

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
SOCIALES
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
CENTRO DE INVESTIGACIÓN SOBRE AMERICA DEL NORTE
CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES
MULTIDISCIPLINARIAS
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ACATLÁN**

“El Ombudsman. Autonomía e independencia. Un análisis comparativo de la naturaleza jurídica y los procesos de elección del titular y del consejo de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.”

**Tesis que presenta el C. César Alfonso Peralta Quevedo
para obtener el grado de Maestría en Gobierno y Asuntos
Públicos.**

**Directora de Tesis:
Dra. Gloria Ramírez Hernández.**

Ciudad Universitaria, junio de 2007.



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.

***Al omnipotente, omnipresente, todo consciente, silencioso, pacífico,
amoroso, sabio, eterno e infinito poder que todo lo crea.***

Para Leticia y Alfonso, los amo.

AGRADECIMIENTOS

A Leticia, Alfonso, Gabriela y Rodolfo por su amor y apoyo incondicional, me siento muy orgulloso de tener la familia que tengo ¡Gracias por todo!

A Lizbeth, Ricardo y Claudia por compartir con ustedes un hogar en la Ciudad de México, fue una experiencia única que me llena de alegría ¡Gracias!

A Mauricio por su apoyo y motivación para concluir este ciclo, por enseñarme que en todo momento se puede elegir por algo más, ¡Gracias por todo Kamadeva!

A mi Maestra y amiga la Dra. Gloria Ramírez, por el gran apoyo que me ofreció desde el primer momento en que tuvimos la oportunidad de conocernos en Tabasco, por sus clases, enseñanzas y guía en este trabajo de investigación, ¡Gracias por formar parte de esta aventura!

A mis sinodales, la Dra. Guillermina Bahena, Dr. Antonio Murguía, Dr. Emilio Aguilar y Dr. Ricardo Uvalle, por la revisión de mi trabajo de investigación, sus observaciones puntuales y su actitud de apoyo.

Al Dr. Roberto Moreno, por su trato siempre amable y apoyo decidido para concluir el proceso de obtención de grado. ¡Gracias Dr. Moreno!

A todos mis profesores del Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales por su pasión y compromiso con la investigación.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACYT por apoyar a los jóvenes y la investigación en México.

A la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, por su significativa aportación en mi formación académica.

El Ombudsman. Autonomía e independencia. Un análisis comparativo de la naturaleza jurídica y los procesos de elección del titular y del consejo de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.

	Pág.
Introducción.	1
Capitulo 1. El Ombudsman. Concepto, historia y doctrina.	
1.1 Metodología de investigación y proyecto ciudadano	7
1.2 Concepto de Ombudsman y diversas denominaciones.	16
1.3 Antecedentes históricos, El Ombudsman sueco.	21
1.4 La doctrina y fundamentos del Ombudsman.	29
1.4.1 Características esenciales del Ombudsman.	30
1.4.2 La ONU y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.	38
1.5 El Ombudsman en Europa.	41
Capitulo 2. El Ombudsman en América Latina y su institución en México.	
2.1 El Ombudsman en América Latina.	52
2.2 El Ombudsman en México.	66
2.2.1 Antecedentes de la figura del Ombudsman en México.	66
2.3 Marco jurídico de los Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.	71
2.3.1 Creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.	71
2.3.2 La reforma constitucional de 1992.	72
2.3.3 La reforma constitucional de 1999.	74
Capitulo 3. La naturaleza jurídica en diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.	
3.1 La naturaleza jurídica.	80
3.1.1 Órganos descentralizados.	82
3.1.2 Órganos constitucionales autónomos.	84
3.2 La evolución y naturaleza jurídica de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.	90
3.2.1 Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	91
3.2.2 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.	92
3.2.3 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.	93
3.2.4 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.	94
3.2.5 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.	97
3.2.6 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.	98
3.2.7 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.	99
3.2.8 Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.	102
3.2.9 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.	104
3.2.10 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.	105
3.3 La importancia de la autonomía en los Organismos Públicos de Derechos Humanos.	107
Capitulo 4. Los procesos de elección del titular y del consejo en diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.	
4.1 La importancia del proceso de elección del titular del organismo, como un determinante de la independencia.	111
4.1.1 El perfil del titular.	112
4.1.2 La designación del Presidente por parte del Poder Legislativo.	114

4.1.3	Apoliticidad.	116
4.1.4	Protección jurídica.	116
4.1.5	Prestigio personal y conocimientos.	117
4.1.6	Participación de la sociedad civil en la designación del Ombudsman.	118
4.2	Los procesos de elección del titular de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.	118
4.2.1	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	119
4.2.2	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.	120
4.2.3	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.	121
4.2.4	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.	123
4.2.5	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.	124
4.2.6	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.	125
4.2.7	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.	126
4.2.8	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa.	128
4.2.9	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.	130
4.2.10	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.	131
4.3	Análisis de los procesos de elección del titular de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.	132
4.3.1	Designación.	132
4.3.2	Duración del cargo y ratificación.	134
4.3.3	Requisitos para ser Presidente.	134
4.4	Los procesos de elección del Consejo de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.	136
4.4.1	Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.	136
4.4.2	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.	138
4.4.3	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.	138
4.4.4	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.	139
4.4.5	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.	140
4.4.6	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.	140
4.4.7	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa.	141
4.4.8	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.	142
4.4.9	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.	143
4.5	Análisis de los procesos de elección de los miembros del Consejo de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.	144
4.5.1	Designación.	144
4.5.2	Número de integrantes.	145
4.5.3	Limitantes a los miembros.	145
4.5.4	Cargos honoríficos.	145
4.5.5	Renovación de los Consejeros.	145
4.5.6	Facultades del Consejo.	146
4.6	La importancia de la participación ciudadana en la elección del titular y la integración de los Consejos en Los Organismos Públicos de Derechos Humanos.	
4.6.1	El espacio público y las políticas públicas	147
4.6.2	La participación de la sociedad civil: Directrices internacionales.	150
4.6.3	La participación ciudadana.	154

Capítulo 5. Entre la ley y la realidad: La participación ciudadana en la renovación de consejos en diez Comisiones y proceso de elección del titular, a partir de un estudio de caso: La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

5.1	La renovación de los Consejos de los Organismos Públicos de Derechos Humanos en México y la participación de la sociedad civil.	157
5.1.1	El Consejo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	157
5.1.2	El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.	159
5.1.3	El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.	160

5.1.4	El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.	161
5.1.5	El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.	162
5.1.6	El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.	163
5.1.7	El Consejo de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.	164
5.1.8	El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.	166
5.1.9	El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.	168
5.1.10	Conclusiones acerca de la renovación de los Consejeros y la participación de la sociedad civil en los Organismos estudiados.	169
5.2	La participación de la sociedad civil en la elección del titular en diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.	171
5.2.1	La elección del Ombudsman nacional y la participación de la sociedad civil.	171
5.2.2	La elección de titular en los Organismos Públicos de Derechos Humanos y la participación de la sociedad civil.	180
5.3	Estudio de caso: La reelección de Presidente en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.	184
5.3.1	La historia: Los Presidentes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.	184
5.3.2	La reelección de la actual presidenta: María Luisa Saucedo López.	187
5.3.3	Declaraciones de los actores involucrados en el proceso de elección del titular.	189
5.3.3.1	Declaración de la candidata a la reelección.	189
5.3.3.2	Pronunciamientos de los Representantes de los Partidos Políticos.	190
5.3.3.3	Pronunciamiento del Comité de Derechos Humanos de Tabasco, A.C.	192
5.3.4	Resultados del proceso: el papel del Congreso y de los actores políticos del estado.	193
	Conclusiones	195
	Anexos	202
	Bibliografía	235

INTRODUCCIÓN

La presente tesis de Maestría, se inscribe en el marco del Proyecto: “Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México”, investigación coordinada por la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México y en cuya primera etapa (mayo de 2002 a agosto de 2003) participo como tesista, situación que detallo en el capítulo primero de este trabajo.

La figura del Ombudsman, encuentra su expresión mexicana en los 33 Organismos Públicos de Derechos Humanos, uno por cada entidad federativa, la del Distrito Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que forman el llamado Sistema No Jurisdiccional de Defensa de los Derechos Humanos, el sistema de protección de los derechos humanos más grande del mundo y que se crea a partir del establecimiento de la Comisión Nacional en 1990 y la reforma constitucional de 1992 que da lugar a la creación de organismos públicos de derechos humanos en todos los estados del país. Lo que sin duda representa un avance en la protección de los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia en nuestro país.

A más de diez años de su creación estos organismos enfrentan nuevos retos, los cuales implicarían a su vez, reformas necesarias para el mejor funcionamiento de la institución y de un trabajo eficaz de las tareas del ombudsman mexicano.

Esta investigación parte de la hipótesis que el alcance y el papel desempeñado por estos organismos públicos de derechos humanos a lo largo y ancho del país si bien ha sido significativo, no han logrado en términos reales -en la mayoría de los casos- tener un fuerte impacto en la defensa o la lucha por la defensa de los derechos humanos ni erigirse como los legítimos y verdaderos promotores y defensores de los derechos humanos de los mexicanos.

La presente tesis se propone, por lo tanto, demostrar que si bien es cierto que el avance ha sido importante en la protección de dichos derechos, hacen falta cambios de fondo en el diseño institucional de estos organismos públicos que los hagan más eficientes y cercanos a las demandas de la sociedad.

Centro mi propuesta en tres ejes fundamentales para el mejoramiento y el efectivo cumplimiento de los objetivos de los Ombudsman en México:

1. Hoy en día muchos de los organismos públicos de derechos humanos trabajan como órganos descentralizados de la administración pública, dicha naturaleza las limita de manera administrativa y presupuestaria en la realización de su trabajo, por lo que la autonomía, característica fundamental de la figura debe ser una realidad en los Organismos Públicos de Derechos Humanos, la falta de esta limita el trabajo efectivo de las Comisiones.

2. Si la autonomía es una premisa importante, la independencia con la que trabaja un Organismo Público de Derechos Humanos es fundamental, no se puede concebir al Ombudsman si no es independiente de los poderes a quienes va a vigilar, dicha independencia tiene en gran medida estrecha relación con la forma de designación del titular del Organismo y el perfil que debe cubrir quien ocupe tan importante cargo. En este sentido pretendemos demostrar que un titular elegido por mayoría calificada por parte del Poder Legislativo, previa amplia y real consulta a la sociedad civil para que el Congreso reciba propuestas de personas que cubran el perfil adecuado, es la manera más idónea de garantizar mayor independencia en la actuación de las instituciones.

