en general; son supratemporales ya que están por encima del tiempo, el cual no los condiciona y; son progresivos dado que se concretan a las exigencias del hombre en cada momento histórico, es decir, evolucionan junto con él ya que son inherentes al mismo ser humano. Los derechos humanos son ideas generales y abstractas mientras que las garantías individuales son individuales y concretas por lo que no hay que confundirlas.

Los derechos humanos se clasifican en tres generaciones:

- Derechos civiles y políticos.- Son los derechos que tiene el ser humano frente a cualquier autoridad, esta última debe respetarlos siempre.

- Derechos económicos, sociales y culturales.- Son derechos de carácter social, que procuran una mejor calidad de vida, el Estado debe impulsar lo anterior.

- Derechos de los pueblos. Son derechos de solidaridad, paz, desarrollo, medio ambiente, etc., de los diversos grupos que forman un Estado. Es un interés colectivo.

- Con respecto a esto el Presidente de la Comisión de que se trata, opina que: "Los derechos humanos se han ido ampliando, primero eran libertades frente al Estado, que básicamente le imponían un deber de no hacer para no impedir las libertades de expresión, manifestación, asociación, de creencias, etc. Pero luego vienen los derechos humanos sociales y económicos que implican para el Estado una obligación de hacer; son los que permiten una vida material digna, el derecho a la vivienda, a la educación o al trabajo. Luego vienen los derechos difusos; el derecho a un medio ambiente sano; los derechos humanos van cambiando y en el

⁴ Aguilar Cuevas, Magdalena. Manual de Capacitación de Derechos Humanos. Enseñanza, Aprendizaje y Formación, 2ª E.D. México. Editorial CDHDF. 1999. Pág. 250.

futuro pueden surgir otros nuevos. El desarrollo de la sociedad nos dirá cuales pueden ser".⁵

Lo anterior no quiere decir que el Estado esté obligado a darle vivienda o trabajo a todos, pero si que proporcione las condiciones necesarias para que todos puedan adquirir con facilidad un trabajo o una vivienda.

Para comprender mejor cuales son las atribuciones de la Comisión es menester conceptualizar el término atribución: "Las atribuciones son los derechos y las obligaciones de la autoridad administrativa que les son otorgadas para que ésta pueda llevar a cabo el logro de sus fines, proveyendo así la necesidad de propiciar un Estado de justicia equilibrando las necesidades existentes entre las clases débiles y las que no los son, pues que mediante esas atribuciones el Estado puede proveer a los gobiernos de seguridad, vigilancia, prestación de servicios, salubridad, etc., individualizando su actuar mediante los funcionarios públicos en quienes se concretan las facultades otorgadas por la ley, pues que en la medida de los fines a lograr será el alcance de la atribución de facultades".⁶

El Ombudsman es una nueva institución, tiene en México una vida muy corta, pero tiende a consolidarse, su nombre sueco significa "representante del hombre", es decir, ombud significa representante del otro y man significa hombre, se busca en nuestro país arraigar tal institución en la confianza de los ciudadanos, una de las atribuciones que tiene el Ombudsman mexicano es que cuenta y está garantizado en cuanto a su eficacia en ocho fundamentos jurídicos: independencia, autonomía, imparcialidad, racionalidad, celeridad, gratuidad, neutralidad política y constitucionalidad.

INDEPENDENCIA.- Esto se dice debido a que dicho organismo no guarda una relación jerárquica con ningún otro órgano u otra autoridad, es una institución a la cual se le tiene confianza en cuanto a su atención y satisfacción de las demandas públicas.

AUTONOMÍA.- No está sujeto a decisiones de la administración central, esto es para que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal actúe libremente y así funcione mejor. (artículo 6 de la LCDHDF)

IMPARCIALIDAD.- Tiene el deber jurídico de abstenerse de resolver a favor de alguna de las partes involucradas en alguna controversia de la cual tenga conocimiento de acuerdo a su competencia por tener algún interés personal, tampoco puede resolver legalmente sin la debida fundamentación jurídica, asimismo no puede resolver sin presentar las pruebas pertinentes que evidencien el sentido de su resolución. Así no hay desvío de aplicación de las leyes y la Comisión puede proteger los derechos humanos de todo quejoso que acude ante ella.

⁵ GACETA Año VI. Número 1. Enero. 1999. Editada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Pag. 37.

⁶ Ramírez Gutiérrez, José Othón. Diccionario Jurídico Mexicano. México. Editorial Porrúa 1998. Pag. 263.

RACIONALIDAD.- La Comisión debe razonar el comportamiento de la autoridad o del servidor público con lo cual se motivo la queja, es decir los fundamentos y confrontarlos de manera crítica con la misma, valora las pruebas apoyándose en la normatividad y así poder emitir su resolución. (artículo 43 de la LCDHDF)

CELERIDAD.- Está fundamentada en la Carta Magna, ya que establece que toda persona tiene el derecho de que se le administre justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, el Ombudsman mexicano proporciona este procedimiento el cual es flexible, y antiburocrático, sin formalismos. (artículo 5 de la LCDHDF)

GRATUIDAD.- Todos los servicios que ofrecen las Comisiones de Derechos Humanos a la sociedad, sin distinción alguna, son gratuitos.

NEUTRALIDAD POLÍTICA.- Ya se mencionó anteriormente que la Comisión no debe intervenir en asuntos de carácter electoral, ya que se vería debilitada en cuanto a su autoridad e imparcialidad, debe ser apartidista y apolítica.

CONSTITUCIONALIDAD.- Su fundamentación la encontramos desde la Constitución sueca, donde surgió la figura del Ombudsman y en México se encuentra en nuestra ley suprema, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el multicitado artículo 102 apartado B.

El Ombudsman posee otras atribuciones ya que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, fe pública, puede proceder de manera rápida y antiburocrática, asimismo puede actuar de oficio investigando arbitrariedades de actos u omisiones de las autoridades o servidores públicos, la elección de su Presidente no coincide con la elección del Presidente de la República, pero además de todas las atribuciones anteriores la Comisión debe observar, promover, proteger, estudiar y lograr que se divulguen los derechos humanos (artículo 2 de la LCDHDF) y sinceramente creemos que esta última es la más difícil, ya que los medios masivos de comunicación ponen muchas barreras. Todas las Comisiones de nuestro país se estructuran de semejante manera. Las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se enumeran en el artículo 17 de su Ley.

ARTÍCULO 17.- Son atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:

- I.- Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.
- II.- Conocer e investigar a petición de parte o de oficio presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:
 - a) Por actos u omisiones de índole administrativo de los servidores públicos o de las autoridades de carácter local del Distrito Federal a que se refiere el artículo 3º de esta ley.

b) Cuando los particulares o algún agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad local del Distrito Federal o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.

III.- Formular propuestas conciliatorias entre el quejoso y las autoridades o servidores públicos presuntos responsables, para la inmediata solución del conflicto planteado cuando la naturaleza del caso así lo permita;

IV.- Formular recomendaciones públicas autónomas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas;

V.- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el Distrito Federal.

VI.- Proponer a las diversas autoridades del Distrito Federal en el ámbito de su competencia la formulación de proyectos de las modificaciones a las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que a juicio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

VII.- Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos en su ámbito territorial:

VIII.- Expedir su reglamento interno.

IX.- Elaborar e instrumentar programas preventivos en materia de derechos humanos;

X.- Supervisar que las condiciones de las personas privadas de su libertad que se encuentren en los centros de detención, de internamiento y de readaptación social del Distrito Federal estén apegadas a derecho y se garantice la plena vigencia de sus derechos humanos, pudiendo solicitar el reconocimiento médico de reos o detenidos cuando se presuman malos tratos o torturas, comunicando a las autoridades competentes los resultados de las revisiones practicadas. Estas atribuciones se entienden sin perjuicio de las que en la materia correspondan también a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y para su ejercicio se promoverá la instrumentación de los mecanismos de coordinación que sean necesarios al efecto, y

XI.- Las demás que le otorguen la presente Ley y otros ordenamientos legales y reglamentarios.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal puede conocer de violaciones a los derechos humanos de cualquier autoridad o servidor público, solo en su delimitación territorial, el Distrito Federal, no es fácil debido a que es la ciudad

más poblada del mundo, además de ésta delimitación también se exceptúa el no poder conocer de actos administrativos del Poder Judicial de la Federación.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene esta misma limitación pero su delimitación geográfica es nacional, puede conocer de asuntos aunque ya los estén investigando otras Comisiones, además de tener la facultad de conocer de las inconformidades que haya en relación a las Comisiones Estatales o la del Distrito Federal.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal al igual que las demás Comisiones no puede intervenir en asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales, debido a que como ya se explicó en materia electoral no debe involucrarse, debe ser imparcial, apolítica y apartidista pero si puede conocer de violaciones de garantías individuales ocurridas durante los procesos electorales, hasta antes de que haya elección, es decir, cuando se trata de obtener el voto de la persona por medio de chantajes, amenazas o maltrato; en materia laboral no puede intervenir ya que duplicaría las funciones de las juntas laborales, además de que son controversias entre particulares, pero puede proceder cuando haya violaciones administrativas durante el procedimiento laboral por autoridades o servidores públicos, es decir, cuando no se cumpla un laudo emitido por la junta y en materia jurisdiccional como se mencionó anteriormente, fue el propio Poder Judicial el que pidió al Presidente de la república dicha limitación al argumentar su jerarquía por encima de los demás Poderes y al tener la última palabra en la interpretación de la Constitución se decidió que ningún otro organismo podía decirle o sugerirle como actuar, pero si interviene cuando durante el procedimiento se violen las garantías individuales, es decir, cuando el juicio dura más de un año y aún no se dicta la sentencia.⁷

La Comisión no puede conocer de asuntos jurisdiccionales, pero ello no implica que no tenga su propia jurisdicción, ya que conoce quejas, ejecuta programas de atención y seguimiento de ellas, investiga, efectúa actos legales para llegar a formular su recomendación y darle seguimiento para verificar que la misma ha de ser cumplida en su totalidad; no puede invadir otras jurisdicciones pero si puede actuar en la medida que su propia competencia se lo permita establecida ya en la Constitución, en su Ley y en su Reglamento. La Comisión no puede dar respuesta a consultas formuladas por autoridades o particulares sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales debido a que esto es solo competencia del Poder Judicial de la Federación. (artículo 18 de la LCDHDF)

La misma Ley en su artículo 19 enumera los actos que para tal efecto se considerarán resoluciones de carácter jurisdiccional como son: las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia; las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso; los autos y acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal u órgano de impartición de justicia para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal, y en

⁷ Aguilar Cuevas, Magdalena. Ob-Cit. Pág. 172.

materia administrativa, los análogos a los señalados en las fracciones anteriores. En su último párrafo aclara que la Comisión no puede examinar cuestiones jurídicas de fondo.

La Comisión conoce de actos u omisiones de naturaleza administrativa, vicios en los procedimientos, delitos o por actos irracionables, injustos, inadecuados o erróneos, o por dejar sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados, que lesionen a una persona o a un grupo, realizados por autoridades o servidores públicos o por agentes sociales que cuentan con anuencia, tolerancia o negligencia imputable a una autoridad o servidor público.

El mayor propósito de la Comisión es ser eficaz y para ello se debe cambiar la realidad en la que vivimos, ya que el Gobierno, las Procuradurías, los organismos policiacos, etc. no dan el servicio correcto a la ciudadanía, no actúan como deberían hacerlo y por ende, no hay una adecuada atención a las víctimas de los delitos, ni hay una adecuada procuración de justicia y la inseguridad se ha ido agravando.

La Comisión tiene otras facultades y atribuciones, las cuales se van dando durante el procedimiento de queja ante ella, otorgadas por su Ley y por su Reglamento, las leyes reglamentarias van más allá de la Ley Fundamental, pero no se aportan de lo que marcó el legislador en la norma respectiva y así es como se otorgan otras facultades y atribuciones sin ser inconstitucionales, las cuales se explicarán en el segundo capítulo.

1.3 Órganos Administrativos y estructura.

La Comisión se conforma de varios órganos que le ayudan a llevar a cabo todas y cada una de las funciones que le asignan los ordenamientos correspondientes, en el artículo 7 de su Ley se dispone que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se integrará con un Presidente, un Consejo, los Visitadores que determine su reglamento interno, los cuales auxiliarán al Presidente y lo sustituirán en sus ausencias, así como por el personal necesario para el desarrollo de sus actividades. También la Comisión podrá contar con unidades desconcentradas para la atención y seguimiento de los asuntos de su competencia en los lugares que considere pertinentes. (artículo 26 de la LCDHDF)

El artículo 12 de su Reglamento Interno se establece que para el desarrollo y el cumplimiento de las funciones y atribuciones que corresponden a la Comisión, ésta contará con los órganos y la estructura administrativa que garanticen su buen funcionamiento y el artículo 18 del mismo ordenamiento asimismo dispone que los órganos de la Comisión del Distrito Federal serán:

- A) La Presidencia;
- B) El Consejo;
- B) La Secretaría Técnica del Consejo.
- D) Las Visitadurías.

A) La Presidencia.

La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión, la cual estará a cargo de un Presidente quien fungirá como su representante legal y que según lo crea conveniente puede delegar dicha función. (artículo 19 del RCDHDF)

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal debe reunir ciertos requisitos para poder ocupar dicho cargo tales como:

- 1.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- 2.- Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, el día de su nombramiento;
- 3.- Poseer conocimientos generales en materia de derechos humanos así como del marco normativo vigente para el Distrito Federal en esta materia; y
- 4.- Gozar de buena reputación y reconocido prestigio público además de no haber sido condenado por delito intencional o preterintencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena. (artículo 8 LCDHDF).

El presidente de la Comisión reuniendo estos requisitos será nombrado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros; o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión con la misma votación calificada, para tal efecto, de realizar el nombramiento, la Asamblea Legislativa por conducto de su Comisión de Derechos Humanos convocará a los más destacados organismos no gubernamentales que, en su desempeño, se hayan distinguido por la promoción y defensa de los derechos humanos, asociaciones y colegios vinculados a la defensa y promoción de los derechos humanos y, en general, a las entidades o personalidades que estime convenientes a proponer a un Candidato para hacerse cargo de la Presidencia de la Comisión. (artículo 9 LCDHDF).

El Presidente durará en su cargo cinco años, podrá ser reelecto una sola vez, es decir, para un segundo período, (artículo 10 LCDHDF) podrá ser destituido y, en su caso, sujeto a responsabilidad solo por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el título cuarto de la Constitución, en todo caso de que el Presidente sea destituido o de que renuncie durante su cargo, el Presidente será sustituido interinamente en cuanto a la representación social y sus funciones por el Primer Visitador, si éste se encuentra ausente, lo suplirá el Segundo Visitador o en su caso, por el Tercero o el Cuarto, en tanto que se determine otro titular de la Comisión. (artículo 21 del RCDHDF).

El titular del ombudsman mexicano tendrá diversas facultades, entre ellas están:

- 1.- Actuar como representante legal de la Comisión;
- 2.- Formular los lineamientos generales a los que habrán de sujetarse las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal de la misma;
- 3.- Establecer las políticas generales que en materia de derechos humanos habrá de seguir la Comisión ante los organismos nacionales e internacionales;
- 4.- Promover y fortalecer las resoluciones de la Comisión que representa con organismos públicos, sociales o privados nacionales e internacionales, en la materia de su competencia;
- 5.- Dictar las medidas específicas que estime idóneas para el adecuado desempeño de las actividades de la Comisión;
- 6.- Distribuir y delegar funciones a los visitadores;
- 7.- Presentar anualmente un informe general a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sobre las actividades de la Comisión;
- 8.- Celebrar convenios de colaboración con autoridades y organizaciones de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales para el cumplimiento de los fines de la Comisión;
- 9.- Aprobar y emitir, en su caso, las recomendaciones y acuerdos que resulten de las investigaciones efectuadas;
- 10.- Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el Distrito Federal;
- 11.- Elaborar el anteproyecto del presupuesto anual de egresos de la Comisión y el correspondiente informe sobre su ejercicio para ser presentado al consejo de la misma, y

12.- Otras que le señale la ley y las que sean necesarias para el debido desempeño de su cargo. (artículo 22 de la LCDHDF)

El Presidente puede llevar a cabo reuniones con organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos humanos legalmente constituidas, para intercambiar puntos de vista sobre los objetivos de la Comisión, considerando el listado que realice ella misma. (artículo 23 de la CDHDF), asimismo, tendrá fe pública, para certificar la veracidad de los hechos en relación a los asuntos que conoce. (artículo 25 de la LCDHDF).

El artículo 25 de su ley establece en su segundo Párrafo que la fe pública consiste en la facultad de autenticar documentos preexistentes o declaraciones y hechos que tengan lugar o estén aconteciendo en presencia del funcionario. El Presidente puede solicitar medidas precautorias, de conservación o restitutorias en cualquier momento a las autoridades competentes, esto es para evitar la consumación irreparable de presuntas violaciones a derechos humanos. (artículo 39 de la LCDHDF).

El debe estudiar todos los proyectos de Recomendación y los Acuerdos de No Responsabilidad que los visitadores presenten a su consideración, formulará las modificaciones, las observaciones y las consideraciones que resulten pertinentes y, en su caso, lo suscribirá. (artículo 47 de la LCDHDF) y en dado caso de que las violaciones a los derechos humanos sean frecuentes, la Comisión puede investigar de oficio el área de actuación con que se relacionen las recomendaciones. (artículo 50 de la LCDHDF), el Presidente está obligado a enviar un informe anual a diversas autoridades sobre las actividades que haya realizado en dicho lapso, tal informe será difundido ampliamente. (artículo 56 de la LCDHDF) y cuando persistan actitudes u omisiones por parte de las autoridades que deban colaborar en las investigaciones de la Comisión y que tengan como consecuencia evadir o entorpecer las funciones de la misma, la Comisión podrá emitir un informe especial denunciando las faltas en las que incurrieron dichas autoridades. (artículo 63 de la LCDHDF), también puede en dado caso de que las autoridades cometan infracciones durante las investigaciones que ella realice, pedir las sanciones administrativas que procedan. (artículo 64 de la LCDHDF), además de ello, la Comisión puede solicitar la amonestación por escrito pública o privada, según sea el caso, al titular del centro de trabajo de aquéllos. (artículo 65 de la LCDHDF).

Otra de las facultades de la Comisión es que puede elaborar su propio reglamento y su proyecto de presupuesto anual de egresos. (artículo 71 de la LCDHDF).

Corresponderá también al Presidente nombrar y remover libre y discrecionalmente a todo el personal del organismo. (artículo 23 del RCDHDF). El personal de la Comisión se encuentra obligado a procurar en toda circunstancia y en todo momento los derechos humanos de los quejosos, así como de proponer iniciativas para mejorar las funciones del organismo. (artículo 9 del RCDHDF); el

personal que preste sus servicios en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal estará regulado por las disposiciones del apartado B del artículo 123 de nuestra Carta Magna y por la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria de dicho apartado, teniendo en todos los casos la categoría de empleados de confianza, debido a la naturaleza de las funciones que ésta desempeña. (artículo 70 de la LCDHDF).

Para el despacho de los asuntos que directamente le corresponden a la Presidencia de la Comisión, contará con el apoyo de las dependencias siguientes:

- 1.- Una Dirección General de Quejas y Orientación;
- 2.- Una Dirección General de Administración;
- 3.- Una Dirección General de Comunicación Social;
- 4.- Una Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones, y

Las demás que establezcan en los correspondientes acuerdos administrativos. El Presidente de la Comisión contará con el apoyo de la **Secretaría Particular** y de la **Coordinación de Asesores**. (artículo 24 del RCDHDF).

1.- La Dirección General de Quejas y Orientación tiene las siguientes funciones:

1.- Recibir y registrar las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos;

2.- Despachar toda la correspondencia concerniente a la atención de las quejas, tanto de la que deba enviarse a autoridades, como a quejosos o agraviados, y recabar los correspondientes acuses de recepción;

3.- Realizar las labores de orientación al público cuando de la queja que se presente se desprenda fehacientemente que el asunto no es de la competencia de la Comisión del Distrito Federal. Para tal efecto la orientación debe realizarse de tal modo que a la persona atendida se le expliquen la naturaleza de su problema y las posibles formas de solución, y se le proporcionen los datos del funcionario público ante quien puede acudir, así como el domicilio y teléfono de éste último;

4.- Asignar número de expediente a las quejas presuntamente violatorias de derechos humanos y registrarlas en el banco de datos sistematizado que se establezca para tal efecto;

5.- Turnar a las Visitadurías, inmediatamente después de que se hayan registrado, los correspondientes expedientes de queja, en el estricto orden que les corresponda;

6.- Operar y administrar el banco de datos en el que se registren desde la recepción hasta la conclusión del expediente todas las acciones llevadas a cabo por la Comisión;

7.- Coordinar sus labores con los responsables de las Visitadurías, otorgando y solicitando los informes que resulten indispensables;

8.- Informar a los quejosos sobre los avances de los expedientes de queja, realizando tal función en coordinación con los Visitadores;

9.- Administrar el Archivo General de la Comisión, en cuanto a los expedientes de queja;

10.- Turnar a los órganos o a las dependencias administrativas de la Comisión la correspondencia a ellos dirigida y que se reciba en las oficinas del Organismo;

11.- Las demás que le encomiende el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (artículo 25 del RCDHDF).

A su vez la Dirección General de Quejas y Orientación para el buen desempeño de sus funciones contará con:

1.- Una Dirección de Recepción, Registro y Seguimiento de Quejas;

2.- Una Dirección de Orientación Jurídica;

3.- Una Coordinación de Procedimientos Internos;

4.- Una Coordinación de Archivo y Correspondencia;

5.- Una Coordinación de Informática;

6.- Una Oficialía de Partes, y

7.- Las demás que establezca el Presidente de la Comisión, previa autorización del Consejo.

Estas dependencias le ayudan a la Dirección de Quejas y Orientación, en todas y cada una de las funciones que le han sido asignadas para apoyar a la Presidencia, y de acuerdo a su nombre, es la función que desempeñan.

2.- La Dirección General de Administración tendrá las siguientes funciones:

1.- Atender las necesidades administrativas de las unidades de la Comisión, de acuerdo con los lineamientos generales fijados por el Consejo y por el Presidente del organismo;

2.- Establecer con la aprobación del Presidente, las políticas, las normas, los criterios, los sistemas y los procedimientos para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales del organismo y la prestación de servicios generales de apoyo;

3.- Coordinar la formulación del programa operativo anual y del proyecto de presupuesto de la Comisión, y vigilar su cumplimiento de acuerdo con la aprobación del Consejo;

4.- Autorizar las adquisiciones de acuerdo con los preceptos legales y los lineamientos que fijen el Consejo y el presidente;

5.- Conservar y custodiar los bienes muebles e inmuebles de la Comisión, conforme a los lineamientos que al efecto se dicten y llevar el registro y el control de los mismos;

6.- Establecer y operar el sistema de cómputo de la Comisión:

7.- Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquéllas que le confiera el Presidente de la Comisión. (artículo 27 del RCDHDF).

Al igual que la Dirección General de Quejas y Orientación, también la Dirección General de Administración cuenta con el apoyo de otras dependencias que se dividen las funciones delegadas a ésta:

1.- Una Dirección Operativa, y

2.- Una Dirección de Servicios de Cómputo. (artículo 28 del RCDHDF).

3.- La Dirección General de Comunicación Social tendrá las siguientes funciones:

1.- Auxiliar al titular de la Comisión del Distrito Federal en la conducción de las políticas de comunicación social y de divulgación del organismo y en sus relaciones con los medios de información;

2.- Elaborar materiales audiovisuales para dar a conocer a la sociedad las funciones y las actividades de la Comisión;

3.- Mantener un contacto permanente con los representantes de los medios de comunicación social, con el fin de tenerlos informados sobre las acciones que la Comisión pretenda difundir;

4.- Coordinar las reuniones de prensa del Presidente y demás funcionarios de la Comisión;

5.- Informar al Presidente del organismo sobre las denuncias que aparezcan en los medios de comunicación social a efecto de que se proceda –como lo indica el artículo 24 fr. II de la LCDHDF- a iniciar de oficio, discrecionalmente la investigación de las mismas que sean de su competencia;

6.- Las demás que al efecto establezca el Presidente de la Comisión. (artículo 29 del RICDHDF)

Para el cumplimiento de sus funciones, contará con el apoyo de las siguientes dependencias:

1.- Una Dirección de información;

2.- Una Dirección de Divulgación. (artículo 30 del RCDHDF)

4.- La Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones tendrá a su cargo las siguientes funciones:

1.- Registrar en una base de datos automatizada cada una de las recomendaciones expedidas por la Comisión;

2.- Registrar en la misma base de datos los informes respecto de la aceptación, en su caso, de las recomendaciones y los concernientes a los avances que se den en su cumplimiento;

3.- Informar al presidente de la Comisión sobre el avance en el cumplimiento de cada una de las recomendaciones, hasta que se consideren totalmente cumplidas;

4.- Preparar los proyectos de informes que el Presidente deba enviar a las autoridades, sobre el estado que guarde el cumplimiento de cada una de las recomendaciones;

5.- Solicitar informes adicionales a las autoridades a las cuales se dirigió una Recomendación, a fin de que precisen datos o aporten otros elementos para poder evaluar el grado de cumplimiento;

6.- Informar a los quejosos que lo soliciten respecto del cumplimiento de las recomendaciones correspondientes;

7.- Coordinar el trabajo de evaluación del cumplimiento de las Recomendaciones con los Visitadores y los Visitadores Adjuntos que hubiesen preparado los proyectos respectivos y solicitar a éstos, en su caso, la práctica de diligencias que fueren necesarias a fin de verificar la información recibida;

8.- Las demás que al efecto le establezca el Presidente de la Comisión. (artículo 31 del RCDHDF).

La Secretaría Particular y la Coordinación de Asesores del presidente de la Comisión del Distrito Federal, tendrán las funciones que éste establezca y contarán con el personal de apoyo que sea necesario. (artículo 32 del RCDHDF).

Como se puede apreciar, la Presidencia se apoya de diversas dependencias, la Dirección General de Quejas y Orientación se dedica a conocer en primera instancia de las quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, las registra, forma el expediente y turna a la Visitaduría; la Dirección General de Administración se encarga de velar por las necesidades administrativas del organismo, cuida su patrimonio en general; la Dirección general de Comunicación Social, se encarga de la difusión en general de las actividades que realiza la Comisión y de informarse de presuntas violaciones a derechos humanos y; la Coordinación de seguimiento de Recomendaciones como su nombre ya lo indica, se encarga de registrar toda la información concerniente al avance del cumplimiento de las recomendaciones e informar a los quejosos de ello.

B) El Consejo.

Los miembros del consejo serán nombrados en los mismos términos que al Presidente de la Comisión, el organismo contará con un Consejo Consultivo, integrado por diez ciudadanos, hombres y mujeres, que gocen de reconocido prestigio dentro de la sociedad y cuando menos siete de ellos no deberán ocupar ningún cargo, comisión o empleo como servidor público, al frente de este órgano estará el Presidente de la Comisión, el cargo de miembro del Consejo tendrá carácter honorario, con excepción del de su Presidente, cada año deberán ser sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período. (artículo 11 de la LCDHDF), El Consejo contará a su vez con un **Secretario Técnico**, quien será nombrado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión y su función será dar trámite a las resoluciones del Consejo. (artículo 12 de la LCDHDF). Cabe aclarar que la manera de elegir tanto al Presidente como a los integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión cambió, debido a las reformas hechas a la Ley Orgánica de dicha institución en diciembre del año próximo pasado, antes era el Presidente de la República quien elegía, ahora es la Asamblea Legislativa.

Al respecto el Diputado local del PRI, José Alfonso Rivera manifestó: "Es la primera vez que van a funcionar las modificaciones legales hechas en esa materia. Tenemos que hacerlo con cuidado para que no haya errores o impugnaciones".⁶

El Consejo de la Comisión tendrá las siguientes facultades:

⁶ GACETA. Año VI. Número 11. Noviembre 1999. Editada por la Comisión de derechos humanos del Distrito Federal. Pág. 113.

1.- Establecer los lineamientos generales para las actividades de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;

2.- Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión ;

3.- Aprobar las demás normas de carácter interno relacionadas con la Comisión;

4.- Opinar sobre el proyecto del informe anual que el Presidente de la Comisión debe enviar a diversas autoridades, así como de otros asuntos que le someta el Presidente, incluyendo la formulación de pronunciamientos generales dirigidos a prevenir la recurrencia de las violaciones a los derechos humanos;

5.- Pedir al Presidente de la Comisión, información sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión, y

6.- Conocer el informe del Presidente respecto al ejercicio presupuestal. (artículo 20 de la CDHDF)

Además de las funciones antes mencionadas, el Consejo tendrá competencia para establecer los lineamientos generales de actuación y los programas anuales de trabajo del organismo. (artículo 33 del RCDHDF) y en los casos no previstos o de duda sobre la interpretación del reglamento, el Presidente someterá el asunto al Consejo para que dicte el acuerdo respectivo. (artículo 34 del RCDHDF); cuando los lineamientos de actuación de la Comisión aprobados por el Consejo, no estén previstos en el reglamento, se establecerán mediante declaraciones, acuerdos o tesis, que serán publicados en la Gaceta mensual de la Comisión. (artículo 35 del RCDHDF). El Consejo se reunirá en sesión ordinaria cada mes y en sesión extraordinaria mediante convocatoria de su Presidente, puede convocarla o a solicitud que le formulen por lo menos tres de sus integrantes cuando se estime que hay razones de importancia para ello. Todas las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes y el Presidente tendrá siempre el voto de calidad, en las sesiones extraordinarias no se incluirá el punto de asuntos varios en el orden del día. (artículos 21 de la LCDHDF y 36-37 del RCDHDF).

De cada una de las sesiones del Consejo se levantará un acta general, en la que se asiente una síntesis de las intervenciones de los consejeros y de las demás personas que a ellas asistan. De igual manera se transcribirán los acuerdos o las tesis emitidas. Las actas serán aprobadas en su caso por el Consejo en la sesión ordinaria inmediatamente posterior. (artículo 38 del RCDHDF)

Para la realización de ambas sesiones, el Secretario Técnico del Consejo enviará a los Consejeros por lo menos con tres días de anticipación, el citatorio y el orden del día previsto para la sesión; así como todos los materiales que por su naturaleza deban ser estudiados por los consejeros antes de llevarlas a cabo. (artículo 39 del RCDHDF) y se requerirá como quorum para llevar a cabo la

sesión del Consejo, la asistencia de cuando menos la mitad más uno de los miembros, sin embargo, transcurridos quince minutos de la hora fijada para el inicio de la sesión, ésta comenzará; las decisiones del Consejo se toman por mayoría de votos de los miembros presentes y el voto de calidad, en caso de empate, lo tendrá el Presidente, el Consejo siempre debe procurar tomar sus decisiones por consenso.

En el desarrollo de las sesiones los consejeros informarán al Presidente de las quejas recibidas en el mes correspondiente, los expedientes que fueron concluidos y las causas; las Recomendaciones y los Acuerdos de no Responsabilidad que se expidieron en ese lapso; el número de personas a quienes se les orientó y cualquier otro aspecto que resulte importante a juicio de los consejeros. (artículo 40 del RCDHDF).

C) La Secretaría Técnica del Consejo.

Tendrá las siguientes facultades:

- 1.- Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias que el Consejo celebra;
- 2.- Remitir oportunamente a los consejeros el citatorio, el orden del día y el material indispensable para realizar las sesiones;
- 3.- Brindar a los consejeros el apoyo necesario para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades;
- 4.- Organizar el material y supervisar la elaboración de la Gaceta de la Comisión;
- 5.- Coordinar la edición de las publicaciones que realice la Comisión;
- 6.- Supervisar las actividades de distribución y comercialización de las publicaciones;
- 7.- Diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de derechos humanos;
- 8.- Establecer una comunicación directa y periódica con los organismos públicos y las organizaciones no-gubernamentales de derechos humanos en el país y, particularmente, con las del Distrito Federal;
- 9.- Promover el estudio y la enseñanza de los derechos humanos dentro del sistema educativo del Distrito Federal;
- 10.- Colaborar con la Presidencia de la Comisión en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales;

11.- Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión;

12.- Celebrar convenios de colaboración con autoridades y organizaciones de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales para el cumplimiento de los fines de la Comisión, y

13.- Las demás que al efecto le establezcan el Presidente o el Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (artículo 42 del RCDHDF).

A su vez, la Secretaría Técnica contará con otras dependencias que le ayudarán a llevar a cabo sus funciones:

1.- Una Dirección General de Promoción y Difusión;

2.- Una Dirección de Promoción y Capacitación;

3.- Una Dirección de Difusión y Publicaciones, y

4.- El personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones. (artículo 43 del RCDHDF)

D) Las Visitadurías.

Los visitadores serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la Comisión, los cuales deberán reunir los siguientes requisitos:

1.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;

2.- Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;

3.- No haber sido condenado por delito intencional o preterintencional, y

4.- Ser de reconocida buena fama. (artículo 13 de la LCDHDF).

Las funciones de los visitadores y del Presidente serán incompatibles con cualquier cargo, comisión o empleo públicos o privados o con el desempeño libre de su profesión, excepción hecha de actividades académicas. (artículo 14 de la LCDHDF), asimismo no podrán ser detenidos, sancionados o juzgados por ejercer sus funciones. (artículo 15 de la LCDHDF) y al igual que el Presidente, tendrán los visitadores en sus actuaciones fe pública, para certificar la veracidad de los hechos en relación a las quejas, pudiendo pedir a cualquier autoridad medidas cautelares

para evitar la consumación irreparable de las presuntas violaciones a derechos humanos. (artículo 43 y 39 de la LCDHDF).

Los visitadores tendrán las siguientes facultades:

- 1.- Recibir, admitir o rechazar las quejas presentadas ante la Comisión por los afectados, sus representantes o sus denunciantes;
- 2.- Iniciar de oficio, discrecionalmente la investigación de las denuncias que aparezcan en los medios de comunicación social y que sean de su competencia;
- 3.- Efectuar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones a los derechos humanos;
- 4.- Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo que se someterán al Presidente, para su consideración y en su caso aprobación, y
- 5.- Las demás que le sean conferidas en otros ordenamientos legales, reglamentarios y por el Presidente de la Comisión. (artículo 24 de la LCDHDF).

La Comisión contará con un mínimo de dos y un máximo de cuatro Visitadurías, el titular de ellas será el Visitador, las Visitadurías serán identificadas de la manera siguiente, Primera Visitaduría, Segunda Visitaduría, Tercera Visitaduría y Cuarta Visitaduría y conocerán de las quejas por violaciones a derechos humanos dentro de su competencia, tendrán a su cargo el trámite de los expedientes de queja que la Dirección de Quejas y Orientación les turne, aunque el Presidente puede asignarle a alguna de ella un determinado expediente, pese el turno que hubiese dado la Dirección antes mencionada, asimismo, él puede asignarles independientemente del Programa de Quejas, tener a su cargo los Programas Especiales de acuerdo al plan anual de labores y determinar cual de los Visitadores se encargará de presentar denuncias penales, si fuese necesario. (artículos 44-47 y 49 del RCDHDF).

Las Visitadurías contarán, cada una de ellas, con:

- 1.- Una Dirección General;
- 2.- Dos Direcciones de Area;
- 3.- Una Coordinación de Procedimientos Internos;
- 4.- Visitadores Adjuntos, y
- 5.- El personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones. (artículo 48 del RCDHDF).

1.- La Dirección General será auxiliar del Visitador, actuará bajo su estricta supervisión y tendrá las siguientes funciones:

- 1.- Suscribir, por acuerdo del Visitador correspondiente, las solicitudes de información que se formulen a las distintas autoridades o servidores públicos;
- 2.- Suscribir, por acuerdo del Visitador correspondiente, los escritos dirigidos a los quejosos y agraviados, con el fin de que precisen o amplíen las quejas, aporten los documentos necesarios o presenten pruebas;
- 3.- Revisar los acuerdos de calificación que realicen los Visitadores Adjuntos y suscribir por instrucciones del Visitador los acuerdos de admisión de la instancia;
- 4.- Dirigir los equipos de investigación que se integren para documentar los expedientes de queja;
- 5.- Coordinar el trabajo de las Direcciones de Area de las Visitadurías;
- 6.- Entrevistar a los quejosos que tengan dudas o reclamaciones respecto del tratamiento que se le esté dando a sus respectivos expedientes;
- 7.- Ejecutar las determinaciones de los Visitadores respecto de las actividades de conciliación que con las distintas autoridades se practiquen;
- 8.- Presentar mensualmente al Visitador correspondiente los informes que se les soliciten sobre el desarrollo de las quejas;
- 9.- Revisar los proyectos de Recomendación o Acuerdos de No Responsabilidad que presenten a su consideración los Directores de Area;
- 10.- Organizar y dirigir las visitas e inspecciones a los centros de reclusión y readaptación social, y
- 11.- Las demás que les sean encomendadas por el Presidente de la Comisión del Distrito Federal. (artículo 50 del RCDHDF).

2.- Las Direcciones de Area de las Visitadurías.- Serán los responsables inmediatos de dirigir a los equipos de investigación y auxiliarán al Director General en sus funciones. (artículo 51 del RCDHDF).

3.- La Coordinación de Procedimientos Internos.- Como su nombre lo indica estará a cargo de cuidar que todos los pasos que conforman el Procedimiento, se lleven a cabo y que sean realizados con mucho cuidado, dado la importancia de que el organismo protege los derechos humanos y por ende tiene que ocuparse de una tarea muy importante.

4.- Visitadores Adjuntos.- Tendrán ese carácter los miembros del personal profesional que laboren en las Visitadurías, que reciban el nombramiento específico como tales, encargados de la integración de los expedientes de queja y de su consecuente investigación, incluidos los peritos en medicina, medicina forense y criminología y otras que resultan necesarias para el trabajo de la Comisión del Distrito Federal. (artículo 52 del RCDHDF).

Los Visitadores Adjuntos deben reunir los siguientes requisitos:

- 1.- Tener un título profesional legalmente expedido;
- 2.- Ser ciudadano mexicano, y
- 3.- Poseer la capacidad necesaria, a juicio de los Visitadores, para el desempeño de las funciones correspondientes. (artículo 53 del RCDHDF), serán designados por el Presidente de la Comisión a propuesta de los visitadores. (artículo 54 del RCDHDF).

Los Visitadores Adjuntos actuarán bajo la supervisión de los Directores de Area, del Director General y del Visitador, según sea el caso en la integración e investigación de los expedientes de queja. (artículo 73 del RCDHDF).

El secretario Particular y los Asesores del Presidente del organismo; los Directores Generales, los Directores de Area, los Secretarios particulares, los Visitadores Adjuntos y los Coordinadores de procedimientos internos de las Visitadurías, así como el Director General de Quejas y Orientación y el personal de esa Dirección que atienda las guardias, serán considerados como Visitadores para los efectos de que todos tendrán fe pública en sus actuaciones. (artículo 52 del RCDHDF).

Esta es a grandes rasgos, toda la estructura de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

1.4 Análisis de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Fue el 22 de junio de 1993 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, dicha Ley como lo menciona su artículo 1, es de orden público y tendrá aplicación en el Distrito Federal en materia local de derechos humanos respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en tal territorio; la Ley encuentra su fundamento en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se decretó teniendo por objeto la creación de la Comisión. La Ley

marca una serie de disposiciones de las cuales surge toda la estructura, funciones y procedimientos que conforman al Organismo público y es a raíz de ella cuando comienza a funcionar como tal el Ombudsman mexicano.

De hecho en su primer informe semestral, su titular Luis de la Barreda Solorzano dijo que "la Comisión, en su función de Ombudsman, es una experiencia novedosa en el orden jurídico mexicano y nueva en el ámbito nacional, aún no está cabalmente comprendida por muchos funcionarios y muchos miembros de la sociedad, sin embargo espero que se den pasos hacia adelante".⁹

Es —como ya se mencionó antes— un organismo que en base a su Ley y a su Reglamento externa su opinión como mediadora o expidiendo una Recomendación, previa realización de la investigación y valoración de pruebas correspondiente y una vez cerciorándose de que cuenta ya con todos los elementos necesarios, externa su opinión; el organismo viene a reforzar el orden jurídico mexicano y a castigar a aquél servidor público o a aquélla autoridad que viole los derechos humanos.

El Reglamento de la Comisión, viene a reformar y complementar a la Ley de la misma, fue discutido y aprobado por el Consejo de la Comisión, y como emana de la exposición de motivos que de conformidad a lo dispuesto por la propia Ley, y con el único propósito de precisar mejor la estructura, el funcionamiento y los procedimientos que se han de seguir por la Comisión, se expidió el Reglamento, este detalla la manera en que ha de cumplirse la Ley de la Comisión, con reglas claras, sin formalidades y para el buen funcionamiento de la Comisión.

La Ley en su primer capítulo, el de las disposiciones generales en su artículo 1, marca la delimitación geográfica y la cual va a ser de su competencia, el Distrito Federal, dividido en distintas Delegaciones, el más poblado del mundo; En su segundo artículo marca el propósito del organismo: protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos, estableciendo que la Comisión tendrá personalidad jurídica y patrimonio propios; por lo que respecta a su competencia marca en su segundo artículo la que expresamente le otorga ya nuestra Carta Magna como conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos mismas que cometen los servidores públicos o las autoridades, mediante un procedimiento ágil y expedito, antiburocrático. (artículo 3 y 4 de la LCDHDF), también su autonomía, ya que la Comisión actúa por sí misma, no recibe instrucciones de nadie. (artículo 6 de la LCDHDF). En tanto el Reglamento en su título primero establece también la competencia y a su vez la incompetencia del organismo en asuntos ecológicos o cuando sea el asunto competencia de otra Comisión en virtud del territorio que les ha sido asignado como delimitación para su competencia. (artículos 13-17 del RCDHDF).

En su segundo capítulo establece lo que es la integración del organismo, mismo que se integra con un Presidente, un Consejo. Los Visitadores y el personal necesario para el desarrollo de sus actividades. (artículo 7 de la LCDHDF), menciona

⁹ CNDH. Primer Informe Semestral. México. Editorial CNDH. Diciembre-1990. Pág. 92.

los distintos requisitos que la Ley exige al candidato que aspire ser Presidente de la Comisión, que la representará y dirigirá, norma la manera en que han de elegirse los funcionarios, el tiempo que han de durar en su cargo, y quien tiene la facultad para hacerlo. (artículo 8-16 de la LCDHDF), en tanto que el Reglamento establece claramente y ampliamente todas las facultades, atribuciones y dependencias de apoyo para cada órgano de integración de la Comisión del Distrito Federal, menciona como principales órganos administrativos a la Presidencia, el Consejo integrado por diez miembros de gran prestigio, las Visitadurías que serán mínimo dos y máximo cuatro y la Secretaría técnica del Consejo, el reglamento establece todos las demás dependencias internas que, dividiéndose las funciones de los órganos le facilitarán su tarea, la cual es de bastante importancia, mencionadas previamente en el inciso que antecede. (artículo 18-54 del RCDHDF).

El tercer capítulo nos menciona de manera general las atribuciones y la competencia e incompetencia de la Comisión -mencionadas con antelación- complementando así al primer capítulo. (artículos 17-20 de la LCDHDF).