3. Finalmente, la participación de la sociedad en estas instituciones hoy en día es incipiente en algunas y nula en otras, tanto en la participación en la designación de los titulares como en la integración de los llamados Consejos ciudadanos, que funcionan en la mayoría de los casos sin una representación real de la sociedad, son figuras que no están funcionando de manera eficaz, muchos de éstos no

conocen la situación de los organismos y no tienen incidencia real dentro de los mismos a pesar de las facultades que todas las leyes les otorgan.

En términos generales, la presente investigación pretende demostrar que sin autonomía, independencia y verdadera participación de la sociedad en estos Organismos públicos de derechos humanos, su eficiencia y resultados no podrán incidir efectivamente en la defensa de las violaciones de derechos humanos y por lo tanto, tampoco en la lucha contra la impunidad.

La autonomía e independencia de los Organismos Públicos de Derechos Humanos son características fundamentales en el ejercicio de las funciones de un Ombudsman, por lo que el presente estudio pretende mostrar la situación actual de las Comisiones a partir del análisis de indicadores, prestando especial atención al grado de participación ciudadana en la elección del titular y la renovación de los consejeros de las Comisiones, teniendo como marco conceptual y como base de este estudio la historia, doctrina y fundamentos de la figura de origen sueco, los llamados Principios de París, relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos y la concepción y características de los órganos constitucionales autónomos en los que la institución del Ombudsman encuadra perfectamente, como un órgano institucional promotor y defensor de los derechos humanos en un Estado democrático.

La presente investigación es un análisis comparativo de la naturaleza jurídica, los procesos de elección del titular y la renovación del consejo de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México (OPDH), todos estos indicadores importantes para poder hacer un análisis detallado del grado de autonomía e independencia con la que actualmente trabajan las Comisiones de este estudio.

- 1) Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- 2) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua;

- 3) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco;
- 4) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos;
- 5) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca;
- 6) Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla;
- 7) Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo;
- 8) Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa;
- 9) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco y
- 10) Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

En el primer capítulo de este trabajo analizamos los conceptos y definiciones del Ombudsman y las diversas denominaciones con la que la figura es conocida en los diversos países en que la institución ha sido adoptada, sus antecedentes históricos y sus orígenes suecos que datan de 1809, la doctrina y los fundamentos del Ombudsman, es decir, las características esenciales de la institución, así como su desarrollo en los países europeos.

La historia del Ombudsman en América Latina y su evolución en nuestro país, es materia del segundo capítulo de este estudio, en este apartado analizaremos el desarrollo del Ombudsman en los países latinoamericanos prestando especial atención a la forma en que se lleva a cabo la elección del titular de la institución en cada uno de estos países.

En el mismo capítulo, conoceremos los antecedentes institucionales y la evolución de la figura en nuestro país, desde la creación la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 1990, la reforma constitucional de 1992 con la cual se crea el Sistema No Jurisdiccional de Protección de Derechos Humanos, integrado por 33 Organismos públicos, unos por cada entidad federativa, uno en el Distrito Federal y la nacional, así como la reforma de 1999 que le da autonomía a la Comisión Nacional.

En el capítulo tercero, describimos la forma de organización administrativa en las que se ubican las Comisiones de Derechos Humanos de este estudio, en este

apartado se encuentra el análisis comparativo relativo a la naturaleza jurídica de las Comisiones, ubicando la creación y las reformas realizadas hasta el año 2003, con el fin de identificar su historia jurídica y la situación que guardan en la actualidad, es decir, si funcionan como un órgano descentralizado de la Administración Pública ó bajo la forma de organismo autónomo.

Los procesos de elección del titular y la renovación del consejo de las Comisiones de este estudio son materia del capítulo cuarto, en este apartado destacamos la importancia que tiene la forma de elección del titular en un organismo público de derechos humanos como un determinante en la independencia de la institución, analizamos el perfil y las características que debe cubrir quien ocupe el cargo de Presidente.

En el mismo se realiza el análisis comparativo de la legislación vigente en las Comisiones estudiadas, en las que se identifica lo relativo a la elección de titular de los Organismos: la designación, requisitos para ser presidente, duración del cargo y ratificación, así como lo relativo a la integración y el nombramiento de los Consejos. En este apartado analizamos la importancia de la participación de la sociedad civil en estos procesos, conforme a parámetros internacionales y a las exigencias de la sociedad en un sistema democrático.

El capítulo quinto, es un análisis del papel de la participación ciudadana y su reconocimiento en estos organismos públicos de derechos humanos, en los procesos de renovación e integración del Consejo, así como en los procesos de elección del titular de las Comisiones, utilizando la información que los propios organismos de este estudio proporcionaron, así como la información facilitada por las organizaciones de la sociedad civil contenida en las semblanzas de las relaciones de estas organizaciones con los organismos públicos de derechos humanos de sus estados.

En este capítulo presento además un estudio de caso: la reelección de la Presidenta en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco, que ejemplifica de manera muy ilustrativa la forma en que se realizó el proceso de reelección de la actual titular de esta Comisión, tomando en cuenta la historia del organismo, su marco jurídico y las declaraciones de los actores involucrados en el proceso, el cual es un claro ejemplo de la situación actual y los retos que tienen que superar los organismos públicos de derechos humanos en nuestro país.

El presente documento es un acercamiento importante al estudio de estas instituciones promotoras y defensoras de derechos humanos, los diez organismos públicos que aquí se estudian son una muestra de la situación que guardan los organismos que conforman el Sistema No Jurisdiccional de Derechos Humanos mexicano, en lo relativo a la forma administrativa en la que trabajan, es decir su naturaleza jurídica analizada desde el punto de vista de la administración pública y la ciencia política, es determinante a como veremos en el desarrollo de la investigación para el ejercicio pleno de la autonomía.

La forma de elección de los titulares de los organismos e integración de los Consejos son materia importante, el análisis jurídico comparativo nos acerca a la comprensión de la situación jurídica de estos procesos, sin embargo lo más valioso de este trabajo es el conocimiento de la participación y la incidencia que tiene o no la sociedad civil en dichos procesos tanto para la elección de sus titulares como en la integración de los consejos, premisas que junto con el perfil que debe cubrir quien aspire al cargo del titular son garantes importantes para el trabajo independiente del Ombudsman.

La autonomía y la independencia son factores determinantes para el desempeño eficaz de las tareas encomendadas al Ombudsman, una Institución autónoma e independiente seguramente rendirá mejores resultados a la sociedad que hoy necesita de instituciones democráticas y comprometidas con la causa de los derechos humanos.

1. El Ombudsman. Concepto, historia y doctrina.

1.1 Metodología de investigación y proyecto ciudadano.

La presente tesis, se inscribe en el marco del Proyecto: “Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México”, coordinado por la Dra. Gloria Ramírez, coordinadora de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien reconoce que “Hoy en día, no se pueden negar los avances que en materia de derechos humanos ha tenido México en los últimos años, sobre todo a partir de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en 1990 y del reconocimiento constitucional, en 1992, en cada entidad federativa de organismos públicos de derechos humanos, los cuales, indudablemente, son una muestra de la apertura de nuevos espacios de intermediación entre gobernantes y gobernados”¹

Gloria Ramírez define el observatorio como un “proyecto integrado de investigación, comunicación e información para la ciudadanía que ofrece a través de su sitio web y de informes periódicos, información sobre la normatividad, el funcionamiento y el papel de los organismos públicos de derechos humanos del país. El observatorio busca fortalecer la vinculación entre el Ombudsman y la ciudadanía con objeto de consolidar una participación efectiva de la misma en estas instituciones de estado y coadyuvar al respeto y ejercicio de todos los derechos humanos, así como la consolidación democrática y el Estado de derecho en México.”²

Cabe señalar que, este proyecto lo realiza la Cátedra UNESCO en colaboración con FUNDAR Centro de Análisis e Investigación A.C.³ Organización No Gubernamental que cuenta con apoyo de la Fundación Mac Arthur.

¹ Ramírez, Gloria. Díptico informativo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos, México, D.F. 2002.

² Ramírez, Gloria. Coordinación. Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003- 2004” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. México, D.F. 2004. pp. 1

³ En 2001, se firma un Convenio de colaboración entre la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y FUNDAR, que servirá como marco de este proyecto.

De acuerdo a la coordinación del proyecto, el observatorio tiene los siguientes objetivos:

- Fortalecer la figura del Ombudsman como herramienta de la y para la ciudadanía, a partir de un mejor conocimiento de la misma y de sus alcances.
- Favorecer la participación ciudadana en organismos del Estado.
- Sustentar y difundir conforme a una información y análisis riguroso, y accesible, el papel de los organismos públicos de derechos humanos en nuestra vida en sociedad.
- Crear un vínculo permanente entre el Ombudsman y la ciudadanía.

El observatorio ciudadano comprende:

- “Un análisis desde los principios fundamentales del Ombudsman y su accionar en el país.
- Un análisis comparativo del marco jurídico que rige a los Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.
- Un análisis del presupuesto que ejercen desde un enfoque de rendición de cuentas.
- Un análisis de la tarea que realizan en el estudio, promoción y educación en derechos humanos.
- Un estudio de casos paradigmáticos.
- Una semblanza de las relaciones entre el Ombudsman y la sociedad civil.”⁴

Los productos que espera dicho proyecto son:

- “Un sistema interactivo de consulta pública accesible por Internet.

⁴ Ramírez, Gloria. Díptico informativo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos, México, D.F. 2002.

- Un informe por escrito para difundir el trabajo que realizan los Organismos Públicos de Derechos Humanos.
- Un análisis de los mecanismos de designación de los titulares y Consejos ciudadanos, a partir de las dimensiones de transparencia, legitimidad y objetividad, desde la óptica de la sociedad civil.
- Una mayor conciencia del papel de estos organismos y su indispensable vinculación con la sociedad civil.”⁵

Cabe señalar que el estudio se fundamenta en el reconocimiento de la participación ciudadana, conforme se reconoce en los Principios de Paris, relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos. En el capítulo quinto, desarrollaremos un análisis del papel de la participación ciudadana y su reconocimiento en estos organismos públicos de derechos humanos.

El proyecto comprende esencialmente el análisis de cinco rubros importantes:

- La situación jurídica e historia de las Comisiones;
- El estudio de la rendición de cuentas (Análisis de presupuestos);
- El estudio de la función educativa de los OPDH,
- El análisis de los procesos de elección de los titulares y de los consejeros de los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH)
- La participación ciudadana y las relaciones de la sociedad civil con estos Organismos Públicos de Derechos Humanos.

La Dra. Gloria Ramírez, diseña un protocolo general de la investigación, que posteriormente se desglosa en varios protocolos e investigaciones particulares, como lo relativo al ámbito jurídico que comprende la historia de cada Comisión y los procesos de elección de titular e integración del Consejo. Una parte dedicada

⁵ Ramírez, Gloria. Díptico informativo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos, México, D.F. 2002.

al análisis de la educación, a la rendición de cuentas y a las relaciones de la sociedad civil con los organismos públicos.

Para tal efecto, la Coordinadora del proyecto apoyada por un pequeño equipo de investigadores (dos personas de medio tiempo y el apoyo nuestro como tesista) elabora tres cuestionarios: uno dedicado a la historia de la Comisión, el segundo relativo a los presupuestos (rendición de cuentas) y otro más dedicado a indagar acerca de los programas educativos de cada una de las Comisiones.

Con estos elementos, el protocolo diseñado comprende también las visitas a cada estado dónde, además de entrevistar a los presidentes de cada comisión, se toma contacto con organizaciones sociales para el estudio de las relaciones con la sociedad civil y la elaboración de una “Semblanza sobre las relaciones de la sociedad civil con las comisiones públicas de derechos humanos”

Se agendan entonces las visitas a cada uno de los Estados en donde se entrevista a los titulares de las Comisiones estudiadas, para la presentación del Proyecto, conocer el funcionamiento y desarrollo de cada comisión, intercambiar opiniones respecto al papel de la sociedad civil y los retos actuales de estas instituciones y solicitar información por medio de los cuestionarios⁶.

En este marco, en dichas visitas también nos reunimos con los miembros de la Comisión de Derechos Humanos de los Congresos de los Estados con el objetivo de presentarles el proyecto, dado que éstos tienen el papel de legislar en materia de derechos humanos para fortalecer a los OPDH. Así como con representantes

⁶ “Contestaron de manera oficial a la solicitud de información la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala. Las Comisiones de Oaxaca, Puebla, Quintana Roo y Tabasco se negaron a contestar la información solicitada, tras repetidas solicitudes por diversos medios (correo postal, correo electrónico, vía telefónica) que nunca fueron atendidas. La información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco fue proporcionada de manera extraoficial por el Lic. Rodrigo Guillermo Quintero, Secretario Técnico de la Comisión; La Comisión Nacional de los Derechos Humanos contestó a la solicitud y remitió a su sitio en Internet” Ramírez, Gloria. Coordinación. Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003- 2004” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. México, D.F. 2004. pp. 4

de organizaciones civiles a los cuales se les imparte un curso sobre “El papel del ombudsman⁷” y se les solicita participar para la elaboración de la Semblanza⁸ de las relaciones de la Sociedad civil con los organismos públicos de derechos humanos en su respectivo Estado bajo el análisis de los siguientes puntos:

- Comunicación e información;
- Participación de la sociedad civil en la elección del presidente;
- Participación en la integración del consejo;
- Presentación de quejas y denuncias;
- Colaboración en actividades de promoción o educativas;
- Temas diversos que conciernen al Estado (propuestas legislativas, casos especiales, etc.) y
- Relación entre OPDH y ONG

La investigación se realiza en tres etapas:

- Primera etapa. (mayo de 2002 a agosto de 2003). En esta etapa se diseña el protocolo y metodología de investigación, se realiza la búsqueda de información, se instrumentan y prueban las diversas herramientas metodológicas de trabajo, se inicia el trabajo de campo que consiste en la visita a los Estados y se concluye el análisis de los primeros diez organismos públicos de derechos humanos, “siendo una etapa fundamental en la que, por una parte se construyen las bases del Observatorio, su metodología y herramientas para su desarrollo, y por otra, se sensibiliza a

⁷ Gloria Ramírez. El ombudsman al alcance de todos. Cuaderno de trabajo que es una guía para conocer la figura del ombudsman y la participación ciudadana. FUNDAR 2004.

⁸ Las Organizaciones de la sociedad civil que atendieron a la solicitud de la elaboración de la Semblanza de las relaciones de la sociedad civil con su respectivo Organismo Público de Derechos Humanos, de los Estados de: Jalisco, Morelos, Puebla, Sinaloa, Tabasco y Tlaxcala. La Academia Mexicana de Derechos Humanos fue la encargada de la Semblanza de las relaciones con la sociedad civil de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Ramírez, Gloria. Coordinación. Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003- 2004” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. México, D.F. 2004.

los OPDH y a la sociedad civil sobre la importancia de participar y fortalecer estas instituciones.”⁹

- Segunda etapa. (2004). “Etapa de implementación, de seguimiento, de consolidación, de articulación y difusión de trabajos del observatorio con los OPDH. Así mismo etapa de funcionamiento del sitio WEB del Observatorio ciudadano.”¹⁰ En esta etapa se contempla el estudio de doce OPDH de los siguientes Estados: Chiapas, Yucatán, Estado de México, Colima, Guanajuato, Sonora, Zacatecas, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Querétaro y San Luis Potosí.
- Tercera etapa. (2005). Es la etapa de consolidación y seguimiento, en la cual “se terminará de desarrollar y potenciar el proyecto, así como se culminará el análisis y trabajo de todos los OPDH, se estudiarán once organismos más, lo que da un total de 33 organismos existentes, así mismo se pretende un desarrollo mayor con varias vertientes novedosas como realización de foros regionales, informes alternativos, etc.”¹¹

Asimismo, en el marco de este proyecto, se realiza en forma paralela un sitio Web interactivo disponible en: www.catedradh.unesco.unam.mx y en el mes de febrero de 2004 se presenta el Primer Informe Ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos “Una herramienta de participación ciudadana”. Hasta hoy este proyecto cuenta además con diversos productos.¹²

⁹ Ramírez, Gloria. Coordinación. Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003- 2004” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. México, D.F. 2004.pp.3-4.

¹⁰ Ramírez, Gloria. Coordinación. Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003- 2004” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. México, D.F. 2004.pp.5

¹¹ Ibidem.

¹² Ramírez, Gloria. La educación en derechos humanos en la CNDH, una asignatura pendiente. La función de educación en derechos humanos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 1999-2000 – 2003. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM y Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C. México, D.F. 2004.

Nuestra participación como colaborador del Proyecto: “Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México” inicia en mayo de 2002 y concluye en agosto de 2003, lapso en el cual mi investigación se orienta particularmente al análisis de la naturaleza jurídica y los procesos de elección de los titulares y de los consejeros de los diez Organismos Públicos de Derechos Humanos estudiados, poniendo especial atención a la información obtenida de los grupos de la sociedad civil.

En la primera etapa del Observatorio, se estudian las siguientes comisiones.

- 1) Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- 2) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.
- 3) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.
- 4) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.
- 5) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.
- 6) Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.
- 7) Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo
- 8) Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.
- 9) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.
- 10) Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

En la presente investigación de tesis se realiza un estudio comparativo de la naturaleza jurídica y los procesos de elección del titular e integración de los Consejos ciudadanos en los diez Organismos Públicos de Derechos Humanos mencionados.

La información obtenida y analizada referente a los Organismos Públicos de Derechos Humanos de la primera etapa del Proyecto marco, forma parte del

Robles Maloof, Jesús (Coordinación). Semblanza de las relaciones entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. México, D.F. 15 de octubre de 2004.

Salgado, Juan. La CNDH que queremos. FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, A.C. Disponible en el sitio <http://www.fundar.org.mx/dhSeguimiento/laCNDHqueQueremos.htm> México, D.F. 2004.

capítulo tres, cuatro y cinco de la presente tesis, resultado del equipo de trabajo y resultado también de mi investigación de tesis en donde además apporto elementos teóricos y conceptuales que soportan y profundizan el análisis. En el desarrollo del trabajo se menciona detalladamente cada fuente.

El presente trabajo de investigación profundiza en el análisis de la información obtenida en el “Observatorio” y aporta elementos históricos, teóricos y conceptuales que forman parte del capitulado, lo que permite realizar un análisis más fino y una aportación propia en el desarrollo de la presente investigación.

La información jurídica se ve enriquecida por la información proporcionada por las Comisiones y por las Semblanzas recibidas, con las cuales se hizo posible un análisis más fino de los Organismos Públicos de Derechos Humanos seleccionados.

Describo a continuación la metodología utilizada en la investigación de tesis en los capítulos tres, cuatro y cinco:

Para el capítulo tres, relativo a la naturaleza jurídica de las Comisiones de derechos humanos de este estudio, primeramente, se realiza una búsqueda exhaustiva de la normatividad vigente de las Comisiones estudiadas (Leyes, Reglamentos, Decretos de creación y reformas), y se envía la solicitud de información por diversos medios a las Comisiones, para luego elaborar una cronología por Organismo ubicando la creación, fechas de publicación de su ley y reglamento así como las reformas que esta había sufrido en el tiempo transcurrido hasta el 2003, con el fin de identificar su historia jurídica y la situación que guardan en la actualidad, es decir, si funcionan como un órgano descentralizado de la Administración Pública ó bajo la forma de organismo autónomo.

En lo referente al Capítulo cuatro de esta tesis, que trata de los procesos de elección del titular y del consejo, se realiza un análisis de la legislación vigente en las Comisiones estudiadas, en las que se identifica lo relativo a la elección de

titular de los Organismos: designación, requisitos para ser presidente, duración del cargo y ratificación; Los procesos de elección de los Consejos, detectando lo que la legislación dice en cuanto a la integración y el nombramiento de los Consejeros. Datos que sirvieron de base para un análisis comparativo de la legislación vigente en estos diez organismos.

En el capítulo cinco que se refiere al análisis de la participación ciudadana en los procesos de elección del titular e integración del Consejo, utilice la información que los organismos de este estudio contestaron en los cuestionarios enviados acerca de la integración de sus respectivos Consejos, así como la información proporcionada por las organizaciones de la sociedad civil contenida en las Semblanzas de las relaciones de estas organizaciones con los organismos públicos de derechos humanos de sus estados, para elaborar un análisis de la participación ciudadana en estos procesos. Así como lo relativo a la participación de las organizaciones en los procesos de elección de Presidentes.