Dentro del capítulo cuarto se establece la manera en la que el Consejo Consultivo de la Comisión podrá sesionar de manera ordinaria y extraordinaria y es aquí donde la Ley cita las facultades y obligaciones del Presidente, del Consejo y de los visitadores, remarcando ante todo la fe pública que ellos tienen para la veracidad de los actos que realizan, en este capítulo le da la facultad a la Comisión de establecer para su apoyo unidades desconcentradas. (artículos 20-26 de la LCDHDF).

El capítulo quinto nos da ya parte de las reglas que han de seguirse durante el procedimiento de queja ante la Comisión, éste capítulo se divide en cuatro secciones, en la primera deja claro quien o quienes pueden interponer una queja, el plazo para presentarla, la forma en que ha de hacerse y en caso de duda, la manera de cómo orientar al quejoso y canalizarlo ante otra dependencia, establece de manera general las obligaciones de las autoridades presuntas responsables de violaciones a derechos humanos; también menciona las medidas cautelares que a de exigir la Comisión a las autoridades, y la figura de la Conciliación, a fin de que de origen a una pronta solución y conclusión del expediente de queja y en dado caso de que no proceda, se investigarán los hechos. (artículos 27-41 de la LDHDF). Al respecto el Reglamento en el título y capítulo cuarto, informa cuando procede la conciliación, como se notifica tanto a la autoridad como al quejoso y en caso dado, de que la autoridad no acepte la conciliación, se procede a elaborar el informe respectivo. (artículo 89-94 del RCDHDF) y en su título cuarto, del capítulo uno al tres da ampliamente lo relativo al procedimiento, habla sobre la presentación, tramitación, y calificación de la queja. (artículos 55-88 del RCDHDF).

Por lo que respecta a la sección segunda, es lo concerniente a las pruebas, cuales son las que deben admitirse y son todas aquéllas que resulten indispensables pero con la condición de que estén previstas en el orden jurídico mexicano, su valoración, de acuerdo a los principios de lógica, experiencia y legalidad, y las

conclusiones que serán la base para dictar la recomendación o resolución correspondiente. (artículos 42-44 de la LCDHDF).

La sección tercera habla de los Acuerdos y de las Recomendaciones que la Comisión emite no solo al concluir los expedientes de queja, sino que también puede hacerlo durante las investigaciones, éstos últimos acuerdos son obligatorios para las autoridades, pero se establece que las recomendaciones –en dado de que proceda el dictarlas- no serán vinculatorias para la autoridad ya que puede aceptarla o no, en dado caso de que la acepte tendrá que cumplirla en su totalidad, aunque en la realidad muchas de las veces esto no es así y si no la acepta, la Recomendación se publica, pero no tiene mucha difusión; en caso de que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no cumpla cabalmente con sus funciones, los particulares y las autoridades pueden interponer el recurso de queja, de inconformidad o de impugnación ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal, esta última tiene esa facultad debido a que el artículo 102, apartado B se la da expresamente. (artículo 45-53 de la LCDHDF)

La sección cuarta trata de la notificación que debe hacerse al quejoso, con el fin de informarle la resolución de la Comisión y si es Recomendación, de acuerdo a las circunstancias del caso se publicará o se le notificará solamente a la autoridad responsables. (artículos 54 y 55 de la LCDHDF). El Reglamento en este tema abarca más ampliamente la información al respecto en sus capítulos quinto, sexto y séptimo de su título cuarto, dice cuando inicia la elaboración de la recomendación, quien la elabora y quien la revisa y aprueba, los datos que debe de contener la misma, la forma en que se publica y lo que debe hacer la autoridad responsable al respecto, al finalizar esto, se da seguimiento a cada una de las recomendaciones que se emitieron, esto lo realiza la Coordinación de Seguimiento de la Comisión y lo hace saber al presidente en forma de reportes clasificando las mismas de acuerdo a las diversas hipótesis; lo anterior se explicará de manera generalizada en el próximo capítulo. (artículos 95-106 del RCDHDF).

Como ya sabemos, en dado caso de que la Comisión encuentre inocente a la autoridad acusada de violar los derechos humanos, la Comisión no emite una recomendación sino un Acuerdo de No Responsabilidad, el Reglamento explica cuando se elabora, quien lo elabora, que datos contiene, forma de notificarlo a la autoridad y a los quejosos, su publicación y su difusión. (artículos 107-111 del RCDHDF).

Los expedientes de queja concluyen por diferentes causas entre ellas están las incompetencias, el reglamento también menciona cuando termina formalmente un expediente de queja, quien firma el acuerdo respectivo y la forma de notificar esto. (artículos 112-116 del RCDHDF).

El capítulo quinto de la Ley trata de los informes, que el Presidente de la Comisión debe presentar anualmente a los Poderes de la Unión, mismo que contendrá sus actividades realizadas durante el lapso correspondiente, ésta es una obligación que la Constitución expresamente le atribuye en su penúltimo párrafo del

artículo 102, apartado B, dicho capítulo explica el contenido de los informes, los cuales son descripciones del número y características de las quejas, sus labores y las recomendaciones emitidas. (artículos 56-58 de la LCDHDF), estos informes tratarán de ser difundidos ampliamente, el Reglamento en su último título el quinto, titulado informes anuales y especiales dice quien es el funcionario en cargado de elaborar el informe anual del que hablamos, obligación del Presidente, a la información contenida en él se puede omitir datos personales de los quejosos, lo cual evita que sean identificados por las autoridades responsables de violaciones a los derechos humanos y menciona que cuando sean casos en los que por su gravedad o importancia y a juicio del Presidente, se elaborará un informe especial que se presentará a la opinión pública que contendrá los logros obtenidos por el organismo. (Artículos 117-119 del RCDHDF).

El capítulo séptimo y octavo de la Ley hablan de las obligaciones y de las responsabilidades, que deben tener para con la Comisión las autoridades y los servidores públicos, entre ellas están incluidas todas aquéllas autoridades que se encuentren laborando en el Distrito Federal, todas deben colaborar con el organismo y, en dado caso de que no lo hagan la Comisión puede elaborar un informe especial por la falta de colaboración, además de que éstas serán responsables penal y administrativamente por los actos y omisiones indebidos en que incurran durante y con motivo de la tramitación de las quejas y denuncias ante la Comisión, ella puede pedir a las autoridades competentes estas sanciones y asimismo podrá pedir por escrito la amonestación pública o privada al titular del centro de trabajo de las autoridades. (artículos 59-65 de la LCDHDF). Al respecto el reglamento marca diversas obligaciones de las autoridades o de los servidores públicos, pero ya durante el procedimiento de queja.

En el capítulo noveno de la Ley ya se mencionan los actos que realiza la Comisión para tratar de difundir todos sus logros y sus Resoluciones que emite, entre ellos está el celebrar convenios con los medios de comunicación, con el Departamento del Distrito Federal, con la procuraduría de Justicia del Distrito Federal, etc. (artículos 66-69 de la LCDHDF), en tanto el reglamento marca la forma de difusión, pero ya en las obligaciones a sus funcionarios.

El capítulo décimo de la Ley trata del régimen laboral de la Comisión, sus trabajadores serán todos empleados de confianza, debido a la naturaleza de sus funciones y serán regulados por las disposiciones del artículo 123, apartado B constitucional y por su ley reglamentaria, la Ley Federal de los trabajadores al servicio del estado. (artículo 70 de la LCDHDF). El reglamento menciona que será el Presidente quien puede remover libre y discrecionalmente a todo el personal del organismo, con apego a los ordenamientos antes citados. (artículo 23 del RCDHDF).

El último capítulo de la Ley, el undécimo, habla del patrimonio y del presupuesto de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, misma que tendrá la facultad de elaborar su propio proyecto de presupuesto. (artículo 71 de la LCDHDF), el Reglamento establece que será el Presidente el encargado de elaborar el proyecto del presupuesto de la Comisión y vigilar su cumplimiento de

acuerdo con la aprobación del Consejo, esto lo realiza con apoyo de la Dirección General de Administración, la cual como su nombre lo da a entender, se encarga de todo lo relacionado con la Administración de la Comisión. (artículo 27 del RCDHDF).

Como podemos observar, la Ley de la Comisión solo menciona a grandes rasgos todo lo concerniente a dicho organismo, pero el Reglamento viene a reforzarla y a complementarla, una vez analizados los dos ordenamientos podemos apreciar que esta institución en muy completa, lástima que solo tenga el apoyo moral para castigar a las autoridades y a los servidores públicos que violen los derechos humanos.

Hay que destacar que el Reglamento interno de la Comisión tuvo modificaciones, en las reformas hechas en diciembre del año próximo pasado, los artículos que sufrieron dichas modificaciones fueron:

Artículo 39.- Este precepto anteriormente decía que para poder realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias, el Secretario Técnico del Consejo enviará a los consejeros, por lo menos con cinco días de anticipación, el citatorio y la orden del día previsto por la sesión...

Actualmente no son cinco días de anticipación sino tres.

Artículo 40.- Este artículo decretaba que transcurrida media hora de la fijada para el inicio de la sesión del Consejo comenzaría válidamente si cuando menos hubiera cuatro consejeros.

Actualmente ya no es media hora sino quince minutos de la hora fijada para el inicio de la sesión.

Artículo 52.- Este ordenamiento decía: ... los Directores Generales, los Directores de Area, los Coordinadores de Procedimientos Internos adscritos a las Vistadurías, así como el Director General de Quejas y Orientación, serán considerados como visitadores para los efectos del artículo 25 de la Ley y, consecuentemente, en sus actuaciones tendrán fe pública. Asimismo gozarán de la misma calidad, previo nombramiento específico, el Secretario Particular y los Asesores del Presidente del organismo.

Actualmente dice: *...el secretario particular y los Asesores del Presidente del Organismo; los Directores Generales, los Directores de Area, los Secretarios Particulares, los Visitadores Adjuntos y los Coordinadores de Procedimientos internos de las Visitadurías, así como el Director General de Quejas y Orientación y el personal de esa Dirección que atienda las guardias, serán considerados como visitadores para los efectos del artículo 25 de la Ley, y, consecuentemente tendrán fe pública.

Artículo 55.- A este precepto se le agregaron dos párrafos, antes solo decía: Que toda queja que se dirija a la Comisión del Distrito Federal deberá presentarse mediante escrito con la firma o huella digital del interesado. Dicho escrito deberá contener como datos mínimos de identificación: el nombre, los apellidos, el domicilio y, en su caso, un número telefónico de la persona que presuntamente ha sido o está siendo afectada en sus Derechos Humanos, así como los de la persona que presente la queja si ésta fuera distinta del agraviado.

En caso de que el quejoso sea extranjero con calidad migratoria de visitante o turista, se notificará al Consulado que corresponda.

Actualmente además de estos párrafos contiene los siguientes dos: * Asimismo la queja podrá formularse por vía telefónica o por cualquier otro medio de comunicación eléctrica o electrónica. El funcionario de la Comisión que reciba una queja por estos medios, en el mismo acto de la recepción o inmediatamente después de éste requerirá al quejoso para que comparezca a ratificarla dentro de los cinco días siguientes, y lo apercibirá de que de no hacerlo, el asunto se tendrá por concluido por falta de interés del quejoso y el expediente se enviará al archivo.

Lo previsto en el párrafo anterior no se aplicará a los quejosos que se encuentren privados de su libertad o materialmente impedidos, por otra causa, para acudir a la Comisión, casos en los que el Visitador Adjunto a quien se asigne el expediente de queja, a la mayor brevedad acudirá al centro de reclusión o detención, o al lugar donde se encuentre el quejoso, para que éste manifieste si ratifica o no la queja. Si no la ratifica, el asunto se tendrá por concluido por la falta de interés del quejoso y el expediente se enviará al archivo.

Artículo 56.- Anteriormente dicho ordenamiento señalaba aquí lo referente a la ratificación de la queja, por lo que se modificó su primer párrafo y actualmente dice: * La falta de alguno de los elementos señalados en el primer párrafo del artículo anterior, se hará saber al quejoso para que lo subsane en un plazo de cinco días siguientes a la fecha en que reciba la comunicación de la Comisión.

Artículo 57.- A este precepto se modificó la redacción del mismo y se le anexó otro párrafo y actualmente dice. * La falta de ratificación de la queja no impedirá que la Comisión, de manera discrecional determine investigar de oficio los hechos motivo de la queja, si los considera graves. Tampoco será impedimento dicha falta para que el quejoso vuelva a presentar la queja ya con los requisitos de identificación debidamente cumplidos.

Una queja que carezca de firma o huella digital del interesado, del domicilio o de cualquier otro dato necesario para la identificación o localización del quejoso o del presunto agraviado, será enviada al archivo si dentro del plazo de cinco días no se subsanan las omisiones. Esto sin perjuicio de que la Comisión solicite a la autoridad

las medidas precautorias o cautelares que en el plazo procedan, y de que la propia comisión, de manera discrecional, determine investigar de oficio los hechos motivo de la queja, si los considera graves.

Artículo 64.- Este artículo decía. Para los efectos del artículo 34 de la ley (en caso de que el contenido de la queja sea oscura y no se puedan deducir los elementos que permitan la intervención de la Comisión), será de 30 días el lapso que deberá mediar entre los dos requerimientos al quejoso para que aclare la queja.

El plazo referido se contará a partir de la fecha del acuse de recibo del primer requerimiento.

Si el quejoso no contesta dentro de los 30 días siguientes a la fecha del acuse del recibo del segundo requerimiento, se enviará la queja sin más trámite al archivo por falta de interés del propio quejoso.

Actualmente ya no son 30 días sino cinco días.

Artículo 72.- Este artículo contaba con dos párrafos, actualmente cuenta con uno y decía que cuando la queja haya sido determinada como pendiente de calificación por imprecisa o ambigua...

Actualmente dice: * Cuando la queja haya sido calificada como pendiente por imprecisa o ambigua, se requerirá al interesado para que la aclare en los términos del artículo 64 de este Reglamento.

Artículo 74.- Antes este precepto decía que los que determinarían la urgencia de un asunto era el Presidente o los visitadores, además pedía se razonaran someramente los motivos de urgencia y marcaba que el Presidente o los visitadores deberían establecer comunicación telefónica con la autoridad responsables, reglas que actualmente omite.

Actualmente dice: * Para los efectos del artículo 36 de la Ley (una vez que ya se admitió la queja se debe poner en conocimiento de la autoridad presunta responsable y al titular del órgano del que dependan, solicitando informe escrito sobre los actos u omisiones que se les atribuyan en la queja, dicho informe tendrá que ser rendido en un plazo de 15 días, este plazo podrá reducirse en casos de urgencia), corresponderá al Presidente de la Comisión, a los Visitadores, a los Directores Generales de las Visitadurías o al Director de Quejas y orientación la determinación de urgencia de un asunto que amerite reducir el plazo máximo de quince días concedido a una autoridad para que rinda su informe. En el oficio de solicitud de información se incluirá el apercibimiento señalado en el artículo 38 de la

Ley (si no rinde la autoridad el informe correspondiente, la Comisión dará por ciertos los hechos motivo de la queja).

En los casos de urgencia, independientemente del oficio de solicitud de información, se podrá establecer de inmediato comunicación telefónica con la autoridad señalada como responsable o con su superior jerárquico para conocer de la gravedad del problema y, en su caso, solicitar las medidas conducentes a fin de evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas.

Artículo 81.- Antes este precepto contenía dos párrafos y tenía la información de lo cual quería decir en una forma más compleja, actualmente dice: * los Visitadores, los Visitadores Adjuntos o los funcionarios de la Comisión que sean designados para investigar los hechos motivo de la queja podrán presentarse en cualquier oficina administrativa o centro de reclusión para comprobar datos, hechos o circunstancias relacionadas con la queja. Las autoridades deberán proporcionar a los investigadores de la Comisión la información que soliciten y darles acceso a los documentos, lugares o personas que señalen.

En caso de que la autoridad estime de carácter reservado la información o documentación solicitada, se sujetará a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley (cuando la autoridad o servidor público digan que la información que se les pide es confidencial, entonces la Comisión puede calificar con la reserva o pedir que se le de la información con la más estricta confidencialidad).

Artículo 82.- Este artículo se conforma de cuatro párrafos, se reformaron los dos últimos, solo se cambió la redacción y dice: * ...Si como resultado de la investigación se acredita la violación a derechos humanos, la Comisión, de ser procedente, emitirá una recomendación en la que se precise la falta de rendición de informe a cargo de la autoridad. En estos casos no habrá posibilidad de conciliación. El envío de la recomendación no impedirá que la Comisión pueda solicitar la determinación de las responsabilidades administrativas en que haya incurrido el servidor público que no rindió el informe.

Si al concluir la investigación no se acredita violación de derechos humanos, esto se hará del conocimiento del quejoso, y si procede, se le orientará. En este caso la Comisión no estará obligada a emitir Acuerdo de no responsabilidad.

Artículo 83.- Este artículo decía que cuando una autoridad o servidor público deje de dar respuesta a los requerimientos de información de la Comisión en más de dos ocasiones diferentes, el caso será tomado a la secretaria de la Contraloría General de la Federación a fin de que, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se instaure el procedimiento administrativo que proceda y se impongan las sanciones que resulten aplicables.

Actualmente no es a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación sino a la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 86.- Este precepto habla de las medidas cautelares o precautorias que puede solicitar la Comisión a las autoridades y se conformaba de dos párrafos, actualmente se conforma de tres, se modificó su primer párrafo anexándole ... y el personal de la Comisión, y se le agregó el tercero que dice: * En casos especialmente graves o urgentes, a juicio del presidente o del visitador correspondiente, podrá reducirse el plazo para que la autoridad informe por escrito sobre las medidas precautorias o cautelares.

Artículo 94.- Antes este precepto decía que si la autoridad no aceptaba la propuesta de conciliación formulada por la Comisión, ésta inmediatamente emitiría una recomendación, actualmente dice: * Cuando la autoridad o servidor público no acepte la propuesta de conciliación formulada por la Comisión, se analizará la procedencia de emitir una recomendación o recurrir a otros medios para resolver el asunto.

También cambió el nombre del capítulo VI del título IV.- Antes este capítulo se llamaba: De los Acuerdos de No responsabilidad, actualmente se llama: De los acuerdos de No Responsabilidad y de No Comprobación de Violación de Derechos Humanos.

Artículo 107.- Este precepto se modificó casi en su totalidad y menciona un nuevo informe que puede emitir la Comisión. Actualmente dice: * Concluida la investigación, si existe evidencia de que no hubo actos violatorios de derechos humanos, se podrá emitir un Acuerdo de No Responsabilidad. Si la evidencia resultante no es suficiente para comprobar actos violatorios de derechos humanos, se emitirá acuerdo de no comprobación de violación de derechos humanos.

Artículo 112.- Este artículo se modificó en cuanto a su redacción y dice: * Los expedientes de queja podrán ser concluidos por las siguientes causas:

I.- Por haberse orientado jurídicamente al quejoso en los casos de incompetencia de la Comisión;

II.- Por tratarse de hechos no violatorios de derechos humanos;

III.- Por desistimiento del quejoso o del presunto agraviado, expresando libremente y ratificado ante la Comisión, salvo en casos de violaciones a los derechos humanos;

IV.- Por falta de interés del quejoso o del presunto agraviado en la continuación del procedimiento;

V.- Por haberse acumulado el expediente de queja a otro que continúe en trámite;

VI.- Por haberse solucionado la queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite;

VII.- Por no haber evidencias que permitan la identificación del autor del acto violatorio de derechos humanos.

Artículo 114.- Anteriormente era el Visitador quien conoció del asunto el que daba el acuerdo para concluir formalmente el expediente, actualmente no solo es él sino también el Presidente de la Comisión puede hacerlo.

Artículo 115.- Este precepto decía que los acuerdos de conclusión de los expedientes de queja serán firmados por el Visitador una vez que se haya realizado la notificación correspondiente tanto al quejoso como a la autoridad o servidor público involucrado.

Actualmente se resumió y dice: * Los acuerdos de conclusión de los expedientes de queja serán notificados al quejoso.

Artículo 116.- A este precepto se le agregó otro párrafo y dice: * ...La Comisión no estará obligada a notificar a la autoridad o al servidor público el acuerdo de conclusión en aquellos casos en que con fundamento en el artículo 5 de la Ley haya solicitado a dicha autoridad o a dicho servidor público la atención inmediata del asunto motivo de la queja.

De esta forma analizamos ampliamente la Ley y el reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

1.5 Ombudsman.

El término Ombudsman, como ya lo habíamos mencionado, significa representante del hombre, es un árbitro imparcial entre el individuo y el Gobierno, su eficacia solo radica en su calidad moral así como en sus informes públicos que emite periódicamente, conteniendo en ellos las recomendaciones que emite en contra de autoridades o servidores públicos que violen los derechos humanos y a favor de los

particulares afectados, tales recomendaciones se publican si una autoridad no cumple con ella, pero su sanción solo es que se somete al juicio de la sociedad en su conjunto.

Estos organismos actúan de manera muy similar, son independientes y autónomos de otros órganos, pero si son responsables ante el poder legislativo, hay que mencionar sus inicios para entenderlos mejor.

Los precursores del Ombudsman moderno pueden encontrarse en el yuan chino que es un cuerpo de inspectores para el control de la burocracia, también se puede encontrar en la "justicia mayor" que es una especie de juez en España y en los Consejeros de Censores de las primeras colonias norteamericanas.

Sin embargo, esta institución se originó en Suecia, a principios del siglo XIX en su Constitución de 1809, con el propósito de supervisar todos los actos de la Administración Pública, esperando que fuera un nuevo camino para la sociedad, para presentar sus quejas o denuncias sobre violación a derechos humanos, pero sin formalismos.

A raíz de esto es cuando varios países comienzan a adoptar y a implantar en sus países a esta institución como Finlandia en 1919, Nueva Zelanda en 1961, posteriormente Gran Bretaña, Canadá, Francia e Italia.