1.2 Concepto de Ombudsman y diversas denominaciones.

Para algunos autores la palabra Ombudsman “tuvo su origen en las tribus germánicas medievales que aplicaban el término a un agente encargado de transferir bienes de familias o grupos que afectaban a otras personas, a las víctimas o a sus familiares”¹³

Sin embargo, el término tiene su origen en Suecia. Etimológicamente la palabra “ombud”, “se refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra. En su posición supervisora el Justitie Ombudsman – JO – es un representante del Parlamento y, por lo mismo, de los ciudadanos.”¹⁴ La palabra en sueco significa representante, comisionado, protector, mandatario, comisionado o representante del Parlamento y en consecuencia en último término protector de los derechos de los ciudadanos.

En sí, la palabra Ombudsman no tiene una definición concreta en nuestro idioma y la connotación que adquiere esta figura, varía en función de las diversas legislaciones del mundo en donde se ha adoptado la institución, es decir la idea esencial no cambia demasiado de un país a otro, sin embargo, el nombre que se le da varía según la tradición jurídica de donde se establece, por ejemplo, encontramos diversas denominaciones¹⁵: Ombudsman en Suecia, Finlandia, Australia y Zimbabue; Comisionado Parlamentario en Reino Unido, Canadá, Noruega, Dinamarca y Nueva Zelanda; Mediateur en Francia; Defensoría del Pueblo en España, Unión Europea, Colombia, Paraguay, Bolivia, Panamá y Ecuador; Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala y Costa Rica, y Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México y/o Procuradurías de Derechos Humanos entre otros.

¹³Salomón Delgado, Luis Ernesto. El Ombudsman. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, Dirección de Desarrollo Académico, (colección publicaciones educativas de la Dirección de Desarrollo Académico). 1992. p.23

¹⁴Rowat Donald C. El Ombudsman, el defensor del ciudadano. FCE, México, 1973. p.7

¹⁵ Esta lista de denominaciones ha sido elaborada en el marco del Proyecto de investigación: Observatorio ciudadano de organismos públicos de derechos humanos de México, de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, bajo la coordinación de la Dra. Gloria Ramírez

NOMBRE	PAIS
Ombudsman	Suecia, Finlandia, Australia y Zimbabwe.
Comisionado Parlamentario	Reino Unido, Canadá, Noruega, Dinamarca y Nueva Zelanda.
Mediateur	Francia.
Comisionado para la protección de los Derechos Civiles.	Polonia.
Defensoría del Pueblo	España, Unión Europea, Colombia, Paraguay, Bolivia, Panamá y Ecuador
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.	Nicaragua.
Procuraduría de los Derechos Humanos.	Guatemala.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.	El Salvador.
Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.	Honduras.
Defensor de los Derechos	Venezuela.
Procurador del Ciudadano	Puerto Rico.
Ouvidoria Geral	Brasil (Estado de Paraná)
Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Comisiones Estatales de Derechos Humanos. o Procuradurías de Derechos Humanos	México.

Fuente: Ramírez, Gloria. (Coordinación) Observatorio ciudadano de organismos públicos de derechos humanos de México. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM.2003

Existen algunas definiciones elaboradas del término desde diversos criterios y alcances. Sonia Venegas, nos da una división de la forma en que los especialistas lo abordan:

- a) en un primer nivel encontramos a autores para los cuales el Ombudsman es un funcionario cuya actividad principal es la de atender quejas en contra de la administración pública;

- b) en un segundo grado, aglutinamos a aquellos que se concretan a enumerar las cualidades que deben exigirse a quien ocupe el cargo, las cuáles deberán de conservarse durante el desempeño de su labor;
- c) seguidamente, están los autores que enlistan de manera detallada los atributos del Ombudsman, como institución;
- d) finalmente, están aquellos estudiosos que al lograr una concepción más depurada, nos explican lo que es el Ombudsman, en donde se regula, cuál es su fin primordial, cuales sus atributos esenciales y cuales los efectos de su implantación.¹⁶

Aquí algunas definiciones:

Según Antonio Carrillo, “El ombudsman (...) es un funcionario con jurisdicción nacional o regional, general o especializada, que tiene el encargo de cuidar a solicitud de los particulares o motu proprio, que la acción de las autoridades, particularmente de la gubernativa, sea no solamente legal, sino razonablemente oportuna, justa, humana”.¹⁷

Para John Moore, “Un ombudsman es un experto en administración pública, el cual debe ser independiente, imparcial y de rápido acceso, con la función de recibir e investigar quejas individuales de abusos burocráticos; el informa sobre sí mismo y puede publicar resultados, sin embargo no tiene poder para modificar o revocar decisiones administrativas”.¹⁸

Por su parte, Walter Geellhorn considera que “Todos los ombudsman son instrumentos de la legislatura, pero funcionan independientemente de ella, sin ningún vínculo con el Ejecutivo y sólo con la responsabilidad más general ante el Parlamento. Los ombudsman tienen prácticamente acceso ilimitado a los

¹⁶ Venegas Álvarez, Sonia. Origen y devenir del Ombudsman, ¿una institución encomiable?, UNAM, México, 1998. p.39-40

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Venegas Álvarez, Op.cit. p.39

documentos oficiales sobre materias sujetas a su competencia. Ellos tienen un gran cuidado de que sus resoluciones sean aceptadas tanto por autoridades como gobernados”.¹⁹

El Dr. Jorge Carpizo dice que “El Ombudsman es un organismo cuyo titular es un funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante el poder legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias”.²⁰

El Dr. Héctor Fix- Zamudio afirma que “Ombudsman es uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, con el auxilio de personal técnico, que poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas, no sólo por infracciones legales sino también por injusticia, irracionalidad o retraso manifiesto en la resolución; y con motivo de esta investigación pueden proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos, generalmente anuales, a los más altos órganos del gobierno, del órgano legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos”.²¹

La Dra. Gloria Ramírez, se pregunta entonces si el Ombudsman ¿es la institución o su titular? y responde: “Este debate refleja las dificultades de un concepto importando para nuestras realidades, sin embargo, no hay duda que el Ombudsman representa al mismo tiempo a su titular y a la institución porque son inseparables, de hecho, esta figura goza de legitimidad, independientemente del

¹⁹ Venegas Álvarez, Op.cit. p. 40

²⁰ Carpizo, Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman. 2ª. Edición., Ed. Porrúa y UNAM. México, 1998.

²¹ Diccionario jurídico mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM y Porrúa, 1985, t. VI. p. 307

término con el cual se le designe en cada país. Lo esencial es que resguarde sus características y principios, y que, efectivamente, actúe conforme a los mismos...El ombudsman es una institución del Estado reconocida por los ordenamientos jurídicos, autónoma e independiente del poder y de los partidos políticos, encargada de responder a las demandas de la sociedad contra la administración pública en materia de derechos humanos, así como de investigar, elaborar recomendaciones, proponer mecanismos, programas y actividades para una mejor defensa y promoción de los derechos humanos”²².

Una de las definiciones más completas del Ombudsman, según consideraciones de algunos autores es la que da la International Bar Association (IBA), que dice: “el ombudsman es un cargo previsto en la Constitución o por acción de la legislatura o el parlamento, que encabeza un funcionario público de alto nivel, el cual debe ser independiente y responsable ante la legislatura o parlamento, cuya labor consiste en recibir las quejas provenientes de personas agraviadas en contra de oficinas administrativas, funcionarios y empleados de la administración pública o bien que actúen por moción propia, y quien tiene poder para investigar, así como para recomendar acciones correctivas y publicar informes”.²³

Después de analizar estos conceptos, podemos afirmar que en todos encontramos elementos propios de la figura, el término se aplica entonces, en la teoría, para designar a toda una institución establecida por la Constitución, Ley o Decreto, que tiene como tarea la vigilancia de los funcionarios públicos, para defender a los particulares contra el proceder ilegal de la administración pública, que esta institución es independiente de toda autoridad del Estado, y tiene la obligación de informar ante el gobierno y el pueblo sus actividades.

²² Ramírez Gloria. El Ombudsman al alcance de todos. Cuaderno de trabajo. Ed.. FUNDAR, Centro de análisis e investigación A.C. 2004, p, 4

²³ Venegas Álvarez, Sonia. Op. Cit; p. 41

1.3 Antecedentes históricos, El Ombudsman sueco.

El origen de la Institución se localiza en el continente europeo, particularmente en Suecia que fue el primer país del mundo en crear el 6 de junio de 1809 la figura que surge en la Ley Constitucional sobre la forma de Gobierno (Regeririgsform) para promover y proteger los derechos de los ciudadanos, ante las omisiones o faltas de los servidores públicos.

En el siglo XVI, época en que Finlandia estaba unida a Suecia, se nombra a un funcionario por orden del rey, llamado Preboste de la Corona, cuya función es vigilar a los fiscales públicos y actuar en nombre del monarca, posteriormente se le cambio el nombre por el de procurador de la Corona de la Corte de Apelaciones de Estocolmo, dicha figura es para algunos el primer antecedente del Ombudsman.

Para André Legrand²⁴ El primer antecedente del Ombudsman se encuentra en la figura del Gran Senechal, el cual surge en el siglo XVI, cuya misión fundamental era perfectamente delimitada en el Regeringsform (Constitución o Instrumento de Gobierno) Desde tiempo inmemorial la función del Senechal ha sido y es aún la de vigilar bajo la autoridad suprema del Rey el buen funcionamiento y administración de Justicia del Reino.

En 1713, Carlos XII, rey de Suecia, crea el cargo de Procurador Supremo (Högste Ombudsmannen), cuya finalidad es vigilar a los funcionarios públicos y asegurarse de que aplicaran correctamente cualquier tipo de disposición legal. Donald Rowat, nos dice acerca de su función: "Consistía en ejercer una vigilancia general para asegurar que se cumpliera con las leyes y que los servidores públicos efectuaran sus tareas debidamente. Particularmente en asuntos graves, como la traición, el propio Procurador Supremo debe hacerse cargo del caso entre los tribunales."²⁵

²⁴ Legrand, citado por Gil Robles y Gil Delgado, Álvaro. El Control Parlamentario de la Administración (El Ombudsman) 2ª. Ed. Madrid, INAP, 1981. p. 38

²⁵ Rowat Donald C. El Ombudsman, el defensor del ciudadano. FCE, México, 1973. p.49

Por orden de la cancillería sueca, en 1719 el Procurador Supremo cambió el nombre al de Canciller de Justicia (Justitie Kansler), manteniendo sus funciones aún después de la muerte de Carlos XII, e inclusive esta contemplado en la constitución de 1720 la cual añade la obligación de que este entregue una informe de sus actividades al Riksdag (Parlamento). El Justitie Kansler tiene como tarea procurar “la vigilancia de la actuación de los funcionarios públicos para evitar abusos de poder, errores o desatención de asuntos que perjudicaran a los particulares, como corresponde a un Estado que vive bajo un régimen de derecho, de manera que se estableció un control de la administración de justicia desde el punto de vista legal, lo que significó una vigilancia del cumplimiento de las leyes”.²⁶

Después de que se aprueba la Constitución de 1720 se inicia un periodo de cincuenta y tres años conocido como la “Época de la Libertad”, en la que el Riksdag (Parlamento) adquiere supremacía por encima del rey y su consejo, se le conceden privilegios a la nobleza y la designación del Justitie Kansler deja de ser una facultad del rey para llegar a ser un atributo del Parlamento.

Sin embargo con la llegada de Gustavo III, en 1772, se realizan reformas constitucionales, restableciéndose el poder del rey sobre el Parlamento, la administración del Estado y el nombramiento de sus funcionarios, así el Justitie Kansler vuelve a ser un funcionario de confianza del rey. Se inicia así, el período de la “autocracia gustaviana” que sucumbe finalmente ante la intervención Rusa y la Revolución sueca en 1809.

En 1808, Finlandia se separa del territorio sueco, y queda libre, sin embargo, durante estos años, los reyes suecos ejercieron un despotismo exagerado que debilitó al país política y socialmente. 1809 es decisivo para los suecos, ya que se inicia un proceso de constitucionalismo y de instituciones democráticas. En este

²⁶ Carreras Maldonado, María et al. La Defensoría de los Derechos Universitarios. (ombudsman de la UNAM) México, UNAM. 1993. p.7

año se aprueba la nueva Constitución sueca conformada por el Regeringsform un instrumento de gobierno, el Acta de Sucesión, el Acta del Parlamento y el Acta de la Libertad de Prensa. La forma de gobierno, establecida en ella se fundamentó en el equilibrio de poderes y se constituyó en una monarquía constitucional y hereditaria.

Se entregó el poder ejecutivo al rey y al Consejo, mientras que a los cuatro estados se les concedió la autoridad exclusiva de crear impuestos y el poder legislativo se concedió conjuntamente al rey en Consejo y a los estados. Al igual que antes, tribunales independientes se encargaron del poder judicial.²⁷

El control de las oficinas y de los funcionarios queda en manos de dos instituciones separadas el Justitie Kansler a nombre del rey y el Consejo, y el Justtie Ombudsman a nombre de los Estados (más tarde a nombre del Riksdag o Parlamento que en 1866 sustituyó a los cuatro estados)

El Justitie Kansler (Canciller de Justicia) se convierte de nuevo en una autoridad independiente bajo el rey y el Consejo, pero sin estar ligado a una posición fija como la de los consejeros o ministros, y desde entonces ha tenido una función apolítica, desempeñando la función de controlar la administración del Estado desde el punto de vista legal, actuando principalmente como asesor legal del gobierno, y representante jurídico de la Corona en cuyo nombre vigila y acusa a funcionarios de la comisión de los delitos de incumplimiento del deber o abuso de autoridad.

Esta Constitución crea la figura jurídica del Justtie Ombudsman, la cual se caracteriza por no tener vinculación con el rey, es el Parlamento quien lo elige y al cual debe rendir un informe de su actividad fiscalizadora de la administración y de la justicia.

²⁷ Rowat Donald. Op.cit; p.50

El Justitie Ombudsman recibe por medio de la Constitución de 1809 en su artículo 96 las siguientes facultades:

“El Parlamento en cada sesión ordinaria designará un jurisconsulto de probada ciencia y de especial integridad en calidad de mandatario (Justtie Ombudsman) del parlamento (Riksdag) encargado según las instrucciones que éste le dará, de controlar la observancia de las leyes por los tribunales competentes, según las leyes, a aquellos que en cumplimiento de sus funciones hayan cometido ilegalidades o negligencias por parcialidad, favor o cualquier otro motivo. Estará sujeto en todo caso, a las mismas responsabilidades y tendrá los mismos deberes que el Código de Procedimientos prescribe para los acusadores públicos.”²⁸

Es decir, sus facultades como señala el ex Ombudsman de Asuntos Civiles Sueco Alfred Bexelius²⁹ son las de vigilar la forma en que los jueces, los funcionarios de gobierno y otros servidores civiles observan las leyes, y las de acusar a quienes actúen ilegalmente u olviden sus deberes. Para tal encomienda tiene acceso a todos los archivos, incluso los documentos determinados como secretos, el derecho de estar presente en todas las deliberaciones en que los jueces o funcionarios administrativos tomen sus decisiones, a solicitar información sobre algún caso de su interés y que esta se le proporcione inmediatamente, facultades que no han sufrido cambio alguno hasta nuestros días.

Después de los intentos fallidos del Parlamento en 1901, 1903, 1904 y 1908 de establecer un Ombudsman Militar, cuando estalla en 1914 la Primera Guerra Mundial y aunque Suecia no se ve envuelta en las operaciones de la guerra, el país si aumenta su personal militar y se le dan mayores recursos a la defensa, por lo que se requiere entonces de una observación más cuidadosa, por estas razones el 19 de mayo de 1915, se decide transferir la vigilancia de la administración militar a un nuevo funcionario el Militieombudsman (MO), que tiene

²⁸ Venegas Álvarez, Sonia. Op. Cit; p. 30-31

²⁹ Bexelius, Alfred. El Ombudsman de Asuntos Civiles en Rowat, Donald. Op.cit; p.58

como misión principal el asegurarse de que los oficiales, y otros funcionarios encargados de la administración militar, respeten los estatutos, leyes y reglamentos, es esencial que quien ocupe el cargo sea un jurista y no un militar, esto con el fin de fortalecer la confianza pública nacional en la organización de la defensa nacional.³⁰

Es con la Ley del 29 de diciembre de 1967, cuando la institución del Ombudsman sufre una importante reorganización. Desaparece el Ombudsman Militar y se crea una institución colegiada de tres Ombudsmen, auxiliados por dos asistentes, los cuales deberán distribuirse los asuntos, incluyendo los militares.

Los funcionarios tendrán una duración de cuatro años en el cargo, con la opción de ser reelectos. Su designación se realiza en cada una de las cámaras del Parlamento sueco; además, los ombudsmen deben presentar un informe anual de sus actividades. Su labor es vigilar las actividades de las autoridades administrativas y militares, con excepción de los ministros y del Consejo Real y pueden actuar de oficio o por medio de quejas que se le presenten.

En 1975, una comisión especial del Riksdag realiza modificaciones a la ley, suprime a los asistentes y crea un cuarto ombudsman. Uno de estos se designa presidente, que tiene la función de coordinar a los otros ombudsmen y dirigir tareas administrativas.

Once años más tarde el Ombudsman sueco sufre algunas reformas no sustanciales en las instrucciones de 1986 – la Ley con Instrucciones para los Ombudsmen Parlamentarios (1986:765) y sus reformas añadidas en 1989- estipula que cuando se adopta el rol de fiscal, los Ombudsmen tienen que acatar otras regulaciones ya establecidas aplicadas a fiscales públicos. (Además, las instrucciones de 1975 también incluyen una regulación especial que delegaba el

³⁰ Kenkow, Hugo, El Ombudsman de asuntos militares, en Rowat, Op.cit; pp. 89-91

poder al Ombudsman para realizar críticas o sugerencias y éstas han sido transferidas a las instrucciones aún vigentes).³¹

1.3.1 La organización del Ombudsman sueco en la actualidad.

Como en 1810, cuando Lars Augustin Mannerheim fue nombrado el primer Ombudsman sueco, los cuatro Ombudsman Parlamentarios son, actualmente, completamente independientes del gobierno y del servicio civil que ellos monitorean.

Los Ombudsman suecos y sus responsabilidades:

El Chief Ombudsman ó Jefe de los Ombudsman Parlamentarios: este tiene que vigilar el correcto desempeño de los Tribunales Nacionales, (excepto los ambientales); Los fiscales; La Fuerza Policiaca (excepto en casos que involucren a extranjeros); y los casos relacionados al ámbito de los Ombudsman Parlamentarios y documentos que contengan demandas no especificadas.

Segundo Ombudsman Parlamentario: se ocupa de la legalidad en las Fuerzas Armadas, el Servicio Nacional de Anticombate y otros asuntos relacionados al Ministerio de Defensa.

Tercer Ombudsman Parlamentario: garantiza el ejercicio de la Ley del Servicio Social, de la Ley sobre Regulaciones Especiales sobre el Cuidado de los Jóvenes y la Ley sobre el Cuidado de Abuso de Sustancias en Ciertos Casos; Casos que impliquen agencias subordinadas al Ministerio de Salud y Asuntos Sociales; Asistencia médica; y El sistema educativo.

³¹ Ver Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx, Contreras, Carmen. Traducción al español de la Página Web del Ombudsman Sueco, original en inglés en. <http://www.jo.se>

Cuarto Ombudsman Parlamentario: su ámbito de competencia es la vigilancia de las actividades administrativas de los Tribunales Administrativos; El Ministerio de Justicia (casos que no recaigan en otras áreas de responsabilidad); El Ministerio de Agricultura y el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales; El Ministerio de Industria, Trabajo y Comunicaciones; El Ministerio de Cultura; Áreas relacionadas al Ministerio de Asuntos Exteriores; Adquisiciones públicas; Vivienda y alojamiento; La Junta Administrativa y las agencias del Riksdag; y otras áreas que no sean competencia del Primer y Tercer Ombudsman.³²

1.3.2 Los Ombudsman antitrust.

Existen en Suecia otras instituciones denominadas Ombudsman, pero no contienen los principios esenciales de la figura; a ellas se les llama ombudsman atitrust³³, estos no son nombrados por el Parlamento, sin embargo, también realizan funciones de protección al ciudadano, y son:

Ombudsman de la libertad económica o de comercio. “Inicia sus actividades en 1954, con el propósito de tutelar los lineamientos de la economía de empresa, vigila las actividades monopolistas y las prácticas desleales”.³⁴

Ombudsman de los consumidores. Surge en 1971, “con el objeto de cuidar los derechos de los consumidores. Tanto el ombudsman de comercio como este ombudsman de los consumidores son designados por el rey en Consejo de Ministros”.³⁵

Ombudsman de la prensa.”Nombrado libremente por las organizaciones periodísticas, a partir de 1959, pero en su actividad es libre e independientes de

³² Ver Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx, Contreras, Carmen. Traducción al español de la Página Web del Ombudsman Sueco, original en inglés en. <http://www.jo.se>

³³ Fix Zamudio, Héctor. Protección jurídica de los derechos humanos: estudios comparativos, México, CNDH, 199; p.192

³⁴ Ibidem.