Después al ver que dicho organismo era eficaz lo adoptaron también Portugal en 1975 llamándolo Promotor de Justicia, España la adoptó en 1978 llamándolo Defensor del Pueblo, Costa Rica en 1982 llamándole Procuraduría de los Derechos Humanos, Guatemala en 1985 con el nombre del Procurador de los Derechos Humanos.

En México hay una larga tradición en materia de reconocimiento de derechos humanos, todo surge a raíz de que México es independiente, en sus Constituciones de 1857 y 1917 se establecieron ciertos derechos, previamente ya se había establecido el juicio de amparo en 1847 mismo que protege los derechos humanos y las garantías individuales que otorga la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en ese mismo año se estableció la Ley de la Procuraduría de los Pobres de San Luis Potosí con Ponciano Arriaga como Precursor.

Es en la Constitución de 1927 cuando se originó realmente un verdadero respeto y defensa de los derechos humanos y fue allí donde se establecieron varios preceptos relacionados sobre su protección, a pesar de ello fue hasta 1990 cuando se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en 1992 se reformó el artículo 102 al que se anexo un apartado B y en 1993 se creó la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, pero esto no paró ahí sino que se crearon Comisiones locales, una por cada Entidad Federativa.

Estos organismos como precisa Jorge Carpizo "deben adaptarse a cada país con la condición de que realmente actúen dentro del régimen democrático y que

garanticen su independencia funcional y tienen que actuar con prudencia pero con firmeza y si no es competente deben dar las razones de tal incompetencia".¹⁰

Hablar de los antecedentes de esta institución sería muy extenso por lo que se analizará su competencia y atribuciones.

1.5.1 Competencia y atribuciones.

La competencia y las atribuciones de estos organismos son muy similares, cada país pone una modificación en cuanto a ello se refiere, según lo crea conveniente.

En general los Ombudsman se encargan de conocer de quejas o denuncias a presuntas violaciones a derechos humanos, reciben la queja, investigan valiéndose de todos los medios que tengan a su alcance y al tener la certeza de que cuentan con todos los elementos necesarios emiten su resolución que puede ser una recomendación o un Acuerdo de No Responsabilidad para la autoridad.

Una vez emitida y elaborada su resolución la notifican al quejoso y a la autoridad responsable, ésta última tiene la opción de aceptarla o no, debido a que la Recomendación no es vinculatoria para ella, si la acepta debe cumplirla en su totalidad y si no lo hace simplemente la recomendación se publica y se hace del conocimiento de la sociedad, ya que solo la autoridad tiene como sanción el repudio moral de la sociedad.

A pesar de ello los ombudsman durante el procedimiento y si las autoridades incurren en delitos o en actos u omisiones administrativas que violen los derechos humanos, pueden pedir a las autoridades correspondientes que les aplique las sanciones respectivas.

En el contenido de sus informes pueden proponer modificaciones a las leyes y ordenamientos administrativos de su país para mejorar la protección a los derechos humanos, además de informar ampliamente sus logros obtenidos en el ejercicio de sus funciones.

Cada país que a implantado un Ombudsman, ha comprobado que es un instrumento eficaz en contra de la autoridades o servidores públicos y asimismo ha visto disminuidos sus abusos sobre los derechos humanos, ha mejorado la impartición de la justicia, ha contribuido sin lugar a dudas a mejorar la Administración Pública, pero queda mucho por hacer aún.

¹⁰ Carpizo, Jorge. Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos. Ob-Cit. Pág. 32.

1.6 Diferencias y similitudes entre la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Ombudsman.

Los Ombudsman funcionan de manera muy semejante pero ya se dijo que cada país lo adopta y lo modifica de acuerdo a sus necesidades específicas, las similitudes y diferencias de estos organismos son las siguientes:

Similitudes.

- Se establecen en las Constituciones y conocen de quejas o denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos.
- La carencia de formalidad en la presentación de las quejas y denuncias.
- Le proporcionan al ciudadano afectado un trato directo, gratuito y sin necesidad de un abogado.
- Su competencia abarca a la Administración pública, incluye la justicia y la militar.
- Pueden investigar libremente en relación a la autoridad presunta responsable.
- Pueden pedir información relacionada con el caso, a las autoridades que consideren pertinentes.
- Poseen un procedimiento rápido y eficaz, es decir, anti-burocrático.
- Emiten Recomendaciones no vinculatorias para la autoridad o servidor público que viole los derechos humanos.
- Tanto en el cargo como en sus funciones deben ser apolíticos y apartidistas, para conservar su fuerza.
- Poseen independencia en el desempeño de sus funciones.
- Deben emitir informes periódica y públicamente.
- Realizan el seguimiento de las quejas que les son presentadas hasta su culminación con la resolución respectiva.
- Pueden pedir sanciones para las autoridades a los organismos competentes para ello.

- Vigilan a las autoridades administrativas que apliquen correctamente las leyes en general.

Diferencias:

- En México la designación del titular de este organismo lo hacía el Presidente de la República, actualmente lo hace la Asamblea Legislativa.
- Cuenta con un Consejo Consultivo integrado por diez personalidades de reconocido prestigio.
- Fue dotado con un medio de prevenir las violaciones a los derechos humanos con sus funciones de difusión, divulgación, capacitación, promoción y fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos.
- En México la Comisión Nacional representa al Gobierno de la República ante organismos gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos.

Esta última diferencia permite implantar en los ciudadanos una nueva cultura, la de los derechos humanos con el único objetivo de que los reconozca y por ende sepa defenderse de las autoridades y de los servidores públicos que los reprimen.

El Ombudsman viene a reforzar a todo el sistema jurídico, es una figura muy completa, pero con muchas limitaciones todavía, por ello es que si bien es cierto que las autoridades hoy en día respetan y protegen más los derechos humanos también lo es el hecho de que las violaciones a los mismos no se han extirpado totalmente, ya que son varias las quejas y denuncias que reciben estos organismos diariamente. Lo anterior se debe a la falta de coercibilidad de las resoluciones que emite las Comisiones, por ello pensamos que hace falta reformar el artículo 102 apartado B Constitucional.

CAPÍTULO 2.

PROCEDIMIENTO DE QUEJA ANTE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

2.1 Tramitación de la queja.

Como lo expresa el artículo Constitucional 102 apartado B, la Comisión puede conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a derechos humanos, cuando éstas fueran imputadas a cualquier autoridad o servidor público, en tal virtud, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha implantado en su Reglamento Interno todo un Procedimiento para poder llevar a cabo tal función y poder hacerlo de la mejor manera posible.

Para tal efecto las autoridades tienen que realizar un papel muy importante también conjuntamente con el de la Comisión para que el procedimiento se pueda llevar, un ejemplo es el que marca la Ley en su artículo 36 donde establece que una vez que se admite la queja y de que se registra, se notifica a la autoridad o servidor público responsable pidiendo asimismo un informe por escrito sobre los hechos que se les imputan, el informe que se pide a la autoridad debe expresar claramente los hechos, los antecedentes, los fundamentos y las motivaciones de los hechos que se le imputan, además de anexar todos los elementos informativos que pudieran ser útiles par tal caso, si la autoridad no rinde este informe, la Comisión da por ciertos los hechos que motivaron la queja, el informe debe ser rendido en un plazo de 15 días o como lo marca el artículo 74 del Reglamento, si es un caso de urgencia a criterio del Presidente, de los Visitadores, de los Directores Generales de las Visitadurías o del Director General de Quejas y Orientación, ese plazo podrá reducirse, en estos casos la situación se notificará de inmediato a la autoridad o a su superior jerárquico para conocer la gravedad del problema y poder así solicitar las medidas precautorias pertinentes para evitar que se dañen los derechos humanos.

Éstas últimas son todas aquéllas acciones y omisiones que el Presidente o los Visitadores de la Comisión soliciten a las autoridades competentes, a efecto de que se restituya a una persona el goce de sus derechos y se solicitan ante la noticia de la violación reclamada si se considera grave, y no hay ninguna necesidad de que los hechos estén comprobados, solo basta el saber que los hechos de ser ciertos el daño pueda ser irreparable y ya no se pueda restituir al quejoso el goce los mismos.

Si la autoridad no cumple con dicha solicitud, entonces se hace notar en la Recomendación respectiva y si los hechos no son ciertos simplemente las medidas precautorias o cautelares quedan sin efecto.

El informe que se pide a la autoridad debe expresar claramente los hechos, los antecedentes, los fundamentos y las motivaciones de los hechos que se le imputan, además de anexar todos los elementos informativos que pudieran ser útiles par tal caso, si la autoridad no rinde este informe, la Comisión da por ciertos los hechos que motivaron la queja.

Otro ejemplo claro es el de la conciliación, la autoridad al igual que el quejoso debe poner mucho de su parte para que este trámite puede efectuarse, la conciliación permite que haya un arreglo entre las partes y si lo hay concluye el expediente si no lo hay se inicia la investigación, pero en el supuesto de que se compruebe de inmediato que hay violación de derechos humanos, no procederá la conciliación.

El expediente de queja se integrará de todos los trámites que se realicen en relación al mismo, de cualquier llamada telefónica se levantará un acta circunstanciada y la documentación deberá estar foliada y sellada, también se anexa a el expediente todo lo que la autoridad presunta responsable haga llegar a la Comisión, lo anterior se le da a conocer al quejoso si hay contradicciones entre la declaración del quejoso y la respuesta de la autoridad, cuando la autoridad quiera resarcir al quejoso la violación hecha o en cualquier caso cuando así proceda.

En el supuesto anterior se dará al quejoso 30 días para que manifieste lo que a su derecho convenga, de no hacerlo el expediente se mandará a el archivo, mismo que puede ser reabierto si así se solicita o si hay nuevas pruebas al respecto.

La Comisión también en el transcurso de la investigación podrá solicitar a las autoridades presuntas responsables información y éstas deben dar todas las facilidades posibles y si la información a juicio de las autoridades es confidencial, la Comisión podrá pedir que así se maneje.

Si se comprueba que la autoridad es responsable de la violación a derechos humanos se emite una Recomendación y si no se dicta un Acuerdo de No Responsabilidad. Para que la autoridad le proporcione todos los informes que la Comisión necesita al realizar sus funciones, es menester realizar convenios con las distintas autoridades y dependencias que integran la Administración Pública.

Todo lo anterior forma parte de los trámites que realiza la Comisión de derechos humanos para llegar a un fin: esclarecer la verdad y proteger los derechos humanos.

2.1.1 Presentación de la queja.

Los trámites en relación a las quejas comienzan cuando las mismas se presentan, tales quejas por presuntas violaciones a derechos humanos pueden presentarse por cualquier persona que las sufra directamente o por medio de un representante, si son incapacitados o menores puede hacerlo quien la ley faculte, en el caso de que el quejoso sea una persona privada de su libertad o se desconozca su paradero lo podrá hacer cualquier persona, también podrán hacerlo las Organizaciones no gubernamentales, cuyo objetivo sea la defensa de los derechos humanos y tengan una queja al respecto. El Reglamento Interno marca en su artículo 59 lo referente a las organizaciones no gubernamentales que pueden denunciar:

1.- Se entiende por Organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas, las personas colectivas dedicadas a la promoción, defensa y difusión de los derechos humanos. Se comprenden dentro de esas organizaciones los organismos de colaboración y participación ciudadana o vecinal, que se constituyan conforme a la legislación de la materia;

2.- Para presentar una queja no será necesario acreditar la constitución legal de las organizaciones no gubernamentales ni la personalidad y facultades de quienes ocurren por ellas. Cuando la Comisión del Distrito Federal tenga dudas al respecto, podrá solicitar a los comparecientes la documentación respectiva, sin que ello obste para que la queja continúe su tramitación. Si dentro del plazo que al efecto se le señale no se acreditan las circunstancias anteriores, la queja se tendrá por interpuestas a título personal por quien o quiénes la hayan suscrito. Del mismo modo, la queja de cualquier organización no constituida legalmente se entenderá promovida sólo por la o las personas que aparezcan suscribiéndola;

3.- Entre los asuntos que pueden ser objeto de denuncia ante la Comisión del Distrito Federal, por parte de las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas, se comprenden las violaciones a los derechos humanos en los centros de reclusión, hospitales, escuelas, etc.

Las quejas y denuncias solo pueden presentarse dentro del plazo de un año, a partir del día en que hubiere iniciado los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos o desde el día en que el quejoso o denunciante hubiere tenido conocimiento del mismo, el plazo puede ampliarse en casos graves, y si las violaciones son a la vida, a la libertad y a la integridad física y psíquica o cuando sean violaciones que atenten contra una comunidad o un grupo social no contará plazo alguno, para denunciar todos los días y horas son hábiles.

Las quejas deberán presentarse por escrito y con la firma o huella digital del quejoso o del denunciante o con datos de identificación, si éste no pudiera escribir o sea menor de edad podrá emitir su queja oralmente o por cualquier otro medio de comunicación eléctrica o electrónica y si se hace así, deberá ratificarla dentro de los

cinco días siguientes a su presentación y si no se ratifica se manda al archivo por falta de interés del quejoso y se da por concluido, esto no se aplica a los quejosos privados de su libertad, en esos casos el Visitador al que se le asigne dicho expediente deberá ir al centro de reclusión o detención o al lugar donde se encuentre el quejoso, para que éste ratifique o no la queja y si no la ratifica entonces si se da por concluido y se mandará al archivo por falta de interés.

Los quejosos que están privados de su libertad, deben remitir los escritos a la Comisión por los encargados de los centros de detención, internamiento o de readaptación social del Distrito Federal o por la autoridad o servidor público de mayor jerarquía en el lugar donde se encuentren los quejosos o podrán ser entregados a los visitantes y también podrán presentar su queja por teléfono, la información contenida en los escritos será confidencial.

Los datos mínimos de identificación que deben tener son: nombre, apellidos, domicilio y número telefónico de la persona que ha sido o está siendo afectada y del denunciante, en caso de que no fuera el denunciante el afectado y si es extranjero se notificará al Consulado correspondiente.

Si llegase a faltar algún dato de identificación se le hará saber al quejoso para que ratifique la queja en un plazo de cinco días a fin de que corrija la omisión, toda comunicación con el quejoso tratará de hacerse por vía telefónica y el funcionario que le atiende levantará un acta circunstanciada de ello para acuse de recepción, el término de los cinco días se cuenta a partir de el acuse de recepción, es decir, a partir de que se entabló comunicación con el quejoso.

Si después de la notificación o aviso al quejoso éste no ratifica, a juicio de la Comisión se verá si se sigue la queja por oficio de acuerdo a la gravedad del asunto y no será ningún impedimento para que el quejoso vuelva a presentar su queja debidamente y pueda entonces admitirse, las quejas se consideran anónimas y se mandan al archivo si no tienen datos de identificación.

La Comisión siempre debe saber quien denuncia pero si la persona quejosa no quiere que se sepa su nombre o alguno de sus datos, la Comisión evaluará la situación y determinará si inicia la investigación de oficio. El organismo da muchas facilidades al quejoso como un ejemplo tenemos cuando la persona no sabe el idioma español les proporciona un traductor además de asesorarles y orientarles correctamente en todo, si no pueden proporcionar el nombre o algún dato de la autoridad presunta responsable, de igual manera se admite la queja con la condición de que posteriormente se puede identificar, además la Comisión da a los quejosos formularios que faciliten sus trámites.

Si la queja es oscura y no se pueden deducir los elementos que permitan la intervención de la Comisión, se requerirá que el quejoso aclare su queja por escrito en un término de cinco días y si no lo hace en el segundo requerimiento se mandará al archivo por falta de interés.

Para evitar todos los contratiempos antes mencionados, la Comisión por medio de la Dirección de Quejas y Orientación expide junto con las gacetas una hoja donde menciona todos los requisitos que deben acompañar a un escrito de queja y que se da a las personas que se presentan a denunciar y literalmente dicen:

"La Dirección General de Quejas y Orientación desea brindarle el mejor servicio en la recepción de su queja, por lo que le solicitamos tener en cuenta la siguiente información:

1.- La queja se debe presentar por escrito, dirigida a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. No olvide firmarla y si no sabe hacerlo, ponga su huella digital.

2.- Señale los datos de identificación::

- Nombre completo y si es el caso, el de las demás personas cuyos derechos humanos fueron presuntamente violados.

- Domicilio: señale colonia, delegación y código postal.

- Teléfono, en caso de no tener este servicio, anote el número telefónico de un familiar o amistad que pueda tomar el recado.

3.- Hacer una breve descripción sobre como sucedieron los hechos que en su opinión constituyan la presunta violación de derechos humanos.

4.- Precisar la fecha en que sucedieron los hechos. Las quejas pueden presentarse dentro del término de un año, contado a partir de la fecha en que las violaciones hayan ocurrido o se hayan conocido.

5.- Si lo conoce, anote el nombre y el cargo de la autoridad o servidor público responsable de la presunta violación de derechos humanos.

6.- Anexe fotocopia legible de todos los documentos o antecedentes en los que se funde la queja, si los tiene.

7.- Recuerde que la Comisión no podrá conocer de:

- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales.

- Resoluciones de carácter jurisdiccional.

- Conflictos de carácter laboral.

- Conflictos entre particulares.

- Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades respecto a la interpretación de disposiciones constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

8.- No es necesario contar con un abogado o representante profesional ajeno a esta Comisión para presentar quejas.

9.- Los servicios de esta Comisión son gratuitos.¹¹

Esta hoja viene impresa en la gaceta mensual de la Comisión y se proporciona solo si se solicita, con lo cual podemos darnos cuenta de que no toda la gente está enterada de lo que contiene, hay muy poca difusión al respecto.

La queja se registra expidiendo el respectivo acuse de recibo, si considera que la instancia es inadmisibile por que manifieste que es improcedente o infundada, la rechazará mediante acuerdo motivado que emitirá en un plazo de 10 días hábiles. Cuando sea visible el hecho de que la queja es incompetencia de la Comisión, ésta se lo hará saber al quejoso y le orientará y dirá a donde debe acudir, dependiendo el caso.

Una vez admitida la queja y registrada se hace del conocimiento de las autoridades o servidores públicos señalados como presuntos responsables por cualquier medio de comunicación y es aquí donde se solicita el informe que contendrá lo relacionado a los hechos motivo de la queja, posteriormente se procede a su calificación.

2.1.2 Calificación de la queja.

Una vez que la queja se admitió, y se registró dando el acuse de recibo respectivo, ya con su número de expediente, la Dirección General de Quejas y Orientación turnará a la Visitaduría correspondiente el expediente para que ésta última la califique.

La Visitaduría la admite y la asigna a uno de los visitadores Adjuntos por medio de la Coordinación de Procedimientos Internos, el visitador Adjunto en un plazo de un día hábil hará saber al Director General de la Visitaduría la propuesta de calificación que proceda el cual deberá suscribir el acuerdo correspondiente, la calificación puede ser:

¹¹ GACETA. Año VI. Enero-Diciembre. 1999. Editado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Pág. 15.

- Presunta violación a derechos humanos;
- Incompetencia de la Comisión con orientación jurídica al quejoso.
- Acuerdo de calificación pendiente, cuando la queja sea confusa.

Si la queja es calificada de acuerdo a la primer hipótesis, el Director de la Visitaduría que haya conocido de la queja enviará al quejoso un acuerdo de admisión de la instancia donde se le informará del resultado de la calificación, el nombre del Visitador Adjunto encargado del expediente y su teléfono y se le invitará a mantener comunicación con tal funcionario durante la tramitación del expediente, asimismo se le informará al quejoso que el hecho de haber interpuesto una queja ante la Comisión no afectará el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder, que no se suspenderán sus plazos preclusivos, de prescripción o de caducidad.

Si la queja se califica como la segunda hipótesis, el mismo Director General enviará al quejoso el acuerdo señalándole la incompetencia con toda claridad, diciéndole los fundamentos legales, constitucionales y reglamentarios y anexará al mismo la orientación dando el problema y las posibles soluciones, también le dirá en dicho acuerdo el nombre de la dependencia a la que debe acudir y le enviará a ésta última un oficio para hacerle saber que le orientó al quejoso canalizándolo a ella y se le pedirá que lo atienda.

Si la queja se calificó como pendiente por imprecisa o ambigua se le requerirá al quejoso para que la aclare en un lapso de cinco días de otro modo se enviará al archivo por su falta de interés en el asunto.

Una vez que se calificó y se emitió el acuerdo como presunta violación a derechos humanos se integra el expediente iniciando la investigación que inicia con la declaración del quejoso y después con el informe que emite la autoridad presunta responsable y posteriormente con las pruebas que se recaben en relación a los hechos materia de la queja.

En la investigación la autoridad debe dar todas las facilidades, ya que los funcionarios que sean designados para tal efecto se presentarán en las dependencias para comprobar los datos que fueran indispensables, hacer las entrevistas personales que estimen sean pertinentes y podrán examinar los expedientes o documentación necesarias y si la autoridad estima que la información contenida es confidencial, la Comisión tratará tal información así, con la más estricta confidencialidad.

Si la autoridad no emite su informe en los 15 días de plazo que se da o en menos dependiendo el si el caso es de urgencia, se le apercibirá que de no entregarlo se dictará la Recomendación dando por ciertos los hechos que se le adjudican y si aun así no hay respuesta, entonces el Visitador Adjunto se presentará ante su oficina y realizará el mismo la investigación; si hay violación a derechos

humanos se dictará la Recomendación sin que medie la conciliación ni prueba en contrario, además la Comisión solicitará la aplicación de la responsabilidad administrativa correspondiente en contra del funcionario o autoridad responsable.

Más si en cambio resulta que la autoridad no es responsable, es decir, que no hay violación a derechos humanos, entonces se dictará un Acuerdo de No Responsabilidad el cual será notificado a las partes y publicado.

Cuando por más de dos ocasiones una misma autoridad deje de dar respuesta a la Comisión, ésta turnará el asunto a la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal para que se inicie el procedimiento administrativo que proceda de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pidiendo una amonestación por escrito pública y una copia para que se integre el expediente de queja de la Comisión. Antes de que termine la investigación la Comisión puede pedir las medidas cautelares o precautorias y si la autoridad no cumple lo hará notar en su Recomendación.

Como podemos notar es bastante el trabajo que realiza la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en cuanto a la calificación de las quejas y es más el trabajo que hace en calificar y ver que son incompetencias, al respecto del exceso de trabajo en la Comisión Nacional el Doctor Miguel Concha Malo expone: "La posibilidad de atender todo tipo de quejas y de todas partes puede paralizar al organismo nacional. No es posible que una sola institución se encargue de atender las quejas por todas las violaciones a derechos humanos en un país que justamente se caracteriza por no haber accedido todavía a una cultura de cabal respeto a esas garantías, por ello es necesario que operen otros organismos estatales con idénticas atribuciones".¹²

Estamos de acuerdo con el Doctor Concha Malo y ello es un punto más a favor de la existencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Por otro lado el expediente también se integra con las pruebas que para efecto de esclarecer los hechos se presenten, cabe aclarar que se admiten todas las pruebas que admite el orden jurídico mexicano siempre que no sean contrarias a la moral y al derecho (artículo 42 de la LCDHDF), las cuales se valoran de acuerdo a principios de lógica, de experiencia y de legalidad, apoyándose también de la ciencia del derecho y de la equidad, las analiza en su conjunto para llegar a tener la certeza y la credibilidad de los hechos presuntos violatorios a derechos humanos, este análisis es privado de la Comisión ya que nadie le toma cuentas de cómo valoró las pruebas, lo hace con inmediatez, concentración, oralidad y un mínimo de formalidad, la valoración es la fase terminal de esas características. Las pruebas pueden recaudarse de oficio o a petición de parte y con ellas se llega a la conclusión para resolver la controversia. Las pruebas según Carlos Hidalgo Riestra son " un instrumento con el que se pretende demostrar la verdad o falsedad de una cosa, al

¹² *Carpizo, Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman. Ob-Cit Pág. 126.*

indicio que se le da respecto de la cosa o a la experiencia que se hace de ella, pero la prueba solo es el medio de llegar a la evidencia que implica certeza clara, manifiesta y tan perceptible que nadie puede dudar racionalmente de ella".¹³

Así podemos señalar que la prueba es un elemento de convicción que se aporta en el proceso para llegar a la evidencia o convicción de la violación a derechos humanos, tales pruebas pueden ser:

- La Documental.- Que se forma de todos los instrumentos que aporta el quejoso y la autoridad presunta responsables, es decir, de todos los documentos que integran el expediente de queja.

- La Testimonial.- Que se forma de los interrogatorios hechos a ambas partes en la litis ofrecida por ellas mismas o a solicitud del Visitador.

- La Pericial.- Que se forma con los dictámenes hechos por peritos, especialistas en la materia que se les requiera, la Comisión no realiza ni manda peritos, pide que la institución de la autoridad presunta responsable los realice.

- La Presuncional.- Que presume o sospecha, misma que resulta de enlazar los hechos o indicios que ya se tienen.

- La Fama Pública.- Que debe referirse a una época anterior al asunto que se está tratando de esclarecer. No sirven los testigos de oídas para la Comisión.

- Las Declaraciones e interrogatorios de servidores públicos practicadas por la Comisión, careos, confrontaciones, reconocimientos de objetos, etc.

- Fotografías, videos, grabaciones y otros que la tecnología a permitido sirvan en estos asuntos jurídicos.

- Inspecciones oculares y visitas para apreciar lugares u objetos.

La Comisión puede allegarse por todos los medios posibles las pruebas y pueden recibir toda clase de ellas, comparte con el quejoso la carga probatoria y esto lo hace un instrumento más completo y eficaz.

Las pruebas son irrevocables ya que no pueden modificarse, son trascendentes ya que gracias a ellas se llega a la verdad y se emite una resolución, son didácticas debido a que al ayudar a concluir un expediente de queja, se emite la recomendación respectiva y al publicarse crea una nueva cultura para el ciudadano, son jurídicas porque entran en el orden jurídico mexicano, y protegen restituyen y proponen debido a su naturaleza y su finalidad y deben reunir ciertos requisitos

¹³ Hidalgo Riestra, Carlos. La Prueba en el Procedimiento de Investigación. México. Editorial CEDHU. 1999. Pág. 30.

como: Ser legales, libres, seleccionadas, observar la carga probatoria, precisas, claras, verosímiles y congruentes.

Lo anterior es con el propósito de que las pruebas puedan servir para llegar a la verdad y así poder emitir una resolución acertada, ya que " para la Comisión solo hay una verdad: la que se deriva del expediente y de la valoración de las pruebas y esa verdad jamás la matizará ni modificará por presiones que se le quieran hacer, vengan de donde vengan. Cuando la Comisión Nacional no está segura de sus pruebas, continúa investigando y cuando ya lo está, actúa de inmediato. La verdad no se negocia".¹⁴

Una vez que el expediente se integró con todas las pruebas que presenten las partes o la Comisión, se elabora la resolución correspondiente que como ya hemos visto puede recaer en una Recomendación o en un Acuerdo de No Responsabilidad, si es que no se concluyen antes por conciliación o por falta de interés del quejoso – en los casos en que la Comisión haya decidido no investigar la queja de oficio.

Cuando la queja no se resuelva inmediatamente, la Comisión puede iniciar investigaciones del caso pudiendo como lo expresa el artículo 41 de la Ley, pedir a las presuntas autoridades o servidores públicos informes o documentos complementarios; solicitar de particulares y autoridades documentos e informes relacionados con el asunto materia de la investigación; practicar visitas e inspecciones, mediante personal técnico o profesional; citar a las personas que deben comparecer como testigos o peritos y; efectuar todas las demás acciones que considere pertinentes para llegar a la verdad y que puedan así probar los hechos.

2.1.2.1 Quejas procedentes e improcedentes.

Algunas quejas proceden y otras no dependiendo de la materia de la cual traten, por que no cubran todos los requisitos o elementos que deben de contener o porque la Comisión así lo decida, previo análisis de las mismas.

Las quejas proceden cuando cumplen todos los requisitos de identificación del quejoso así como la información clara y precisa sobre los hechos que se presume pueden ser violatorios de los derechos humanos, al contrario sensu, las quejas improcedentes son aquéllas que no cumplen con estos requisitos.

Ya mencionamos que las quejas oscuras o ambiguas y las que no contengan todos los requisitos de identificación del quejoso pueden ratificarse, para ello se le dan cinco días al quejoso y, al no haber respuesta de su parte, el organismo decide

¹⁴ CNDH. Segundo Informe Semestral. México, Editorial CNDH. Junio-1991. Pág. 96.

si manda tal expediente al archivo por su falta de interés o si toma por su cuenta la investigación del expediente, es decir, si la investiga de oficio.

No está de más aclarar que la Comisión no admite quejas o denuncias anónimas debido a que eso podría ser solo una forma de dañar la reputación de alguna autoridad o servidor público por parte de una persona que actúe con mala fe y si la Comisión se prestara a intervenir en este juego, no estaría cumpliendo con el propósito para el cual se creó.

El artículo 33 de la Ley y el 66 del Reglamento establecen que la Comisión podrá rechazar una queja si la considera improcedente o infundada, cuando se advierta mala fe en ellas, carencia de fundamento o improcedencia de pretensión, misma que rechazará mediante acuerdo motivado y fundado que emitirá en un plazo máximo de diez días hábiles, asimismo el artículo 35 del mismo ordenamiento dice que la Comisión por conducto de su Presidente, de manera excepcional y previa consulta con el Consejo, podrá declinar conocer de un determinado caso, si esta puede lesionar su autoridad moral o su autonomía, tampoco interviene si los escritos no van dirigidos a ella y cuando no se le pida de manera expresa intervenir.

Si el escrito de queja viene con todos los requisitos se admite pero puede ocurrir que el problema se encuentre al calificarla, ya que puede ser una incompetencia o que proceda siendo una presunta violación a derechos humanos.

2.1.2.2 Quejas de presunta violación a Derechos Humanos e incompetencias.

Las quejas incompetentes se derivan de las materias que la Comisión no puede conocer, los límites que le impuso nuestra Constitución son en materia electoral, laboral y jurisdiccional, así como es incompetente para contestar consultas formuladas por particulares o autoridades sobre interpretación de disposiciones constitucionales y otros ordenamientos jurídicos. También puede haber incompetencias en materia ecológica, la Comisión previo análisis del caso determina si es de su competencia o si la remite a la dependencia respectiva.

Cuando la queja es incompetente, se le hace saber al quejoso y se le orienta y canaliza a la institución que debe acudir, la propia Comisión es quien le orienta y le explica los motivos y fundamentos de la incompetencia.

La queja se califica como presunta violación a derechos humanos cuando viola a los mismos, la Constitución menciona una serie de garantías individuales y son:

- De igualdad.

- De libertad.
- De seguridad jurídica, y
- De propiedad.

Mientras que los derechos humanos son los inherentes al hombre, nace con ellos y debe gozar de los mismos por siempre, mencionamos anteriormente que estos derechos se clasifican en tres generaciones, "la primera generación surge con la Revolución Francesa como rebelión contra el abolutismo, se encuentra integrada por los denominados derechos civiles y políticos e imponen al estado respetar siempre los derechos fundamentales del ser humano; la segunda generación se conforma de los derechos de tipo colectivo, los derechos sociales, económicos y culturales y surgieron como resultado de la revolución industrial y constituyen una obligación de hacer para el Estado y son de satisfacción progresiva de acuerdo a las posibilidades económicas del mismo; y la tercer generación se forma por los llamados derechos de los pueblos o de solidaridad y surgen en nuestro tiempo como respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones, así como de los distintos grupos que las integran".¹⁵

Los Derechos de Primera Generación se conforman con los Derechos y Libertades Fundamentales que son:

- Igualdad y libertad entre las personas sin distinción de raza, color, idioma, posición social, etc.
- Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.
- Los hombres y las mujeres poseen iguales derechos.
- Nadie es esclavo de nadie.
- Nadie debe ser maltratado ni física ni mentalmente.
- Nadie puede ser molestado en su vida privada, en su familia ni en su patrimonio.
- Toda persona tiene el derecho a circular libremente, a tener una nacionalidad, a elegir el lugar donde a de residir, a casarse, y a elegir el número de hijos que ha de tener.
- Toda persona es libre de opinar, de expresarse, de reunirse y asociarse, así como es libre en su pensamiento y de elegir su religión.

¹⁵ Aguilar Cuevas, Magdalena. Ob-Cit. Pág. 29.

- Toda persona tiene el derecho de que se reconozca su personalidad jurídica, de ocupar los instrumentos que enuncia la Constitución y otros ordenamientos legales como interponer el juicio de amparo, a no ser detenido arbitrariamente, a ser juzgado, a participar en el gobierno, a ocupar un puesto público, a votar, etc.

Los Derechos de la Segunda Generación se conforma de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y son:

- Todas las personas tienen el derecho a la seguridad jurídica, al trabajo equitativo, a formar parte de un sindicato, a un nivel de vida adecuado, a la salud física y mental, a la maternidad, a la infancia, a la educación, etc.

Los Derechos de la Tercera Generación se conforma de los Derechos de los Pueblos y son:

- El derecho a la autodeterminación, a la independencia económica y política, a la identidad nacional y cultural, a la paz, a la coexistencia pacífica, al entendimiento y confianza, a la cooperación internacional y regional, al desarrollo, a la justicia social internacional, al uso de los avances de las ciencias y la tecnología, a la solución pacífica de sus problemas, al medio ambiente, al patrimonio común de la humanidad y al desarrollo que permita una vida digna, etc.

El Visitador en base a lo anterior certifica si hay violación a derechos humanos o no y elabora el acuerdo respectivo calificando la queja, si hay violación a derechos humanos procede a la conciliación.

2.1.3 La figura de la Conciliación en el procedimiento de la queja.

"La conciliación o amigable composición es una solución rápida y oportuna, la cual se demerita debido a que se sustituyó por solo una exhortación a que las partes llegaran a un acuerdo y con el tiempo solo se convirtió en un trámite sin resultados prácticos y solo debido a la carga de trabajo de los tribunales se ha revalorizado".¹⁶

El artículo 40 de la Ley y 89 del Reglamento de la Comisión del Distrito Federal expresan que la conciliación procede una vez admitida la queja o denuncia, y solo si la queja a la que se refiere no contiene presuntas violaciones graves a los derechos humanos, es decir, cuando una queja calificada como presuntamente violatoria de derechos humanos no se refiera a violaciones a los derechos a la vida, a

¹⁶ Fix Zamudio, Héctor. *Comentarios a la Ley de la CDHDE*. México. Editorial Porrúa. 1999. Pág. 75.

la integridad física o psíquica o a otras que se consideren especialmente graves por el número de afectados o sus posibles consecuencias.

Es la Comisión la que trata de que el expediente concluya por medio de esta vía, procura que las partes lleguen a un arreglo amistoso dentro del respeto a los derechos humanos que se consideren afectados, si se llega al arreglo la Comisión concluye el expediente, siempre y cuando la autoridad haya dado cumplimiento a las medidas conciliatorias dentro del plazo de quince días hábiles, pudiendo ampliarse de acuerdo a la naturaleza del asunto de que se trate. Si al contrario de esto, las partes no llegan a un arreglo, entonces la Comisión comienza a allegarse información sobre los hechos para así poder concluirlo mediante la resolución que emite.

Como lo dicta el artículo 50 del Reglamento son las Direcciones Generales de las Visitadurías auxiliando y estando bajo la supervisión de los Visitadores quienes ejecutarán las determinaciones de ellos respecto de las actividades de conciliación que se practiquen con las distintas autoridades. Hay casos en los que no opera la conciliación como cuando de las primeras investigaciones que realiza la Comisión se desprenda inmediatamente que hay violación a los derechos humanos, entonces la consecuencia será emitir la Recomendación respectiva remarcando este hecho.

La conciliación no siempre es la solución del problema, además para que tenga éxito debe haber cooperación tanto del quejoso como de la presunta autoridad o servidor público y en dado caso de que proceda la conciliación y aún así no se llegue a un arreglo, se sigue con la investigación y al recabar todos los elementos se emite la Recomendación o el Acuerdo de no Responsabilidad.

2.2 Recomendaciones.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal emite acuerdos que van dirigidos a las presuntas autoridades o servidores públicos, uno de los acuerdos que emite son los que elabora durante las investigaciones que realiza con el propósito de que le proporcionen información sobre el asunto del cual se está investigando y el otro acuerdo es el de No Responsabilidad el cual se elabora cuando al finalizar una investigación se advierte que no hay violación a los derechos humanos y por ende no hay responsabilidad por parte de la autoridad, además de los acuerdos también emite Recomendaciones, mismas que elabora cuando al terminar la investigación se advierte que si hay violación a los derechos humanos.

El artículo 45 de la Ley establece que la Comisión puede dictar acuerdos de trámite, en el curso de las investigaciones que realice, los cuales serán obligatorios para los particulares y autoridades o servidores públicos que deban comparecer o aportar información o documentos, y que en dado caso de que se compruebe que las

autoridades no han cometido las violaciones a los derechos humanos, la Comisión dictará el respectivo acuerdo de no responsabilidad.

El Reglamento en su artículo 99 menciona todos los elementos que deben de contener las Recomendaciones:

- Nombre del quejoso, autoridad señalada como responsable, número de expediente de la queja, lugar y fecha;
- Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos.
- Enumeración de las evidencias que demuestran la violación a derechos humanos.
- Descripción de la situación jurídica generada por la violación a derechos humanos y del contexto en el que los hechos se presentaron.
- Observaciones, admiculación de pruebas y razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación a derechos humanos reclamada.
- Recomendaciones específicas, que son las acciones u omisiones solicitadas de la autoridad para la efectiva restitución de los agraviados en sus derechos fundamentales; si procede, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado, y para sancionar a los responsables.

Mientras que el artículo 109 del mismo Reglamento menciona los elementos que deben de contener los Acuerdos de No Responsabilidad:

- Nombre del quejoso, autoridad señalada como responsable, número de expediente de la queja, lugar y fecha.
- Descripción detallada de los hechos que fueron alegados como violatorios de derechos humanos.
- Relación de las evidencias y medios de convicción que demuestren la no violación de derechos humanos o la inexistencia de las evidencias en que se soporta la queja.
- Análisis de los motivos de la resolución.
- Conclusiones.

Como lo expresa el multicitado artículo 102, apartado B constitucional, las Recomendaciones que emita la Comisión del Distrito Federal no tendrán carácter imperativo para la autoridad o servidor público a quien se dirijan, asimismo no podrán anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se haya

se haya presentado la queja o denuncia, de ahí emana su falta de coercibilidad, también emana de ahí el que se le deje al libre albedrío de la autoridad responsable si cumple o no con una Recomendación, solo queda como un deber ético, "si se tratara de resoluciones privadas no se lograría la conciencia social ni tampoco se lograría influir en la conducta de la autoridad".¹⁷

Las Recomendaciones solo tienen fuerza moral, es unilateral ya que no hay otra persona que le exija al responsable que cumpla, las normas jurídicas son impero-atributivas y las morales solo son imperativas, es decir, mandan pero no imponen una sanción si no hay cumplimiento, establecen solo un deber para el sujeto que incumple, para sí mismo, pero puede que sienta que hay motivos y fundamentos y cumpla espontáneamente.

"Los derechos humanos no son únicamente una cuestión jurídica y humanitaria, sino también un imperativo moral y ético. La lucha por su mejor defensa es una fuerza social que nadie puede detener. El objeto primero y último de los derechos humanos se encuentra en la columna vertebral de nuestra civilización: la dignidad humana".¹⁸

Así al ser publicada una Recomendación que no fue aceptada o que siendo aceptada no ha sido cumplida, se desprestigia a la autoridad a quien va dirigida, además se dan a conocer en los medios de comunicación, esto también implica que al dar a conocer los hechos, las Recomendaciones puedan generar responsabilidades para la autoridad como responsabilidad política, administrativa. Penal o civil.

Una Recomendación es un instrumento para que la justicia se actualice, sea más imparcial y se refuercen los derechos humanos, así el Ombudsman colabora con las autoridades, ya que se limita a establecer las actuaciones necesarias para el restablecimiento de los derechos humanos violados por ellas.

En dado caso de que haya inconformidad por parte de los particulares en relación a los acuerdos y Recomendaciones que emite la Comisión, pueden interponer los recursos de queja o de impugnación ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, atribución que otorga la propia Constitución.

El recurso de queja se ejercita durante el procedimiento y solo se dirige contra la Comisión Local, el quejoso debe presentarlo directamente ante la Comisión Nacional exigiendo que transcurran seis meses de haberse interpuesto la queja o denuncia ante la Comisión con la que se está inconforme, solo puede presentarlo quien haya sufrido un perjuicio grave por la omisión o inacción del organismo correspondiente.

¹⁷ Aldaz Echeverría, Citlali Alejandra. La Comisión Nacional de Derechos Humanos y sus Resoluciones en Materia Penal Tesis. México. Editorial PEMEX 1998. Pág. 110.

¹⁸ CNDH. Segundo Informe Semestral. México. Editorial CNDH. Junio-1991. Pág. 95.

El procedimiento es el siguiente:

- Presentación y recepción del recurso de inconformidad.
- Comunicación e informe de la Comisión local con la que se está inconforme.
- Resolución de la Comunicación Nacional de Derechos Humanos.

El recurso de impugnación procede por la inacción del organismo local o insuficiencia de la autoridad o servidor público local, procede al término del procedimiento, cuando ya se dictó una Recomendación, este recurso se dirige contra la Comisión local o contra la autoridad o servidor público local al que ésta hubiese enviado una Recomendación insuficientemente cumplida. Se presenta ante la Comisión local y esta en quince días debe enviarlo a la Comisión Nacional, debe ser interpuesto dentro de un plazo de treinta días naturales a partir de que el interesado conoció la Recomendación y será presentado únicamente por quien haya sido el quejoso en el expediente correspondiente.

El procedimiento es el siguiente:

- Presentación y recepción del recurso de inconformidad.
- Envío con un informe sobre la recomendación y documentos justificativos de la Comisión Local a la Nacional.
- Informe del organismo o autoridad recurrida a la Comisión nacional y aquí se abrirá un período probatorio si se considera necesario.
- Resolución de la Comisión Nacional confirmando o modificando la Recomendación del organismo local y declarando suficiente o insuficiente el cumplimiento de la autoridad local y si viene al caso y se considera necesario podrá dirigirle una nueva recomendación.

La Comisión ha implantado tanto en su Ley como en su Reglamento un procedimiento interno para elaborar las Recomendaciones y los Acuerdos que emite, con el único propósito de cumplir con las funciones que expresamente le otorgan la Constitución, su Ley y su Reglamento respectivo.

2.3 Procedimiento Interno que sigue la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para elaborar las Recomendaciones.

El procedimiento que ha implantado la Comisión para elaborar sus resoluciones, comienza a partir de que ya se interpuso la queja, se registró y se investigó allegándose de todos los medios posibles las pruebas e información sobre los hechos que la motivaron.

Entonces concluida la investigación y reunidos los elementos de convicción necesarios para probar la existencia de violaciones a derechos humanos, el Visitador Adjunto lo hará del conocimiento de su superior inmediato a fin de que se inicie la elaboración de la Recomendación mediante un proyecto previo, si procede, un Acuerdo de No Responsabilidad o en su caso, un Acuerdo de No Comprobación de Violación de Derechos Humanos.

En los proyectos se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos han violado o no los derechos humanos de los afectados al haber incurrido en actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un periodo que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes, señala además que en dicho proyecto se citarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, si procede, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Los Proyectos de Recomendación serán sometidos para su consideración y resolución final al Presidente de la Comisión, es el que tiene la última palabra, ya que tiene sobre el una responsabilidad muy grande, si algo llega a salir mal él como titular es el responsable, por ello debe estuiar con detenimiento todos los proyectos de las resoluciones del organismo que representa.