³⁵ Ibidem.

las mismas, por lo que carece de carácter oficial y sus actividades están dirigidas a vigilar las reglas de moralidad profesional y la no intrusión en la vida privada de las personas por parte de las publicaciones periódicas”.³⁶

Ombudsman para la Igualdad de Sexo. “Creado en julio de 1980 para asegurar el cumplimiento de la Ley para la Igualdad de Sexo en las Relaciones Laborales que tienen como fin promover la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer en el trabajo, en las condiciones laborales y a las posibilidades de desarrollo en el trabajo. La Ley incluye la prohibición de la discriminación por razones de sexo”.³⁷

Cronología histórica y evolución del Ombudsman en Suecia³⁸.

Siglo XVI.	A finales de este siglo se crea la figura del Preboste de la Corona para vigilar a los fiscales públicos y actuar en nombre del monarca como fiscal principal.
1600.	Se crea el Gran Sénechal o Drosten. Su función principal es vigilar bajo la autoridad suprema del rey, el buen funcionamiento de la justicia del reino.
1713-15.	Carlos XII crea el cargo de Comisario Supremo del Rey (Högste Ombudsmannen). Su función es vigilar a los funcionarios públicos y asegurarse que se aplique cualquier disposición legal.
1719.	Por orden de la cancillería sueca se cambia el nombre al Högste Ombudsmannen por el de Justitie Kansler o Canciller de Justicia, el cual tiene como función la vigilancia de la actuación de los funcionarios públicos para evitar abusos de poder, errores o desatención de asuntos a los particulares.
1720.	El Justitie Kansler debe someter al Parlamento (Riksdag) sus informes y denunciar las violaciones.
1772.	Gustavo III se proclama rey por un golpe de Estado y el Justitie Kansler pasa a depender de la norma y no tiene relaciones con el Parlamento. Por mandato real este asume funciones iguales a un ministro o consejero del soberano real.
1776.	El Justitie Kansler es designado por el Parlamento y no por el rey.

³⁶Fix Zamudio, Héctor. Protección jurídica de los derechos humanos: estudios comparativos, México, CNDH, 199; p.193

³⁷ Intercambio académico, “El Ombudsman en Suecia, una Institución ejemplar” Revista de Intercambio Académico, México, Vol. 4, Núm. 12, Enero-Marzo 1986. p.36, citado por Aguilar Cuevas, Magdalena. El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), UNAM, CNDH, México, 1991. p.36

³⁸ Este trabajo es una versión actualizada de la “Cronología histórica y evolución del Ombudsman en Suecia” En Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx

1809.	Se consolida el Estado de derecho, deposito de la soberanía en el pueblo y equilibrio de poderes Se aprueba la Constitución sueca y se crea el Justitie Ombudsman (JO), este es una réplica del Justitie Kansler el cual es elegido por el Parlamento y ante quien debe responder. Su función es la de vigilar la forma en que los jueces, funcionarios de gobierno y otros servidores civiles observan las leyes, teniendo acceso a todos los archivos, incluso a los llamados secretos.
1810.	El Parlamento sueco elige al primer Ombudsman en la persona del Barón L. A. Mannerheim.
1915.	El Parlamento aprueba la creación de otra dependencia homologa que se encarga de cuestiones puramente militares el Militieombudsman (MO) que vigila la administración militar.
1967.	Se crea una institución colegiada de tres ombudsman auxiliados por dos asistentes.
1975.	El Riksdag realiza modificaciones a la ley, suprimiendo a los asistentes y creando un cuarto ombudsman.
1986.	Se establece la Ley con Instrucciones para los Ombudsman Parlamentarios.
1989.	Se añaden reformas a la Ley con Instrucciones para los Ombudsman Parlamentarios que estipulan que cuando se adopta el rol de fiscal, los Ombudsman tienen que acatar otras regulaciones ya establecidas aplicadas a fiscales públicos.

1.4 La doctrina y fundamentos del Ombudsman.

Como podemos observar, en la evolución histórica del Ombudsman desde sus raíces suecas, la figura del Ombudsman posee características muy claras que distinguen a la institución y que hacen posible no confundirla con otras que realizan funciones de defensa de ciertos derechos fundamentales, características esenciales que se han mantenido desde la aparición de la figura en 1809, y las cuales se han adaptado a la realidad y sistemas jurídicos de los países en los que se ha establecido.

Un documento esencial son los Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, propuestos por la ONU en 1991 los llamados: Principios de París, en el cual se dan los lineamientos internacionales de lo que debe ser un Ombudsman, el documento se divide en cuatro apartados fundamentales que tienen que ver con la competencia y atribuciones de la institución, la importancia de la composición y

garantías de independencia y pluralismo, las modalidades de funcionamiento y los principios complementarios al estatuto de las comisiones que tienen competencia cuasi jurisdiccional.

Por otro lado debemos enmarcar al Ombudsman, dentro de los llamados órganos constitucionales autónomos los cuales siguiendo al Dr. Jaime Cárdenas podemos definir “como aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado. Representan una evolución en la teoría clásica de la división de poderes, porque se entiende que puede haber órganos ajenos a los poderes tradicionales sin que se infrinjan los principios democráticos y constitucionales.”³⁹

Estos órganos son generalmente órganos técnicos de control, de equilibrio constitucional y político y para su funcionamiento ideal deben ser independientes de los poderes tradicionales, de los partidos políticos y de otros grupos o factores reales de poder. En el capítulo tercero, me detendré en este punto.

Entendemos entonces que las características esenciales de la figura las cuales se han mantenido desde sus raíces suecas, los “Principios de París” que contienen los lineamientos internacionales del Ombudsman y la teoría jurídica y administrativa de los órganos constitucionales autónomos, son precisamente lo que conocemos como la doctrina del Ombudsman.

1.4.1 Características esenciales del Ombudsman.

Aquí algunas características que señalan los autores especialistas en la figura del Ombudsman.

Según Donald Rowat, las características que debe tener la figura son:

³⁹ Cárdenas Gracia, Jaime F. Una Constitución para la democracia, Propuestas para un nuevo orden constitucional, UNAM. México, 2000. p.244

1. “Es un funcionario independiente y no influido por los partidos políticos, representantes de la Legislatura, por lo general establecido por la Constitución;
2. Se ocupa de quejas específicas del público contra las injusticias y errores administrativos, y
3. Tiene el poder de investigar, criticar y dar a la publicidad las acciones administrativas, pero no el de revocarlas.”⁴⁰

Jorge Madrazo, argumenta que las características de la institución son:

1. “Su independencia de los poderes públicos y de cualquier otra instancia de la sociedad civil;
2. Su autonomía, que le permite organizarse internamente como mejor lo estime conveniente;
3. La designación de su titular es hecha por el Parlamento;
4. El carácter no vinculatorio o coactivo de sus resoluciones;
5. La agilidad y rapidez en la solución de la controversia planteada a su consideración;
6. La ausencia de solemnidad y antiformalismo en el desarrollo de sus trámites y procedimientos internos;
7. La obligación de rendir informes periódicos al Parlamento sobre los resultados de sus trabajos.”⁴¹

Quintana Roldan, hace referencia de las características, señalando las siguientes:

1. “Su independencia de los poderes públicos y de cualquier otra instancia de la sociedad civil;

⁴⁰ Rowat Donald C. El Ombudsman, el defensor del ciudadano. FCE, México, 1973. p.22

⁴¹ Madrazo Cuellar, Jorge. Derechos humanos: el nuevo enfoque mexicano. México, FCE, 1993, pp.49-52

2. Su autonomía, que le permite organizarse internamente como mejor lo estime conveniente, dictando los reglamentos respectivos de su operación interna;
3. Su designación mediante mecanismos rigurosos en la ley;
4. La agilidad y rapidez en los procedimientos que atiende y en la solución de las controversias planteadas;
5. La ausencia de solemnidades y el antiformalismo en el desarrollo de sus procedimientos y trámites;
6. Su naturaleza eminentemente técnico jurídica, ausente de tendencias políticas o partidistas;
7. Una serie de requisitos que garanticen la autoridad moral de sus titulares, así como su honorabilidad y su capacidad;
8. El carácter no vinculatorio o coactivo de sus resoluciones, las que se consideran sólo como recomendaciones;
9. La obligatoriedad de rendir a diversas instancias una serie de informes periódicos y de dar publicidad a éstos para conocimiento de la opinión pública.”⁴²

La mayoría de autores coincide en las características que la figura debe cubrir para instituirse realmente como un Ombudsman, las cuales son el fundamento para el desarrollo eficaz de sus actividades. Sonia Venegas⁴³ nos brinda en forma general las principales características de la figura: Independencia; Autonomía; Imparcialidad; Accesibilidad; Carácter no vinculatorio de sus resoluciones; Autoridad moral y Publicidad.

1.4.1.1 Independencia.

Esta es sin duda la característica más relevante que debe tener, en todas y cada una de las actividades que desempeñe. La institución debe ser independiente de

⁴² Quintana, Roldan. Carlos y Sabido Peniche. Derechos Humanos. Editorial Porrúa, 2ª.Edición, México, 2001, p.149

⁴³ Venegas Álvarez, Sonia. Op.cit; p. 41

los tres poderes estatales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). El Ombudsman no tiene relación jerárquica alguna con ningún otro órgano de autoridad, esto no significa que este desvinculado de la estructura jurídica del Estado al que pertenece, por el contrario el Ombudsman esta sujeto sólo a la ley, la cual tiene que cumplir y al mismo tiempo velar por su cumplimiento.