Es el Visitador Adjunto el que elabora los proyectos en base a los lineamientos que el Visitador, el Director General de la Visitaduría o los respectivos Visitadores de Area al efecto le dicten, tal Visitador Adjunto debe consultar los precedentes que sobre los casos análogos o similares haya resuelto previamente la Comisión del Distrito Federal, una vez elaborados los pone en observación del Visitador quien hace las observaciones pertinentes que considere vengan al caso y posteriormente se pasa el proyecto al Presidente de la Comisión quien estudia todos los proyectos de Recomendación y los Acuerdos de No Responsabilidad que los visitadores presenten a su consideración, formulará las modificaciones, las observaciones y las consideraciones que resulten convenientes y, en su caso, los suscribirá.

Una vez que las Recomendaciones hayan sido estudiadas y suscritas por el Presidente de la Comisión se le notifica a la autoridad o servidor público a quien

vayan dirigidas para que tome las medidas necesarias para el cumplimiento de las mismas y se notifican al quejoso dentro de los seis días siguientes a aquél en que sean firmadas por el Presidente.

Las Recomendaciones se dan a conocer a la opinión pública en un plazo de dos a diez días después de su notificación y si las acciones u omisiones solicitadas no requieren de discreción para ser cumplidas, la Recomendación se da a conocer de inmediato a los medios de comunicación, a efecto de desprestigiar a la autoridad o servidor público responsable, de dejar al descubierto las violaciones que cometió.

Ya mencionamos que las Recomendaciones no son vinculatorias para la autoridad o servidor público a quien se dirigen, pueden aceptarlas o no, lo cual implica que las violaciones sigan en aumento si la autoridad responsable no tiene ética.

Las Recomendaciones se publican en cuanto a su contenido de forma parcial o total, es decir, resumidas o íntegras en la Gaceta de la Comisión y solo cuando la naturaleza del asunto así lo requiera el Presidente podrá determinar que una Recomendación no sea publicada. En las Recomendaciones se publican los hechos que motivaron la queja, la investigación y evidencias que se tienen, la situación jurídica, las observaciones de la Comisión al respecto y las Recomendaciones que estime pertinentes a cada asunto en particular.

Los Acuerdos de No Responsabilidad se manejan de igual manera solo que estos se notifican de inmediato a la autoridad o servidor público y a los quejosos a los que vayan dirigidos y son publicados en la Gaceta íntegramente, sin omitir nada, tales acuerdos deben estar referidos a casos concretos cuyo origen es una situación específica. No son de aplicación general y no eximen de responsabilidad a la autoridad respecto de otros casos de la misma índole.

La autoridad o servidor público a quien se haya dirigido una Recomendación, tendrá quince días para decidir y responder si la acepta o no, si no la acepta su respuesta se hará del conocimiento de la opinión pública y si la acepta tendrá un plazo de diez días contados a partir de la fecha del vencimiento del término que tenía para responder sobre la aceptación, para que envíe pruebas del cumplimiento de la Recomendación que a aceptado, este plazo podrá ampliarse a juicio del Presidente de la Comisión.

La autoridad que acepte una Recomendación asume el compromiso de cumplirla totalmente, pero si de una Recomendación que ha sido emitida y aceptada resulta evidente la frecuencia de ciertas violaciones a derechos humanos, la Comisión podrá investigar de oficio el área de actuación con que se relacionen dichas Recomendaciones, con el fin de formular pronunciamientos generales dirigidos a prevenir su recurrencia e instrumentar las medidas idóneas para prevenir dichas violaciones.

Si no hay mayor problema con el contenido de las Recomendaciones, la Comisión tiene la obligación de darles seguimiento a través de la Coordinación establecida para tal efecto.

2.4 Seguimiento de las Recomendaciones.

El artículo 105 establece que una vez que se expide una Recomendación, la Comisión del Distrito Federal le tendrá que dar seguimiento y deberá verificar que se cumpla en forma cabal, pero en ningún caso tendrá competencia para formar parte de una comisión administrativa o participar en una averiguación previa sobre el contenido de la Recomendación.

La Comisión reporta el estado en que se encuentran las Recomendaciones a través de la Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones en base a las siguientes hipótesis:

- Recomendaciones no aceptadas.
- Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento total.
- Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento parcial.
- Recomendaciones aceptadas, sin pruebas de cumplimiento.
- Recomendaciones aceptadas, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento.
- Recomendaciones en tiempo de ser contestadas.
- Recomendaciones aceptadas cuyo cumplimiento reviste características peculiares.

El seguimiento se realiza con el fin de que las autoridades o servidores públicos a quienes se dirigió una Recomendación y siendo aceptada, la cumplan en su totalidad, a través de visitas, entrevistas, recordatorios, solicitando pruebas, etc.

Es necesario realizar diversas actividades debido a que algunas autoridades aceptan la Recomendación pero no la cumplen, no le dan la importancia que deberían darle a la causa de los derechos humanos. Por medio del seguimiento de las Recomendaciones se ha logrado mayor precisión en la información que las autoridades proporcionan, mayor cumplimiento y con mayor rapidez, así el

organismo puede publicar en sus Gacetas mensuales y en sus informes una completa sistematización de las diversas etapas del cumplimiento de las Recomendaciones.

Para poder dar seguimiento a las Recomendaciones, la Comisión trata de llevar una buena relación con las autoridades, promoviendo reuniones personales y colectivas con el propósito de ampliar la participación de las mismas. A dichas autoridades se les ha informado cuando se considera que una Recomendación está cumplida total o parcialmente y que no tiene ningún caso que una Recomendación se acepte si va a dar como resultado un cumplimiento probado y profundamente insatisfactorio.

La Comisión Nacional elabora programas con el fin de dar seguimiento a todas las Recomendaciones, dividiendo al país en tres regiones, cuidando que todas tuvieran un número equilibrado de Recomendaciones a analizar.

La Comisión del Distrito Federal lleva a cabo otro de los programas, el de lucha contra la impunidad que forma parte del programa general de quejas y consiste en dar seguimiento a los procedimientos administrativos iniciados contra los servidores públicos, se obtiene la información gracias a las visitadurías, quienes solicitan a las autoridades el inicio de los procedimientos contra los servidores públicos, lo que permite darle seguimiento al caso.

El trabajo de la Comisión no termina con el hecho de que se acepte la Recomendación o no, sino con el hecho de verla totalmente cumplida y durante ese lapso se platica con las autoridades sobre los avances que en cada una se va logrando y llevar un registro puntual, al organismo también te interesa saber los problemas que tiene la autoridad o servidor público al tratar de cumplir con la Recomendación.

"El seguimiento de las Recomendaciones concluye cuando quedan agotados los puntos específicos recomendados, se agotan también las acciones de cumplimiento y a los agraviados y a las autoridades se les ha hecho saber el resultado final, el cumplimiento de las Recomendaciones y la lucha contra la impunidad, vertientes ambas que tienen su antecedente en lo que llamo: compromisos con la sociedad".¹⁹

Finalmente, los expedientes de queja pueden concluir de diversas maneras, el artículo 112 del Reglamento las cita:

- Concluye por haberse orientado jurídicamente al quejoso.
- Por haberse dictado la Recomendación correspondiente, quedando abierto el caso exclusivamente para los efectos del seguimiento de la Recomendación.

¹⁹ CNDH. Segundo Informe de Seguimiento de Recomendaciones Emitidas. México. Editorial CNDH. 1996.

- Por haberse enviado a la autoridad o servidor público señalado como responsable un Acuerdo de No Responsabilidad.

- Por desistimiento del quejoso expresado libremente y ratificado ante la Comisión del Distrito Federal, salvo en casos de lesa humanidad, es decir, cuando se afecte a grupos o comunidades.

- Por falta de interés jurídico del quejoso en la continuación del procedimiento.

- Por haberse dictado anteriormente un acuerdo de acumulación de expedientes.

- Por haberse solucionado la queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo.

Tales expedientes se concluyen formalmente cuando el Visitador a quien haya correspondido conocer del asunto realice el acuerdo respectivo, en donde establezca con claridad la causa de la conclusión del expediente, así como la motivación y su fundamento legal y reglamentario. Todos los acuerdos de conclusión de expedientes serán firmados por el Visitador correspondiente una vez que se haya realizado la notificación al quejoso y a la autoridad o servidor público involucrado. A éste último se le notifica solo si se le corrió traslado y pidió informes sobre el expediente.

CAPÍTULO 3.

INEFICACIA DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1 Informes que emite la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Es una obligación para el Presidente de la Comisión del Distrito Federal el elaborar informes, especialmente el anual, también emite sus informes semestrales que envía al titular del poder Ejecutivo Federal, al Congreso de la Unión, al Jefe del Gobierno del Distrito Federal y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dicha obligación fue impuesta por la Carta Magna en su artículo 102, apartado B.

Dicho precepto establece que el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos deberá presentar anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades y para tal efecto deberá comparecer ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la Ley.

Los informes contienen una información detallada de todas las actividades realizadas por la Comisión, una descripción resumida y el número de las denuncias y quejas que se hayan presentado pudiendo omitir los datos personales de los quejosos, para evitar su identificación, los efectos de la labor de la conciliación, las investigaciones realizadas, las recomendaciones emitidas que hayan sido rechazadas, cumplidas y las pendientes de cumplir, los acuerdos de no responsabilidad que se hubieren emitido, los resultados logrados, así como las estadísticas y demás casos que se consideren de interés, además puede contener las propuestas dirigidas a las autoridades competentes para expedir o modificar disposiciones legislativas y reglamentarias, así como para mejorar las prácticas administrativas, todo lo anterior durante el período que corresponda.

En los informes antes mencionados se hace alusión no solo a aquéllas autoridades que violan los derechos humanos sino también a aquéllas que colaboran con la Comisión del Distrito Federal. "Todos los datos y cifras que aparecen en los informes deben estar sustentados en los anexos que se publican, donde el lector interesado podrá desmenuzar cada aspecto de todas las afirmaciones que se contienen en el mismo".²⁰

Todos los informes deben ser difundidos por la Comisión y por las autoridades a quienes se les dirige el informe, se dan a conocer mediante una reunión que realiza el Presidente de la Comisión, el jefe del Departamento del Distrito Federal y los

²⁰ CNDH. *Tercer Informe Semestral*. México. Editorial CNDH. Diciembre-1991. Pág. 102.

titulares de los órganos de procuración de justicia de tal Distrito, estando presente una comisión nombrada por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En los casos que se consideren graves, la Comisión puede emitir informes especiales dirigidos a la opinión pública, exponiendo los logros obtenidos por el organismo, la causa de gravedad, las dificultades para el desarrollo de las funciones de la Comisión que pudieron haber surgido y el resultado de las investigaciones sobre situaciones de carácter general o sobre alguna cuestión que revista una especial trascendencia.

Otro aspecto que forma parte de los informes es que la Comisión del Distrito Federal da a conocer a las autoridades antes mencionadas los programas que está llevando a cabo y los que en un futuro pondrá en marcha para mejorar sus funciones.

Los informes tienen más importancia de la que se les pudiera dar, ya que son uno de los medios que la Comisión emplea para poder difundir, dar publicidad e informar a los ciudadanos de las actividades que realiza y fomentar en ellos una nueva cultura sobre los derechos humanos, lamentablemente solo llega a manos de pocos, además al darlo a conocer y al percatarse la autoridad que está siendo desprestigiada por no cumplir con una Recomendación, ve la manera de hacerlo y más si tiene intereses políticos.

Toda la información que contienen los informes también la contienen las Gacetas, como publicación mensual de la Comisión referida, en ellas aparecen al principio las Recomendaciones o los Acuerdos de No Responsabilidad que emita la Comisión en el mes de que se trate, después inserta notas periodísticas en relación a la resolución emitida, enseguida la Dirección General de Quejas y orientación emite su informe mensual sobre las quejas recibidas durante el mes y menciona a las presuntas autoridades y servidores públicos así como un perfil socio-económico de los quejosos o denunciantes y a través de anexos asienta la información en graficas, después transcribe parte de las entrevistas que considere importante hechas a su titular el Doctor Luis de la Barreda Solorzano.

Además de lo anterior, contiene diversas secciones una es la llamada clásicas, en donde transcribe parte de la redacción de obras importantes, otra de las secciones es la titulada insólitos, en donde narra hechos que son verdaderamente increíbles pero que desgraciadamente ocurrieron, después viene la sección infantil en donde cada mes da a conocer a los niños un derecho del cual como humanos deben de gozar, lo hace a través de palabras muy comunes, de juegos, de ejemplos fáciles de entender, asimismo les enseña las fechas importantes y les indica que es lo que se celebra en ellas, esta información es remitida por la Casa del Árbol, de muy reciente creación, ya que se inauguró el 4 de enero de 1996. "Es un lugar en donde pueden acudir niños y niñas a conocer sus derechos y responsabilidades, al mismo tiempo que pasan un momento muy agradable".²¹

²¹ GACETA. Año VI. Enero. 1999. Editada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Pág. IV.

A sido tal el éxito de la Casa del Árbol que la han visitado niños de escuelas primarias, niños indígenas, niños de la calle o con discapacidad, Presidentes de las demás Comisiones Estatales de Derechos Humanos, Cónsules, Senadores, Diputados, Secretarios de Estado, etc.

Al término de la sección mencionada, inserta otras notas de prensa teniendo como contenido central declaraciones que realiza su Presidente, otras acciones que realiza la Comisión y el seguimiento que se le ha dado a cada caso en particular, enseguida cita el acervo bibliográfico, después cita la forma de cómo presentar una queja y su Directorio.

Los informes contienen todo la información de las gacetas, solo que la Comisión pone mayor énfasis en la información que emite la Dirección General de Quejas y Orientación. Es decir, la que se refiere a las quejas y denuncias que la misma conoce y también su seguimiento, el estado que guarda cada expediente hasta llegar a su conclusión.

Todo el conocimiento de la Comisión sobre los derechos humanos deriva de lo que contengan sus expedientes mismos que acepta e investiga hasta llegar a su resolución final, esta situación la expone en sus informes y es en base a lo que informa y a la situación y problemas que surgen de ello, que realiza sus propuestas con el solo propósito de mejorar la administración pública y así colaborar con las autoridades a atender mejor a los ciudadanos y a proteger así sus derechos humanos.

Con lo anterior cumple con el propósito de los informes: dar a conocer los hechos que motivaron la conducta de las autoridades y la esencia de dicha información, la falta de documentación respectiva o el atraso injustificado de su presentación, con independencia de las responsabilidades en que incurren las autoridades.

3.2 Autoridades Administrativas contra las que proceden las Recomendaciones.

La comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal puede emitir y dirigir sus Recomendaciones a la mayoría de las autoridades y servidores públicos exceptuando las del Poder Judicial de la Federación, tal y como lo expresa el precitado artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicho precepto establece su competencia, así el organismo solo puede conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa,

provenientes de cualquier autoridad o servidor público con excepción de los del Poder Judicial de la Federación que violen estos derechos.

Ya mencionamos la razón por la cual las Comisiones no pueden conocer de violaciones a derechos humanos por parte de autoridades del Poder Judicial de la Federación, recordemos que esto es debido a que tal restricción fue pedida por dicho Poder Judicial al Presidente de la República, diciendo que era de mayor jerarquía que los demás Poderes y por ende no podía sugerirle nadie como actuar, pero la Comisión puede intervenir si en el procedimiento se violan las garantías individuales más no en asuntos jurisdiccionales.

Con respecto al resto de las demás autoridades y servidores públicos, cabe mencionar que tienen una serie de responsabilidades y obligaciones con la Comisión, tal y como lo mencionan los artículos 62 al 65 de la Ley de la misma, estas autoridades y servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones indebidos en que incurran durante y con motivo de la tramitación de las quejas y denuncias, esto es de acuerdo con las disposiciones legales aplicables al respecto.

La Comisión podrá denunciar ante los órganos competentes los presuntos delitos o faltas que hubiesen cometido las autoridades o servidores públicos de que se trate, asimismo los particulares que durante los procedimientos de la Comisión incurran en presuntas infracciones o en delitos, serán denunciados ante la autoridad competente.

El organismo podrá pedir a las autoridades competentes durante y con motivo de las investigaciones que realiza, la aplicación de las sanciones administrativas que procedan por las infracciones en que incurran las autoridades o servidores públicos y será el organismo disciplinario el que informe a la Comisión del estado del asunto, una vez que tal organismo determine que la autoridad presunta responsable debe cumplir, se aplicará el artículo 77 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en donde entre otras cosas se establece que una vez que se haya aceptado una Recomendación en donde se proponga la reparación de daños y perjuicios, la autoridad competente se limitará en su determinación en cantidad líquida y la orden de pago respectiva.

Además la Comisión podrá pedir la amonestación por escrito, pública o privada, según sea el caso, al titular del centro de trabajo de las autoridades y servidores públicos presuntos responsables.

Las obligaciones de las autoridades y los servidores públicos son de dos tipos: de información y de colaboración, esto se hace extensivo a los tres niveles de autoridad, la federal, la local y la municipal, abarca a autoridades administrativas, políticas, legislativas y judiciales, como se puede observar su competencia en este aspecto es algo limitada, pero no solo las autoridades implicadas en el asunto tienen

la obligación de colaborar, sino también las demás autoridades que por razón de su competencia, facultad o actividad, puedan proporcionar la información.

De acuerdo al primer aspecto referente a la información que la Comisión puede pedir de las autoridades y servidores públicos es amplia dado que puede pedir de ellas documentos, informes, puede practicar visitas o inspecciones, citar a peritos o testigos, puede también pedirles las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas o la producción de daños de difícil reparación o pedir su modificación cuando cambie la situación que lo justificaron, además la ley le da amplio poder para llevar a cabo todas las demás acciones que la Comisión juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto y le da la facultad de allegarse de todos los medios posibles las pruebas o indicios que le ayuden a llegar a la verdad.

Si los servidores públicos y las autoridades no proporcionan la información o documentos solicitados y ponen trabas a la Comisión para el buen desempeño de sus labores de investigación o no permiten el acceso a la documentación, a los archivos, etcetera, son responsables penal y administrativamente por estos actos u omisiones.

En cuanto al segundo aspecto, el de la colaboración pensamos que ya queda implícito en el primero, ya que si la autoridad o servidor público no proporciona la información que la Comisión le solicite, esto nos querrá decir que no está colaborando con dicho organismo.

Entonces resumiendo podríamos decir que la Comisión tiene tres medios coercitivos para que la autoridad o servidor público colabore proporcionándole información:

- Responsabilidad penal por actos u omisiones durante el trámite de una queja o con motivo de ella y si se llegara a configurar un delito, la Comisión lo puede denunciar.
- Sanciones administrativas por actos u omisiones durante la investigación.
- Amonestación pública o privada por conducto del titular de la dependencia a que pertenezcan los servidores públicos responsables.

Lo anterior es independiente de los informes que la Comisión emite de manera especial y dirigidos a la sociedad en general para poner en evidencia a la autoridad y el hecho que ésta realizó y mediante el cual se perjudicó a los derechos humanos, las autoridades sienten que recibir una Recomendación es como sufrir un agravio a su persona, lo cual les causa molestia, pero al contrario de lo que se espera de ellas, hacen todo lo posible para evadirla o no cumplirla, de cualquier manera la ley no le a otorgado a las Recomendaciones ningún tipo de coercibilidad y por ende ellas no están obligadas a acatarlas y no lo hacen debido a la poca ética que tienen.

“Uno de los deberes de los servidores públicos, que se encuentra en primer lugar y que considero es el más elemental es el respeto de los derechos humanos de todas las personas que viven en México. Los servidores públicos deben desempeñar sus funciones basadas en los actos u omisiones que afecten la: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y la eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.²²

3.2.1 Relación de Autoridades y Dependencias con mayor número de quejas.

Son muchas las autoridades y servidores públicos a los que se acusa de presuntas violaciones a derechos humanos y también son muchas las causas por las que ocurre así, la Comisión al emitir sus informes remarca especialmente la información que le remite la Dirección General de Quejas y Orientación, tal información es relacionada con los expedientes de queja de que tiene conocimiento la Comisión y las autoridades a las cuales se señala como presuntas responsables de violaciones a derechos humanos, la información se analiza cada mes por lo que garantiza su actualidad.

En la mencionada información se hace incapie a varios aspectos de los expedientes de queja como los concernientes a la calificación de las mismas, los tipos de denuncias y quejas que presentan con mayor frecuencia los quejosos, la situación de los expedientes, los tipos de conclusión, su remisión a otros organismos de protección a los derechos humanos, los servicios que la Comisión del Distrito Federal presta a los quejosos y en dado caso de que la queja se califique como incompetencia se menciona las instituciones a las cuales se canalizó a los quejosos.

En lo concerniente a las autoridades y dependencias se mencionan las Instituciones a las que pertenecen las autoridades que se señalan como responsables de violaciones a los derechos humanos, las autoridades señaladas y en los programas denominados “Lucha contra la impunidad” se establecen en particular las autoridades sancionadas y el tipo de sanción que se aplicó –en caso de haberse aceptado la Recomendación o de haber incurrido la autoridad en responsabilidad penal o administrativa-, esos programas los realiza la Comisión para tener su información más actualizada y así poder mantener mejor informada a la sociedad.

A continuación presentamos una relación de las hipótesis, servicios, dependencias y autoridades que cita la Comisión y la de mayor frecuencia, con el fin de poder analizar mejor la información antes mencionada.

²² Aguilar Cuevas, Magdalena. Ob-Cit. Pág. 190.

Las quejas se califican de acuerdo a las siguientes hipótesis aunque la calificación de mayor frecuencia es la de presuntamente violatorias de derechos humanos:

- Presuntamente violatorias de derechos humanos.
- Incompetencias.
- No violatorias de derechos humanos.
- Calificación sin concluir.

Son varias las causas por las que los quejosos presentan sus denuncias, pero como motivos principales podemos encontrar los siguientes:

- Ejercicio indebido del servicio público.
- Negativa de acceso al servicio público.
- Violación a los derechos de los reclusos.
- Dilación en la procuración de la justicia.
- Lesiones.

"La queja más frecuente sigue siendo la deficiente procuración de la justicia penal, por dilación o irregular integración de las averiguaciones previas. La impunidad penal y los delitos sin sanción siguen siendo el principal problema de derechos humanos que enfrenta la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal".²³

Los tipos de conclusión de los expedientes de queja son varios pero concluyen más por solución durante el trámite que por otras causas:

- Solución durante el trámite.
- Orientación al quejoso.
- Incompetencia de la Comisión.

²³ GACETA. Año VI. Noviembre. 1999. Editada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Pág. 21.

- Desistimiento del quejoso.
- Acumulación.
- Falta de interés del quejoso.
- Conciliación.
- Por no tener evidencias.
- Recomendación.

En cuanto a la situación en que se encuentran los expedientes de queja, se refiere dicha información a si ya fueron concluidas o si siguen en trámite, siendo la primera la de mayor frecuencia.

Los servicios que la Comisión del Distrito Federal proporciona al público son muy variados pero predomina la elaboración de la suplencia de la queja:

- Información sobre el curso de la queja.
- Revisión del escrito de queja.
- Revisión de documentos de queja integrada.
- Elaboración de la suplencia de la queja.
- Asesoría para el escrito de la queja.

En cuanto a los servicios de orientación entre otros el que más predomina es la orientación verbal a la autoridad competente:

- Informe sobre no competencia de la Comisión.
- Orientación verbal a la autoridad competente.
- Orientación mediante oficio a la autoridad competente.
- Remisión de la queja.

La queja se puede remitir a otras autoridades y a la que más se le remite es a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos.

- Organismos Estatales de los Derechos Humanos.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El quejoso puede ser canalizado a diversas Instituciones siendo de las más visitada la Subdirección de la Defensoría de Oficio de lo Civil, Familiar y del Arrendamiento entre otras:

- Subdirección de la Defensoría de Oficio de lo Civil, Familiar y del Arrendamiento.
- Dirección de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica.
- Procuraduría General de la Defensa del Trabajo.
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar.
- Instituto Mexicano del Seguro Social.

Las dependencias o instituciones a las que pertenecen las autoridades señaladas como responsables de violaciones a los derechos humanos son las siguientes:

- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Gobierno del Distrito Federal.
- Tribunal Superior de Justicia.

Cabe hacer mención que las tres autoridades antes mencionadas se disputan el primer lugar en ser la dependencia con mayor número de quejas, pero la que ganó tal mérito fue el Gobierno del Distrito Federal y de acuerdo al programa lucha contra la impunidad fue el Gobierno del Distrito Federal-Secretaría de Seguridad Pública el que lo mereció.

Las principales autoridades del Gobierno del Distrito Federal señaladas como presuntas responsables de violaciones a derechos humanos son:

- Secretaría de Seguridad Pública.
- Dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Norte.
- Dirección del Reclusorio Varonil Sur.
- Dirección del Reclusorio Varonil Oriente.
- Dirección General de Servicios de Salud.
- Penitenciaría de Santa Marta Acatitla.
- Comisión de Aguas.
- Tesorería.
- Dirección General de Servicios al Transporte.
- Dirección General del Reclusorio Femenil Norte.

Las anteriores autoridades se citan de acuerdo a la frecuencia con que son denunciadas por sus violaciones a los derechos humanos, quedando en primer lugar la Secretaría de Seguridad Pública, en los resultados que arrojó el programa lucha contra la impunidad, las autoridades del Gobierno del Distrito Federal más sancionadas fueron Custodios y Policías Preventivos.

Las principales autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señaladas por presuntas violaciones a derechos humanos son:

- Policía Judicial.
- Delegación regional Cuauhtémoc.
- Delegación Regional Gustavo A. Madero.
- Coordinación de Recuperación de Vehículos Robados.
- Delegación Regional Iztapalapa.
- 44 Agencia del Ministerio Público en Iztapalapa.
- 20 Agencia del Ministerio Público en Iztapalapa.
- Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales.

- Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales NoViolentos.
- Delegación Regional Benito Juárez.
- 7 Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc.
- 5 Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc.
- Delegación Regional Miguel Hidalgo.
- 40 Agencia del Ministerio Público en Iztapalapa.
- Dirección del Ministerio Público en lo Penal.
- Delegación Regional en Tlalpan.
- 65 Agencia del Ministerio Público en Tlalpan.
- 9 Agencia del Ministerio Público en Tlalpan.
- 52 Agencia del Ministerio Público en Tlalpan.
- 54 Agencia del Ministerio Público en Iztacalco.
- Dirección General de Abastecimiento de Rezago.
- Dirección general de Investigación de delitos contra el Honor, Responsabilidad Profesional y cometidos por servidores Públicos.

Las autoridades anteriores se citaron de acuerdo a la frecuencia en que son acusadas por presuntas violaciones a derechos humanos, siendo la autoridad que más se acusa la Policía Judicial, siendo también ésta y el Agente del Ministerio Público los de mayor reincidencia en el programa de lucha contra la impunidad.

Principales autoridades del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal señaladas como presuntas violaciones a derechos humanos son:

- Juzgado Sexagésimo Primero penal.
- Juzgado Segundo Penal.
- Juzgado Duodécimo penal.
- Juzgado Décimo Cuarto penal.

- Juzgado Quincuagésimo Cuarto penal.
- Juzgado Vigésimo Segundo penal.
- Juzgado Vigésimo Tercero Penal.

Citadas de acuerdo a la frecuencia con que son acusadas, siendo el Juzgado Sexagésimo Primero penal el de mayor reincidencia al respecto, cabe hacer mención que son muchos los juzgados acusados de violaciones a derechos humanos, solo se mencionaron los de mayor reincidencia. En el programa lucha contra la impunidad el más sancionado fue el Juez penal.

Entre otras la sanción que más se aplica a las autoridades es el ejercicio de la acción penal:

- Ejercicio de la acción penal.
- Destitución.
- Inhabilitación.
- Pena privativa de la libertad.
- Suspensión.
- Multa.

Cabe hacer mención que esta materia se excluye de la competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, sin embargo, se reciben muchas quejas al respecto, a la mayoría de ellas se le califica como incompetencias, así pues, es el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal al que se acusa con mayor frecuencia de negativas o suspensiones o prestaciones insuficientes del servicio público. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es la que con mayor frecuencia se acusa de dilación en la procuración de la justicia, lesiones y detención arbitraria. El Gobierno del Distrito Federal más frecuentemente viola los derechos de los reclusos y realiza ejercicio indebido del servicio público así como lesiones.

La relación anterior se citó en base a los informes mensuales que aparecen publicados en las Gacetas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de Enero-Diciembre de 1999.

3.3 Juicio de Garantías y Amparo.

El juicio de amparo como el que ahora conocemos tuvo su antecedente en el juicio constitucional americano, es un medio para proteger los derechos fundamentales de una persona mediante la reparación del daño violado, que en México fue creado en el Acta de Reforma de 1847 la cual sirvió como base a la Constitución de 1857 para establecerlo, aunque adelantándose a ello Don Miguel Crecencio Rejón ya había hecho alusión a este juicio en el Proyecto de Constitución de Yucatán en 1840, él ahí ya había utilizado el término "amparo", posteriormente se volvió a mencionar en 1846 en el "Programa de la mayoría de los diputados del Distrito Federal"

A Rejón se le considera el precursor del juicio de amparo por haber concebido la institución pero a Otero se le considera el creador de dicho juicio debido a que creó la fórmula jurídica. "Otero estableció un procedimiento con vida independiente y ante distinta jurisdicción, que no nace ni por excepción ni por alzada dentro de otra, es decir, previó la creación de un verdadero juicio y no de un recurso. Se apartó también del sistema americano, al prohibir que se hicieran declaraciones generales respecto de la ley o del acto que motivar la queja, con lo que daba estabilidad a la institución y permitía que los tribunales desempeñaran su función de guardianes de las garantías individuales, sin poner en pugna el poder de la Corte con el del Legislativo y Ejecutivo".²⁴

Fue en la Constitución de 1917 cuando se hicieron mejoras y se corrigió el juicio de amparo, algunos afirman que el juicio de amparo es un recurso, otros opinan que es un juicio y otros cuantos que en realidad es todo un proceso. "Se le denomina juicio, cuando tenga por objeto el conocimiento y resolución de violaciones a las garantías individuales, recurso cuando versa sobre la garantía de la exacta aplicación de la ley, sin embargo, no deja de reconocerse que desde el punto de vista formal es un juicio y desde el punto de vista técnico es un proceso".²⁵

La denominación que la ley le da es la de juicio y por eso se ha acostumbrado a llamarle de esa manera, el amparo es todo un proceso constitucional autónomo. Burgoa opina que el juicio de amparo es "Un medio de control de constitucionalidad, ejercitado por órganos jurisdiccionales en vía de acción que tiende a proteger al quejoso o agraviado en particular, en los casos a que se refiere el artículo 103 constitucional".²⁶

Este juicio evita que las autoridades se exceda en cuanto a su poder y les obliga a ir por rutas legales, su ley es reglamentaria del artículo 103 Y 107 Constitucional y tiene como objetivo que las cosas vuelvan al estado que tenían

²⁴ Trueba Barrera, Alberto y Trueba Urbina, Jorge. Nueva Legislación de Amparo Reformada. (comentada). 73ª Ed. México. Editorial porrua. 1999. Pág. 464.

²⁵ IBIDEM. Pág. 472.

²⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. 36 Ed. México. Editorial porrua. 1999. Pág. 502.

antes de la violación del acto reclamado en el amparo y que se restituya al quejoso en el goce de la garantía violada.

Tanto el artículo 103 constitucional como el artículo 1 de la Ley de Amparo mencionan que los Tribunales de la Federación resolverán las controversias que se susciten por los siguientes motivos y son los mismos el objeto del juicio de amparo:

- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.
- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.
- Por leyes o actos de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Mientras tanto el artículo 107 establece que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, que la sentencia solo debe de ocuparse de los particulares, siendo a éstos a los que debe proteger y amparar en el caso especial en los que verse la queja y cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o de trabajo, el amparo solo procederá contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin a un juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados.

También menciona que procede contra actos de juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan; contra actos que afecten a personas extrañas al juicio; cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o las Federales de Conciliación y Arbitraje o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El juicio de amparo puede promoverse por quien haya sido perjudicado mediante su representante, por su defensor si se trata de una causa criminal, por pariente o persona extraña o por si mismo y solo podrá seguirse por elagraviado, por su representante legal o por su defensor; las partes en el juicio de amparo son el agraviado o agraviados, la autoridad o autoridades responsables, los terceros perjudicados y el Ministerio público Federal.

Se considera que una autoridad es responsable cuando realiza actos tales como dictar, promulgar, publicar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar la ley o el acto reclamado. Las autoridades que sean responsables no podrán ser representadas en el juicio de amparo, pero si pueden hacerlo por simple oficio o acreditar delegados que concurran a las audiencias, rindan pruebas, aleguen y hagan promociones.

Hay dos tipos de juicio de amparo:

- Amparo Directo.- Cuando se trate de una sentencia definitiva civil, penal, o administrativa o de un laudo de los tribunales del trabajo. Es decir, contra

autoridades que ponen fin a un juicio. Se da ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito.

- Amparo Indirecto.- Procede contra cuestiones del procedimiento, violatorias de garantías individuales, que no tengan que ver con la competencia del amparo directo. Se da ante los Jueces de Distrito.

El término para interponer el juicio de amparo es de 15 días, contado desde el día siguiente a aquél en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame o a aquél en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o a aquél en que se hubiese ostentado como sabedor del mismo,

En los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término será de treinta días; en los casos en que haya actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o en casos de tortura, confiscación, o en la incorporación forzosa al servicio del ejército o armada nacionales, podrá interponerse el amparo en cualquier tiempo.

Si el acto de autoridad combatible mediante demanda de amparo consiste en acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores favorable a la extradición de alguna persona reclamada por un Estado extranjero, el término para interponerlo siempre será de quince días.

Si se trata de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin a un juicio, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio, será de noventa días si reside fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República, si reside fuera de ella será de ciento ochenta días, ambos contados desde el día siguiente al que haya tenido conocimiento de la sentencia.

La suspensión del acto reclamado es muy importante en el juicio de amparo ya que se evita que sigan habiendo perjuicios para el quejoso y facilita la restitución en el goce de la garantía violada. Burgoa opina que "La suspensión del acto reclamado es un acontecimiento judicial procesal, creador de una situación de paralización o cesación limitadas de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para el futuro el comienzo o iniciación, el desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstos".²⁷

La sentencia es el acto procesal del Juez o Tribunal que decide el fin del negocio, debe amparar a los agraviados y pueden que en su contenidos concedan el amparo, que lo nieguen o que lo sobresean, la primera restituye al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que

²⁷ IBIDEM. Pág 520.

guardaban antes de la violación u obliga a la autoridad a respetar la garantía de que se trata y a cumplir lo que la misma garantía exige.

Como se puede apreciar y en base a lo antes mencionado, el juicio de amparo procede contra cualquier autoridad, por lo que no se encuentra limitado como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, hay muchos jueces que utilizan su poder en este aspecto para otorgar el amparo y la protección federal contra actos emanados de sus respectivos organismos.

Al hacer esto transgreden los artículos 102, apartado B, 103 y 107 constitucionales, y al hacer esto también se convierten en autoridades responsables, el acto de autoridad debe tener unilateralidad, imperatividad y coercibilidad para que pueda ser considerado como tal, estos requisitos los satisfacen las autoridades destinadas a conocer las controversias, es decir, el procedimiento del juicio de amparo, pero no la Comisión.

Si en los expedientes de queja de que tiene conocimiento la Comisión llegáse a haber responsabilidad por parte de las autoridades, ésta puede denunciarlos, solo tiene una cuantas sanciones para las autoridades, en cambio una sentencia emanada de un juicio de amparo se debe cumplir forzosamente.

No procede el amparo contra actos emanados de la Comisión, ya que son actos que no tienen imperatividad, coercibilidad y por ende no son vinculatorios para las autoridades responsables.

Con lo anterior se determina que el juicio de amparo y el procedimiento que lleva a cabo la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, no es el mismo, por que no tienen la misma fuerza, la sentencia del primero es obligatoria y la del segundo es solo una Recomendación que puede aceptarse o no y en dado caso de que se acepte, puede que no se cumpla, por lo que la Comisión no trata de substituir las funciones de el juicio de amparo, solo trata de proteger los derechos humanos de acuerdo con los medios que tiene a su alcance para poder hacerlo.

3.4 Necesidad de reformar los artículos 102 apartado B Constitucional y 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Los artículos 102, apartado B constitucional y el 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, mencionan que las Recomendaciones que dicte el citado organismo no tendrán carácter vinculatorio para la autoridad o servidor público a quien vayan dirigidas, de lo cual se desprende que no tienen ningún tipo de coercibilidad para hacerse valer y cumplir por los servidores públicos, son como lo trae ya implícito su nombre Recomendaciones, mismas que solamente

hacen ver los errores en los que caen las autoridades y citan una serie de reflexiones, invitando a los superiores jerárquicos de las autoridades responsables a considerarlas un poco y tomarlas como posibles soluciones para que no los vuelvan a cometer, así que los servidores públicos tienen la opción de aceptar las Recomendaciones o de no hacerlo y si no quieren ser señaladas como autoridades responsables de violaciones a derechos humanos y ser desprestigiadas en cuanto a su reputación, solo aceptan la Recomendación pero no cumplen con ella ya que nada les obliga a hacerlo.

Al respecto Luis de la Barreda opina que " La función que debe de cumplir el Ombudsman: no corresponde enmendar moralmente a ningún funcionario, la enmienda moral es una tarea personal de cada quien, no, lo que nos corresponde señalar son los errores, las arbitrariedades, los abusos y tratar de revertirlos ".²⁸

De los mensajes de los informes semestrales se puede desprender que la actitud de las autoridades es muy diversa, hay quienes facilitan las funciones del organismo, envían sus informes puntualmente y aceptan las reflexiones para resolver los asuntos de la manera más legal sin necesidad de llegar a emitir y publicar una Recomendación, en cambio hay otras que se niegan a aportar la información solicitada por la Comisión, poniéndole todos los obstáculos posibles, una posible razón de lo antes mencionado según la Comisión Nacional de Derechos Humanos es porque las autoridades aún no han comprendido a la Comisión en su función de ombudsman y por ello no han puesto toda su voluntad

o todo su esfuerzo para cumplir las Recomendaciones que se les dirigen, creemos que esta razón hubiera sido válida durante el tiempo en que se crearon las Comisiones, osea, cuando aún no se conocían por completo, actualmente esa razón no sirve como pretexto para que las autoridades sigan violando los derechos humanos ya que si bien es cierto que dicho organismo no es muy conocido por la sociedad, lo que nos atrevemos a aseverar, ya que la misma Comisión pide a las personas que se presentan ante ella como quejosos, que llenen una hoja de datos generales y de ahí se puede observar que los quejosos saben del organismo y de los servicios que el mismo presta por amigos o familiares y no por publicaciones, también lo es el hecho de que las autoridades y los servidores públicos lo conocen ampliamente.

Por otro lado también se menciona que hay autoridades que solicitan seminarios, cursos y cursillos sobre los derechos humanos con el fin de conocerlos más y así no violarlos, están colaborando con la Comisión y desean cumplir mejor con sus funciones capacitándose técnicamente, la Comisión apoya esos esfuerzos y proporciona el material necesario para los cursos y les ayuda a capacitarse para lograr obtener una mejor procuración de justicia reforzando así el estado de derecho.

²⁸ GACETA. Año VI. Número 1. Enero. 1999. Editada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Pág. 42.

Es el Estado el que tiene la obligación de garantizar el estado de derecho, tiene que vigilar que las normas se cumplan, castigar y detener los abusos, desgraciadamente al no hacerlo también cae en violaciones a derechos humanos ya que incumple con su obligación, esto se puede comprobar ya que la mayoría de los delitos graves y no graves son cometidos por autoridades o servidores públicos.

Y por eso son los propios servidores públicos los que muchas veces contribuyen a que no se puedan proteger ampliamente los derechos humanos, Luis de la Barreda Solórzano en una reciente entrevista comentó que "las personas no ocupan los servicios que proporciona la Comisión del Distrito Federal porque las autoridades les dicen que va a ser peor, que no va a ver buenos resultados, que el caso se tramita con mayor lentitud y que las funciones que realiza la Comisión impiden el buen funcionamiento de sus dependencias y cargos, etc".²⁹

Se dice que las Comisiones tienen ciertas restricciones y no tienen coercibilidad en sus resoluciones que emiten debido a que no deben constituirse en órganos de apelación que pudieran generar en las resoluciones de fondo, una nueva instancia pues esto rompería con el principio de definitividad de la cosa juzgada y mientras la acción de las comisiones quede restringida por la regla constitucional, su eficacia no podrá ser la misma, solo se impone un mecanismo sancionador vía Recomendaciones por los errores de los que juzgan, tratando de obtener un buen gobierno, el cual si lo fuera debería distinguirse por el respeto a los derechos humanos.

Las autoridades desean eliminar la presión que les supone la existencia de Organismos de Derechos Humanos que les exigen eficacia, apego al estado de derecho, a la legalidad y el respeto a las garantías individuales en su actuar, tratan de ocultar su ineficacia en las funciones que realizan y quieren la existencia de un Estado autoritario para su sobrevivencia.

Para lograr que las autoridades y servidores públicos lleven a cabo sus funciones eficientemente y sin que haya ningún tipo de dilación o corrupción, se necesita tomar decisiones acertadas, modificar o crear nuevas leyes que avancen junto con la evolución que tienen los derechos humanos, reformar los artículos ya existentes, pero de una manera en que se preserve y refuerce la autonomía de las Comisiones y se les dote de atribuciones e instrumentos legales cada vez más perfectos, pero que se encuentren siempre apegados a la legalidad, Nestor de Buen como parte del Consejo de la Comisión del Distrito Federal expuso alguna vez su opinión acerca de que se reforme el apartado B del artículo 102 Constitucional, diciendo " Juzguemos publicamente a los jueces, es indispensable la reforma al artículo 102, apartado B constitucional ".³⁰

²⁹ IBIDEM. Pág. 39.

³⁰ GACETA. Año VI. Número 3. Marzo. 1999. Editada por la Comisión de Derechos humanos del Distrito Federal. Pág. 139.

El solicitaba se reformara, en virtud de que la Comisión no puede interferir en materias tales como son la electoral, laboral, jurisdiccional y actos del poder judicial, hay muchas violaciones a derechos humanos y como la Constitución prohíbe se inmiscuya en esos asuntos no se puede hacer nada al respecto, aunque si puede hacerlo cuando se violenten los derechos de las personas que intervengan en las controversias, por lo que proponía se le diera competencia a las Comisiones para conocer de quejas y denuncias en relación a tales materias, el ombudsman debe orientar su actuación hacia el estado de derecho y hacia las metas de libertad, igualdad, seguridad y democracia y solo se pueden cumplir las funciones del organismo si hay absoluta libertad frente a cualquier poder del Estado y a cualquier poder económico y también frente a todo partido, grupo, secta, organismo o individuo, ya que no representa a una fracción social sino a toda la sociedad y a cualquier persona víctima de violación a sus derechos humanos.

y por otro lado también debe de tomarse en cuenta varios aspectos en la sociedad como combatir el desempleo, la ignorancia, ver que se cuente con servicio como la educación, la salud, se necesitan estudios serios y de tipo económico para buscar alternativas.