El Ombudsman es enteramente independiente del Gobierno, formalmente y en realidad. Una característica notable de la oficina, en la forma que le dio el Parlamento de 1809, es su independencia no solamente del Gobierno, sino también del propio Parlamento, sólo depende de la ley. Decide por sí mismo los problemas que investigará y las acciones que seguirá. Esto significa que no recibe ningunas instrucciones acerca de los casos de que debe ocuparse. Tampoco habrá en el Parlamento alguien que trate de influirlo para que actúe con cierta dirección, y los partidos políticos que integran el Parlamento siempre tratan de ponerse de acuerdo en cuanto a la selección del Ombudsman. Esto se hace para asegurar que las decisiones del JO se tomen sin tomar en cuenta las presiones políticas y que la opinión pública tenga plena confianza en su independencia política.”⁴⁴

Por lo tanto, la independencia del Ombudsman es la característica más importante que debe poseer la institución ya que implica al mismo tiempo ser un órgano dotado de plena autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio. Es lógico que una institución que no goza de plena autonomía no pueda ser realmente independiente en las acciones que realiza.

1.4.1.2 Autonomía.

“El concepto de autonomía tiene sus raíces en vocablos griegos que significan ‘mismo’ y ‘ley’, es decir, es la potestad para darse leyes a sí mismos o dictarse sus

⁴⁴Bexelius, Alfred. El Ombudsman de Asuntos Civiles en Rowat, Donald. Op.cit; p.59

propias normas.”⁴⁵. Este término señala Susana Thalía Pedroza de la Llave “alude a un cierto poder de autonormación y autogobierno, poder atribuido a entes no soberanos de emitir normas jurídicas equiparadas a las normas de un ente soberano.”⁴⁶

Sin embargo, la autonomía es una forma de división de poder, sin que ésta deba ser entendida como soberanía, pues ambos son conceptos excluyentes entre sí, “la soberanía aísla a su titular – ya sea éste un individuo o un ente- porque prescinde de cualquier contribución proveniente del exterior, intensificando al máximo la separación del soberano de todo el resto. Por el contrario, la autonomía es una típica situación de relación de independencia relativa, porque mantiene una estrecha relación con otros, que con base a este vínculo limita la esfera de otros individuos o bien se ve limitado por éstos.”⁴⁷ Es decir, “la autonomía no supone una separación absoluta respecto de los poderes públicos, ni puede afectar la estructura de la distribución de las funciones que establece la Constitución”⁴⁸ Es la propia constitución la que reconoce qué órgano es autónomo.

La autonomía es un requisito fundamental que la figura del Ombudsman debe cumplir, tanto en su funcionamiento como en su estructura, dicha característica consiste en la independencia que la institución debe tener de la administración central o estatal, es decir no estar sujeta a decisiones jerárquicas de ésta, por lo que debe de funcionar con una separación orgánica, administrativa, financiera y técnica, con el fin de cumplir eficientemente su labor, sin embargo, los órganos autónomos no están exentos de la “coordinación y control, lo que comprende el conjunto de potestades de inspección, vigilancia y fiscalización que pueden ejercer las autoridades supremas del Estado. Así, las decisiones de un ente u órgano

⁴⁵ Ochoa Campos, Moisés. Descentralización o autonomía municipal, México, índice, 1982, p.35 citado por Pedroza de Llave, Susana Thalía. “Los Órganos Constitucionales Autónomos de México” en Estado de Derecho y Transición Jurídica. José Ma. Serna de la Garza y José A. Caballero Juárez. Editores. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, D.F. 2002. p. 175

⁴⁶ Pedroza de Llave, Susana Thalía. Op.cit. p.175

⁴⁷ Pedroza de la Llave, Susana Thalía. Op.cit. p.176

⁴⁸ Fuertes, Mercedes. “EL proyecto de ley de autonomía del Banco Central”. Revista de Derecho Bancario y Bursátil (Madrid), núm. 51 (1993), pp.746-747 citado por Pedroza de la Llave, Susana Thalía. Op.cit. p.176

autónomo no deben estar exentas del control de los poderes públicos, sobre todo del órgano parlamentario”⁴⁹.

Jorge Carpizo tratando de aclarar la naturaleza del Ombudsman dentro del ámbito estatal afirma que “el Ombudsman es un órgano de Estado y no del Gobierno, es decir, es un órgano público creado por la Constitución o por la ley para que cumpla funciones públicas y cuyas atribuciones están expresamente señaladas por la propia ley, pero no es ni forma parte de ningún órgano de gobierno. Su naturaleza es parecida a la de aquellos tribunales administrativos de última instancia, o sea, que sus resoluciones ya no pueden ser recurridas.”⁵⁰

Esta característica se manifiesta cuando menos en dos apreciaciones: hacia lo externo, la institución del Ombudsman debe actuar con independencia de toda autoridad del gobierno, además de que su creación, funcionamiento, designación y otros actos inherentes a la institución estén determinados en la ley. En lo interno, deberá contar con una amplia esfera de gestión y de organización libre y sin intervención de autoridad alguna. En este sentido el Ombudsman suele tener facultades reglamentarias de orden interno para que se otorgue a sí mismo su estatuto de organización funcional, sus jerarquías internas, sus procedimientos de atención de las denuncias y quejas que se le presenten.⁵¹

La autonomía es entonces un rasgo esencial de la figura, ya que con ella se garantiza la plena independencia de la institución de otros órganos del Estado, órganos a los que el Ombudsman debe vigilar en sus acciones, ejerciendo realmente una eficaz protección de los derechos humanos. Cuando esta no se da plenamente ya sea de hecho o de derecho esta figura sufre un detrimento en cuanto a su eficacia esperada.

⁴⁹ Pedroza de la Llave, Susana Thalía. Op.cit. p.178

⁵⁰ Carpizo, Jorge. Op.cit. p.52

⁵¹ Quintana, Roldan. Carlos y Sabido Peniche. Op.cit. p.155

1.4.1.3 Accesibilidad.

El principio de accesibilidad, es de suma importancia entre las características que presenta la figura del Ombudsman, esta no es otra cosa que la facilidad que tiene el individuo al que han sido violentados sus derechos, ha tener un acceso fácil a la institución, para presentar su queja y este sea atendido inmediatamente. Otro aspecto es la accesibilidad que tiene el propio Ombudsman a la información para el desempeño de sus funciones.

Actualmente se manejan dos sistemas de acceso al Ombudsman: el sistema indirecto y el directo.

El acceso indirecto consiste en que la queja del agraviado debe ser transmitida al Ombudsman por un intermediario, lo que constituye una barrea de acceso a la institución, este es el caso de los Ombudsman de Noruega, Francia y Gran Bretaña.

El acceso directo, consiste en que el ciudadano fácilmente puede acudir ante el Ombudsman para presentar su queja, se pretende de esta forma que el acceso a la institución sea libre, en algunos países se ha establecido el requisito legal, esto quiere decir que el individuo tiene acceso a la institución pero siempre con ciertas prerrogativas, como las de agotar las instancias necesarias posibles antes de acudir a el y que el agravio sea de competencia del mismo.

Por lo que se refiere al acceso del Ombudsman a la información, a estos se les ha dotado de amplios poderes para solicitar todo tipo de información, a fin de facilitar su labor, "El Ombudsman tiene una amplia autoridad para pedir información y la presentación de documentos y registros de todos los funcionarios y servidores públicos...Si necesita información de quienes no están dispuestos a darla voluntariamente, puede ordenar que los tribunales le exijan esa información."⁵²

⁵² OS, Audvar. Op.cit; p. 151

1.4.1.4 Carácter no vinculatorio de sus resoluciones.

La resolución es un documento que emite el Ombudsman a las autoridades que cometieron el agravio, una vez que este ya realizó la investigación correspondiente, dicha resolución tiene la forma de un recordatorio, crítica, opinión, sugerencia o amonestación, que carece de la fuerza necesaria para revocar o modificar la actuación de la administración pública, es decir, no tiene fuerza coercitiva. El Nombre que se le da a la resolución depende de cada país.

Las resoluciones deben tener aceptación por parte de las autoridades debido al respeto que debe tener el titular del Ombudsman, el cual se basa en sus conocimientos y en su autoridad moral. Así las resoluciones que emite la institución por medio de su titular, pretenden persuadir o convencer a la autoridad a que ratifique su conducta.

1.4.1.5 Autoridad moral.

Las resoluciones del Ombudsman carecen de fuerza coercitiva, para hacer cumplir a las autoridades, razón por la cual el Ombudsman debe gozar de un gran prestigio entre la sociedad que lo hará poseedor de la autoridad moral que se necesita para poder emitir recomendaciones y estas sean aceptadas. Aquí el papel del proceso de elección del titular juega un papel preponderante, ya que los requisitos que se deben cubrir para ocupar el cargo, son en la mayoría de los países, los que debe reunir una persona imparcial y con una trayectoria profesional y moral intachable.

1.4.1.6 Informe anual.

Otro aspecto que debe cubrir la figura del Ombudsman es que todas sus actividades las debe publicar en un informe que entrega anualmente ante las autoridades que regulan su actuación ya sea al Poder Legislativo o el Poder

Ejecutivo, la presentación que pueda tener el documento varía de acuerdo a cada país.

Los informes del Ombudsman son un arma de presión en muchos casos, ya que los funcionarios antes de querer ser desprestigiados por no haber cumplido alguna recomendación hecha, optan generalmente por tomar en consideración las resoluciones que la institución les emite.

1.4.2 La ONU y las instituciones nacionales de derechos humanos.

Uno de los principales objetivos que tiene la Organización de las Naciones Unidas, es la promoción y protección de los derechos humanos a nivel internacional, para tal efecto ha creado un complejo mecanismo de protección mediante diversos pactos, convenios y convenciones que establecen normas para aplicar y vigilar estos derechos y al mismo tiempo presta asistencia práctica a los Estados para la realización de tal fin.

El sistema internacional se apoya en gran medida de los sistemas regionales de derechos humanos, recibiendo el apoyo de los gobiernos y de las organizaciones no gubernamentales que actúan en esta esfera.