La Comisión solo tiene como medio imperativo para hacer que se cumplan sus Recomendaciones el ponerlas en conocimiento de toda la sociedad, es una medida como ya lo hemos mencionado con anterioridad insuficiente, ya que si la autoridad o servidor público carece de ética, no le va a interesar en nada que se le conozca como autoridad que viola derechos humanos, además se necesita que en realidad toda la sociedad conozca dicha información, la cual no llega a sus manos y por ende no tiene conocimiento, esto ocurre a pesar de que la ley le otorga a la Comisión del Distrito Federal la facultad de promover y difundir los derechos humanos con el fin de crear una cultura de conocimiento y respeto de los mismos.

El artículo 66 de su Ley establece que la Comisión deberá celebrar convenios con las distintas dependencias y organismos para la divulgación, promoción, conocimiento y capacitación en materia de derechos humanos; asimismo celebrar convenios con la Secretaría de Educación Pública que fortalezcan el contenido básico en materia de derechos humanos en los diversos ciclos educativos; debe elaborar material audiovisual para dar a conocer sus funciones y actividades; debe también formular y ejecutar un programa editorial; podrá invitar a las autoridades a tomar cursos relacionados a la materia de derechos humanos y tendrá acceso en los términos de las leyes respectivas a la radio y televisión para la divulgación de sus funciones.

El artículo 11 de su Reglamento dice que la Comisión deberá contar con un órgano oficial de difusión que se denominará Gaceta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el periodo será mensual y en ella se publicarán las Recomendaciones que el organismo emita, así como los Acuerdos, los informes y

otros asuntos que crea conveniente dar a conocer, además cuenta con una Dirección de Divulgación.

La Comisión ocupa todas las facultades y todos los medios que la misma ley le pone en su camino para difundirse, para darse a conocer, pero no es solo obligación de esta institución, los medios de comunicación y las autoridades y dependencias también la tienen.

Es menester que la sociedad esté informada, que conozca sus derechos, así podrá participar, reclamarlos, buscar el bien común, se necesita "una sociedad más informada, ya que es una sociedad más activa en su defensa, más participativa dando posibles soluciones, más organizada y discutiendo los problemas relacionados con derechos humanos, obligando así a la autoridad a respetarlos para que los principios: no a la impunidad y nadie por encima de la ley, sean realmente una regla general sin ninguna excepción, esto se logra si toda la sociedad trata de estar mejor informada, buscando nuestros textos, analizándolos, buscando su valor, criticándolos, aunque aún no se logra plenamente este objetivo".³¹

Por lo que respecta a los medios masivos de comunicación, la Ley Federal de Radio y Televisión establece que los industriales de estos ramos tienen la obligación de mencionar los valores de la nacionalidad mexicana y su función es la de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de la convivencia humana, esto se menciona en su capítulo de tiempos del estado, donde se aclara que los medios deben ocupar por lo menos cinco minutos para difundir los derechos humanos y así apoyar a las Comisiones gratuitamente, pese a lo que menciona su Ley, esto no se cumple a menos que se violen los derechos humanos de alguna persona famosa o influyente.

El Estado conjuntamente con todas las otras dependencias debe de garantizar la libertad de expresión ya que son ellos los medios que la generan, es una garantía que otorga la Constitución, así se analiza y expone la información, los medios deben decir siempre la verdad, servir a la sociedad y cumplir así con su Ley, en cambio dicen mentiras completas y verdades a medias lo que ocasiona que las personas no lean, ocasionan el desinterés y esto complementándolo con los problemas diarios de los ciudadanos, a completan el desinterés del cual hablamos.

Miguel Concha Malo, quien también forma parte del Consejo de la Comisión Distrital, opina al respecto que no es suficiente que los Organos protectores de Derechos Humanos se anuncien en los medios sino que es más conveniente legislar sobre el derecho a la información y hacerlo una obligación para los medios masivos de comunicación, pensamos que a pesar de ser una buena medida, también restringiría aún más la libertad de expresión, la obligaría a hacer solo lo que diga y establezca esa ley, en dado caso de que existiera.

³¹ CNDH, Segundo informe semestral, México. Editorial CNDH. Junio-1991.

Por eso nos atrevemos a decir que las Recomendaciones que emite la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no son eficaces, además de nuestra fundamentada crítica, la Comisión ha tenido que pasar por diversas opiniones en su contra como la del Cardenal Juan Sandoval Iñiguez en su entrevista realizada en Guadalajara, Jalisco el 12 de enero de 1999 y que salió publicada en la Gaceta mensual de la Comisión, quien dijo que la Comisión era solo un cuento y que era un organismo manipulado desde afuera, que la manipulación viene de organismos internacionales que solo tratan de desestabilizar al país, que esas organizaciones solo defienden a los delincuentes, que no tienen ninguna palabra para las verdaderas víctimas o para los policías que a diario arriesgan su vida y que la sociedad debería estar enterada de que un organismo que solo defiende delincuentes no es sana para ella.

Otro de los puntos que consideramos debería reformarse, es el hecho de que las Recomendaciones en vez de emitirse y dirigirse a la autoridad responsable, se emitiera al organismo que lo creó, en virtud que todo emana de raíz y es de allí donde debe de partir la sanción respectiva.

Citlali Alejandra Aldaz Echeverría, en su tesis titulada "La Comisión Nacional de Derechos Humanos y sus resoluciones en materia penal", propone que al no haber constreñimiento por parte de las Recomendaciones que emiten las Comisiones, por lo menos haya una homologación razonada de las Recomendaciones emitidas por las Comisiones a cargo del Poder Judicial Federal, la cual implica la aprobación judicial de un acto jurídico que no había adquirido toda su eficacia antes de ser homologado, menciona que la doctrina afirma que la homologación debe ser aprobada por autoridad judicial si viola preceptos que si se deban observar.

Ella propone que las funciones de las comisiones sean las mismas, solo que antes de dirigir las Recomendaciones que emite a la autoridad o servidor público, se dirijan al Poder Judicial Federal para que diga que la misma cumple con ciertos requisitos y pida se cumpla como obligatoria, dando ese Poder el consentimiento o la aprobación para que así se haga.

Su propuesta es muy similar a la que queremos manifestar con la presente tesis, es muy cierto que ya existen autoridades y el procedimiento necesario que las personas pueden ocupar para denunciar las violaciones que sufren como lo es el juicio de amparo y que la Comisiones no deben duplicar esas actividades, pero es necesaria la reforma ya que como lo expresamos con anterioridad las autoridades conceden el amparo a otros colegas aún sabiendo que son culpables, las Comisiones no actuarían de esa forma ya que su objetivo primordial es la de proteger los derechos humanos de todo ser vivo que acuda ante ellas, son organismos muy completos y organizados que para obtener una eficacia real necesitan en primer lugar un poco de coercibilidad en las resoluciones que emiten y al obtener este primer paso obtendrán inmediatamente el segundo que es el de la amplia difusión en los medios masivos de comunicación.

En base a lo que se acaba de exponer, proponemos que al artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al artículo 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se le anexas ciertos puntos específicos, mismos que expresamos en los siguientes párrafos:

Las Comisiones de Derechos Humanos formularán Recomendaciones públicas, las cuales podrán ser vinculatorias para las autoridades o servidores públicos, previa aprobación del Poder judicial y se dirigirán al organismo responsable de la creación de la dependencia a que pertenezca la autoridad que viole los derechos humanos, en dado caso de ser aprobadas, deberán ser totalmente cumplidas, asimismo formularán denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales, excepto cuando se violen las garantías individuales de los particulares que formen parte de la controversia.

Los titulares de las Comisiones de Derechos Humanos presentarán anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades, dicho informe deberá ser ampliamente difundido al igual que las Recomendaciones y diversos Acuerdos que emitan estos Organismos en todos los medios masivos de comunicación, quienes están obligados a llevarlo a cabo. Al efecto los titulares de las distintas Comisiones comparecerán ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

Las Comisiones de Derechos Humanos deberán establecer centros en los cuales se capaciten a las autoridades y a los servidores públicos sobre los Derechos Humanos, será un requisito para poder ser servidor público, presentar una constancia de haber tomado dicho curso.

Si los puntos antes mencionados se tomaran en cuenta, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no solo estaría de nombre sino que realmente cumpliría con el propósito para el cual se creó: Proteger los Derechos Humanos.

CONCLUSIONES.

- 1.- A través del artículo 102, apartado B Constitucional se creó la Comisión de Nacional de Derechos Humanos, así como las Comisiones Estatales y específicamente la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, estableciendo la competencia de las mismas.
- 2.- La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal empezó a funcionar el 23 de Junio de 1993, y entre otras atribuciones se le facultó para conocer de quejas y denuncias sobre violaciones a derechos humanos, además se le encargó su protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión.
- 3.- La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal cuenta con una estructura muy amplia, siendo los órganos base de la misma la Presidencia, el Consejo, las Visitadurías y la Secretaría Técnica del Consejo, partiendo de éstas otras Unidades que la auxilian para llegar con el buen desempeño de sus funciones a fin de que alcance su propósito primordial: Proteger los Derechos Humanos.
- 4.- La Ley y el Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, establecen las bases sobre las cuales ha de actuar esta institución, apegándose siempre y tomando como punto de partida el apartado B del artículo 102 constitucional que le da su fundamento al cual complementan para hacer posible que este Organismo cumpla con el mandato constitucional que se le ha encomendado.
- 5.- El Ombudsman es la institución que ha servido de modelo a los Organismos de Protección de Derechos Humanos en varios países, nuestro país tomó sus principios para crear las Comisiones de Derechos Humanos dentro del orden jurídico mexicano aportando otros elementos para así reforzar su actuación y colaborar con las dependencias encargadas de la procuración de la justicia en México.
- 6.- Los principios sobre los cuales se sustenta el ombudsman y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal son variados, pero los primordiales se basan en que ambos conocen de quejas y denuncias sobre violaciones a derechos humanos y su objetivo es protegerlos. En nuestro país las Comisiones cuentan con un Consejo Consultivo que se integra por personas de la misma sociedad que gozan de gran prestigio en ella, lo que permite que sus Recomendaciones tengan una gran influencia entre las autoridades que

incurren en violaciones a los Derechos Humanos, aunque debe reconocerse que aún falta mucho por avanzar en esta materia.

- 7.- Las denuncias por violaciones a derechos humanos pueden ser interpuestas por cualquier persona física o moral que haya sido perjudicada por alguna autoridad o servidor público, la Comisión del Distrito Federal tiene la obligación de aceptar la queja y de calificarla, una vez hecho lo anterior debe comenzar la investigación valiéndose de todos los medios posibles para allegarse pruebas y evidencias que le ayuden a obtener la verdad sobre los hechos denunciados de cada caso en particular y emitir su resolución respectiva.
- 8.- Las quejas son procedentes cuando se tratan de violaciones a los derechos humanos y no proceden tratándose de incompetencias de la Comisión, como son las materias electoral, laboral y jurisdiccional o que traten sobre interpretación de leyes o reglamentos. Antes de llegar a emitir una resolución que recaería en una recomendación o en un Acuerdo de No Responsabilidad, el organismo procura dar por terminado el procedimiento a través de la conciliación, mismo que podría definirse como el medio rápido y oportuno para dar fin a la controversia, cabe aclarar que en la práctica la mayoría de los expedientes de queja concluyen durante el procedimiento.
- 9.- Las resoluciones que emite la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal pueden ser de dos tipos de acuerdo al resultado obtenido de la investigación, una es la recomendación que se emite una vez aceptado, calificado e investigado un expediente de queja y de cuya investigación se llega a la conclusión de que los hechos son violatorios de derechos humanos y se emite solicitando a los superiores jerárquicos de las autoridades responsables ciertos actos u omisiones para restituir al agraviado y sancionar al responsable; la otra es el Acuerdo de No Responsabilidad que lleva el mismo procedimiento que la Recomendación pero que se emite cuando se llega a la conclusión de que los hechos no son violatorios de derechos humanos.
- 10.- Tanto las Recomendaciones como los Acuerdos de No Responsabilidad conllevan todo un procedimiento para su elaboración, el proyecto lo realiza el Visitador Adjunto en base a lo que el Visitador le dicte, analizando la información del expediente de queja debidamente integrado y valiéndose de casos análogos, una vez hecho lo anterior lo envía al Visitador quien le hará las observaciones y modificaciones que considere pertinentes, pero es el Presidente de la Comisión el que tiene la última palabra, lo revisa y suscribe, inmediatamente después lo notifica a las partes y a la opinión pública, principalmente a la autoridad responsable para que comience a cumplir con los puntos citados en la resolución.

- 11.- Las Recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no tienen carácter vinculatorio para la autoridad o servidor público a que se dirige, tienen la opción de aceptarla o no hacerlo, teniendo 15 días para contestar al respecto y si la acepta se le otorgan 10 días para aportar pruebas del cumplimiento y si no la acepta se da a conocer a la opinión pública. Los Acuerdos de No Responsabilidad tienen el mismo procedimiento solo que se publican siempre y se notifican de inmediato.
- 12.- Una vez emitida y aceptada una Recomendación, la Comisión del Distrito Federal tiene la obligación de verificar que la autoridad la cumpla, a esto se le llama seguimiento de las Recomendaciones, de ello se encarga la Coordinación de Seguimiento de las Recomendaciones a través de visitas, entrevistas, pruebas y recordatorios y termina una vez que la autoridad agota todos y cada uno de los puntos recomendados.
- 13.- Los informes que emite la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal pueden ser anuales, semestrales, especiales y hasta mensuales. Los primeros se envían a distintas autoridades como al titular del Ejecutivo Federal, al Congreso de la Unión, al Jefe del Gobierno del Distrito Federal y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los especiales se emiten cuando hay algún asunto que por su importancia o gravedad deba ser informado y difundido y los otros se dan cuando la Comisión los necesita, los mensuales se publican en las Gacetas y es precisamente cada mes cuando esa información se analiza y actualiza. En dichos informes se contiene toda la información referente a la Comisión del Distrito Federal, en relación a las actividades que realiza durante determinado lapso de tiempo, en ellos informa sobre sus logros, sus problemas, las quejas recibidas y el estado en que las mismas se encuentran.
- 14.- La Comisión puede dirigir sus Recomendaciones a cualquier autoridad o servidor público, exepntuando al Poder Judicial Federal. Las autoridades deben colaborar proporcionando a la Comisión toda la información que ésta les solicite, en caso de que durante la investigación que realiza el organismo las autoridades realicen actos u omisiones que llegaran a configurar un delito, la Comisión podrá denunciarlas penal o administrativamente en su caso, asimismo, podrá pedir al titular de la dependencia a la que pertenezca la autoridad responsable, la amonestación pública o privada de dicha autoridad.
- 15.- De los informes que la Dirección General de Quejas y Orientación emite, se puede observar que la mayoría de las quejas que se presentan son calificadas como violaciones a derechos humanos, la causa que más predomina es la del ejercicio indebido del servicio público, la deficiente procuración de justicia por dilación o por mal integración de la Averiguación Previa; la dependencia a la que más se acusa de violar los derechos humanos es el Gobierno del Distrito

Federal, siendo la Secretaría de Seguridad Pública la autoridad que más incurre en este tipo de conductas a través de sus servidores públicos como es el caso de los custodios y los policías preventivos, siguiéndole la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por conductas ejercidas por miembros de la policía judicial y aunque no es competente en materia jurisdiccional resulta conveniente destacar que de cualquier forma se reciben muchas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, siendo el Juzgado Sexagésimo Primero el que tiene mayor número de quejas.

- 16.- El Juicio de Garantías y Amparo reglamentario de los artículos 103 y 107 constitucionales, obliga a la autoridad a respetar las garantías individuales de las personas y a seguir las rutas que la ley marca, tiene como objetivo primordial que las cosas regresen al estado que tenían antes de la violación del acto reclamado en el amparo y que se restituya al quejoso en el goce de la garantía violada. La sentencia debe ser cumplida forzosamente, ya que la ley le otorga coercibilidad, en tanto que la recomendación carece de ese carácter, asimismo el amparo procede contra cualquier autoridad y las recomendaciones no pueden dirigirse al Poder Judicial Federal.

- 17.- Los artículos 102, apartado B constitucional y 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, deben reformarse pues si bien es cierto que la Comisión es un organismo muy completo no menos cierto es que la eficacia de sus Recomendaciones está en duda porque no son acatadas en la práctica, esto debido a que la ley no les da ningún tipo de coercibilidad y por ende la autoridad o servidor público a quien se dirige puede aceptarla o no y, aún aceptándola, no existe obligación de cumplirla, en virtud de que la sanción es de carácter moral

- 18.- Por todo lo anterior, consideramos conveniente reformar los artículos a que se hace referencia en la conclusión anterior, a efecto de otorgar a las Recomendaciones algún tipo de coercibilidad, pues de esta manera las autoridades pensarían antes de intentar violar los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano y a los cuales no se les ha dado la importancia que tienen para lograr una mejor convivencia entre los mexicanos. Debe quedar claro que mientras en nuestro país no se tenga una verdadera cultura de respeto a los derechos humanos, no podremos avanzar hacia un México más grande y mejor, en el que pueda haber un desarrollo pleno de todas nuestras potencialidades. Se ha avanzado mucho en esta materia, no lo podemos negar, pero aún es largo el camino que se tiene que recorrer para lograr implantar un modelo de país que tenga como valor fundamental el respeto irrestricto a los Derechos Humanos.

BIBLIOGRAFÍA.

DOCTRINA.

Aguilar Cuevas, Magdalena. Manual de Capacitación de Derechos Humanos, Enseñanza, Aprendizaje y Formación. 2ª Ed. México. Editorial CDHDF. 1999. 250 pp.

Aguilar Cuevas, Magdalena. Regulación del Ombudsman en Derecho Internacional Comparado. México. Editorial CNDH. 1998. 25 pp.

Aldaz Echeverría, Citlali Alejandra. La CNDH y sus Resoluciones en Materia Penal-Tesis. México. Editorial PEMEX. 1998. 150 pp.

Bocelis Sotomayor, Gerardo. El Ombudsman en México. México. Editorial CNDH. 1998. 112 pp.

Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. 36ª Ed. México. Editorial Porrúa 1999. 1092 pp.

Caballero Gloria y O. Rabasa Emilio. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mexicano esta es tu Constitución. (Comentada). 10ª ED. México. Editorial Porrúa. 423 pp.

Carpizo, Jorge. Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos. México. Editorial CDHDF. 1996. 32 pp.

Carpizo, Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman. México. Editorial CNDH. 1999 50 pp.

Carpizo, Jorge. Ombudsman, alocuciones, ensayos, conferencias, Derechos Humanos y Ombudsman. México. Editorial CDHDF. 1993. 259 pp.

CEDH. Admisión y valoración de pruebas en el procedimiento de queja. México. Editorial CEDH. 1992. 21 pp.

Fix zamudio, Héctor. Protección de los Derechos Humanos. Estudio comparativo. 2ª Ed. México. Editorial CDHDF. 1991. 225 pp.

Fix Zamudio, Héctor. Justicia Constitucional. Ombudsman y Derechos Humanos. México. Editorial CNDH. 1998. 55 pp.

Fix Zamudio, Héctor. Comentarios a la Ley de la CDHDF. México. Editorial porrúa. 1999. 75 pp.

Hidalgo Riestra, Carlos. La Prueba en el Proceso de Investigación. México. Editorial CEDHJ. 1999. 73 pp.

Rojano Esquivel, José Carlos. Competencia de las Comisiones de Derechos Humanos por Actos Administrativos de los Organos Jurisdiccionales. México. Editorial CEDH. 1997. 32 pp.

Sierra Gúzman, Jorge Luis. Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. México. Editorial CEDH. 1998. 75 pp.

Stein Velasco, José Luis. Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional. México. Editorial Porrúa. 1997. 202 pp.

Trueba Barrera, Alberto y Trueba Urbina, Jorge. Nueva Legislación de Amparo Reformada. (Comentada). 73ª Ed. México. Editorial Porrúa. 1999. 505 pp.

Villeira Alamilla, Enrique Ernesto. Los Derechos Humanos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Editorial CNDH. 1999. 80 pp.

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 20ª Ed. México. Editorial Porrúa. 1999. 50 pp.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 10ª Ed. México. Editorial Porrúa. 1999. 941 pp.

Ley de Amparo. 20ª Ed. México. Editorial Porrúa. 1999. 305 pp.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su Reglamento Interno. 15ª Ed. México. Editorial SISTA. 1999. 248 pp.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 15ª Ed. México. Editorial SISTA. 1999. 248 pp.

Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 15ª Ed. México. Editorial SISTA. 1999. 248 pp.

ECONOGRAFÍA.

Carpizo, Jorge. Tendencias Actuales del Derecho. México. Editorial CNDH. 1999. FOLLETOS. 92/3.

CEDH. El quejoso y la CEDH. ¿ Cómo presentar y tramitar una queja ? México. Editorial CEDH. 1997. 45 pp.

CDHDF. Informe Anual de Actividades. México. Editorial CDHDF. Año VI. 1999. 300 pp.

CNDH. Primer Informe Semestral. México. Editorial CNDH. Diciembre-1990. 250 pp.

CNDH. Segundo Informe Semestral. México. Editorial CNDH. Junio-1991. 270 pp.

Segundo Informe de Seguimiento de Recomendaciones Emitidas. México. Editorial CNDH. 1999. 250 pp.

CNDH. Tercer Informe Semestral. México. Editorial CNDH. Diciembre-1991. 300 pp.

Declaración Universal de los Derechos del Hombre. México. Editorial CDHDF. Folleto. 1999. 10 pp.

GACETA. Año VI. Números 1-12. Enero-Diciembre. 1999. Editada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Ramírez Gutiérrez, José Othón. Diccionario Jurídico Mexicano. México. Editorial Porrúa. 1998. 263 pp.