“Los gobiernos nacionales desempeñan una función particularmente importante en la realización de los derechos humanos. Estos derechos suponen relaciones de los individuos entre sí y de ellos con el Estado. Por consiguiente, su protección y promoción es ante todo una tarea concreta de carácter nacional cuya responsabilidad incumbe a los Estados. La mejor manera de defender esos derechos en el plano nacional es disponer de una legislación adecuada y una

magistratura independiente, prever y hacer respetar garantías y recursos individuales, y establecer instituciones democráticas.”⁵³

El Folleto informativo No. 19, referente a las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, señala la importancia de establecer infraestructuras nacionales que garanticen la protección y promoción de los derechos humanos y reconoce que en los últimos años muchos países han establecido instituciones de derechos humanos cuyas funciones pueden variar considerablemente según los países, pero todos ellos tienen la misma finalidad y por eso se les aplica la denominación genérica de "instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos"

Con esta denominación la ONU reconoce a las instituciones que se han venido creando alrededor del mundo, que como hemos visto, poseen rasgos característicos que le dan su esencia, y siempre ajustándose a la realidad social, económica, política y cultural de cada pueblo en donde se ha instituido la figura del Ombudsman, como garante de la legalidad y el respeto a los derechos humanos.

El concepto de institución nacional de derechos humanos que maneja la Organización de las Naciones Unidas hace referencia a "organismos cuyas funciones se definen estrictamente con referencia a la promoción y protección de los derechos humanos"⁵⁴ y cuyas características generales señala el documento son las siguientes:

- "Son de carácter administrativo; no se trata, pues, de organismos judiciales ni legislativos.

⁵³ Folleto Informativo No.19, Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,.ONU (resolución 1992/54) y la Asamblea General (resolución A/RES/48/134 el 20 de diciembre de 1993). p.2

⁵⁴Folleto Informativo No.19. Op. cit. p. 4

- Tienen competencia para proporcionar asesoramiento en materia de derechos humanos en los ámbitos nacional y/o internacional, mediante dictámenes y recomendaciones, o bien examinando denuncias que presentan individuos o grupos y pronunciándose al respecto.
- Estas instituciones se establecen mediante leyes o decretos.
- Si bien muchas de ellas están adscritas, de una u otra manera, a la rama ejecutiva de los gobiernos, su grado efectivo de independencia dependerá de diversos factores, como su composición y funcionamiento. ⁵⁵

La preocupación inicial de las Naciones Unidas por este tipo de organismos remonta a 1946, año en que el Consejo Económico y Social invita a los Estados Miembros a estudiar la conveniencia de establecer grupos de informaciones o comités nacionales de derechos del hombre en sus respectivos países para que colaboren con ellos. En 1960 el Consejo Económico y Social reconoce la función fundamental que podrían desempeñar los institutos nacionales en la protección y promoción de los derechos humanos, e invita a los gobiernos a que estimulen la institución. En 1978, la Comisión de Derechos Humanos realiza un seminario en Ginebra sobre instituciones nacionales y locales con objeto de elaborar directrices en cuanto al funcionamiento y la estructura de ese tipo de organismos, durante todo el decenio de 1980, se crean un número considerable de instituciones nacionales, en muchos casos con asesoramiento del Centro de Derechos Humanos. En 1991, se realiza un seminario para examinar las formas de cooperación entre las instituciones nacionales y las instituciones internacionales como las Naciones Unidas y sus organismos especializados para estudiar medios apropiados que incrementen su eficacia. Las conclusiones de este importante seminario, celebrado en París en octubre de 1991, son los Principios relativos al Estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, propuestos por la ONU.⁵⁶

⁵⁵ Folleto Informativo No.19. Op.cit. p.5

⁵⁶ Folleto Informativo No.19. Op. Cit. p.3

NOTA: Anexo el documento en el presente trabajo.

1.5 El Ombudsman en Europa.

1.5.1 Finlandia.

Debido a su situación geográfica e histórica, este país recibe una gran influencia por parte del Derecho sueco. Finlandia está unida a Suecia hasta 1809, en el que su territorio es ocupado por los rusos formando un Gran Ducado, dependiente del Zar, y es hasta 1918 cuando los finlandeses logran su Independencia.

Los órganos especiales de salvaguarda de la ley se desarrollan en forma diferente que los suecos, el Canciller de Justicia, es llamado Procurador durante el periodo ruso, realizando una importante función al defender la Constitución de su país, muchas veces viéndose en serias dificultades y conflictos con el Gobernador General, razón por la que algunos son destituidos y reemplazados. Pero como defensores de la justicia estos habían creado una excelente tradición para su oficina, como lo afirma el Profesor Paavo Kastari⁵⁷ ex Ombudsman de Finlandia.

Es 1919 se introduce en la Constitución, la institución del Ombudsman (JO), de acuerdo al modelo sueco, estableciendo que este debe ser elegido por el Parlamento y ante el rendir cuentas, sin embargo, su historia en los primeros años fue muy complicada debido a la confusión de funciones con el Canciller de Justicia. En 1933 debido a una reforma se determina la vigencia del mandato del JO por tres años (en 1957 se aumenta a cuatro años) y es desde entonces que se afianza la figura en el orden constitucional y jurídico del país.⁵⁸

1.5.2 Dinamarca.

La figura del Ombudsman surge en Dinamarca después de la Segunda Guerra Mundial, y después de un largo debate en torno a su implantación, el comité parlamentario falla a favor de la institución en la Constitución danesa de 1953 que en el artículo 55 señala:

⁵⁷ Kastari, Paavo. Los Guardianes de la Ley en Finlandia. en Rowat, Op.cit; pp. 98-99

⁵⁸ Ibidem.

“La legislación establecerá el nombramiento por la Folketing de una o dos personas, quienes no podrán ser miembros del Folketing, para que vigilen la administración civil y militar del Estado.”⁵⁹

El Ombudsman danés es elegido cada cuatro años, no puede ser un miembro del Parlamento (Folketing) , y una comisión de éste es la que se encarga tanto de vigilar su independencia del Gobierno, como de determinar las reglas que debe aplicar en su gestión, además de recibir un informe anual.

Su función es la de vigilar a todas las personas que actúan al servicio del Estado, incluyendo a los Ministros, con excepción de los miembros del Folketing, los Tribunales (por considerar que su intervención podría atentar contra la independencia del poder judicial) y los consejeros municipales dentro de la administración municipal.

1.5.3 Noruega.

La figura surge en Noruega con la Ley del 21 de abril de 1952 en la que el Parlamento (Storting) instituye un Ombudsman Militar (Forvaset) y diez años más tarde instituye un Ombudsman civil (Sivil Ombudsman for Forvalningen) de acuerdo con la Ley del 22 de junio de 1962 y las instrucciones del 8 de noviembre del mismo año.⁶⁰

A diferencia de los países analizados anteriormente, la queja del ciudadano no puede ser presentada directamente al Ombudsman Civil, sino que debe dirigirse al Storting o Parlamento Noruego, quien decide si el Ombudsman investiga o no la

⁵⁹ Pedersen, I.M. El Ombudsman en Dinamarca en Rowat, Op.cit; p.121

⁶⁰ Os, Audvar. Los Ombudsman en Noruega. El Ombudsman de Asuntos Civiles. en Rowat, Op.cit; pp. 142-169

denuncia presentada, otra discrepancia es su competencia, la cual es más limitada y principalmente de tipo preventivo.⁶¹

Al Ombudsman lo elige el Parlamento (Storting), y de esta forma adquiere la independencia de la administración y el necesario grado de autoridad que implica su posición como delegado del Storting, sin embargo, esta independencia es un tanto limitada, ya que es el Parlamento el que fija las regulaciones generales de su actividad y bajo ciertas condiciones este puede privar de su comisión al Ombudsman, que podrá ser despedido con el voto de las dos terceras partes de la mayoría del Parlamento.

Su función es la de vigilar a las dependencias administrativas del gobierno, quedando excluidos la administración municipal y el poder judicial al igual que en Dinamarca.

1.5.4 República Federal Alemana.

Una figura significativa en Europa es el Comisionado Parlamentario para las Fuerzas Armadas en la República Federal de Alemania.

La idea de hacer más efectivo el control parlamentario sobre las fuerzas armadas, mediante un Ombudsman Militar que funcione como “los ojos del Parlamento”, se discutió por primera vez en 1952, cuando se preparaba la legislación que establecía las fuerzas armadas y cuatro años después, con el apoyo unánime del Gobierno y del Parlamento se realizó la idea cuando se insertó el artículo 45b como una enmienda a la Constitución en marzo de 1956.⁶²

El Comisionado alemán federal, además de su función de vigilancia de las autoridades militares en la protección de los derechos fundamentales de los miembros de las fuerzas armadas, tiene la facultad de colaborar con el Bundestag

⁶¹ Aguilar Cuevas, Magdalena. El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), UNAM, CNDH, México, 1991. p.51

⁶² Lohse, Egon. El Ombudsman Militar de Alemania Occidental. en Rowat, Op.cit; pp. 170-171

(Cámara Federal) en el control parlamentario, este tiene una posición autónoma, sin embargo esta subordinado al Bundestag. Es electo por el Bundestag, a propuesta del Comité de Defensa del Bundestag en sesión plenaria por el voto secreto de la mayoría absoluta del número legal de miembros, evitando las mayorías casuales de una Cámara con pocos asistentes. Los requisitos que deben cubrir los candidatos son: tener por lo menos 35 años de edad, haber hecho por lo menos un año de servicio militar (condición que solo pueden llenar los hombres) y no se requiere preparación para un puesto judicial, ni para uno administrativo. Ya electo dura en su cargo cinco años, apartándose del periodo de elección de Bundestag, y puede ser reelegido varias veces. También puede ser despedido con el voto de una mayoría absoluta del Bundestag.⁶³

1.5.5 Francia.

“El Ombudsman francés existe bajo el nombre de Mediateur (Mediador), a partir de la Ley del 3 de enero de 1973. Inspirada en el modelo sueco, la institución ha incluido aspectos muy peculiares para adaptarse a su sistema mixto de gobierno parlamentario y fuertemente presidencialista. El Mediateur se configura como una figura conciliadora en las relaciones de la administración con los ciudadanos, con escasos poderes de intervención y no tanto como un órgano de control de la actividad administrativa de forma que no perturba la tradicional construcción de los controles en el arquetipo del sistema administrativo; se configura como un órgano de naturaleza residual en el sistema de controles, en esencia confiado a la justicia administrativa”⁶⁴

Está facultado “para formular recomendaciones tendientes a solucionar las dificultades existentes, y en su caso, proponer las medidas para mejorar el

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ Maiorano, Jorge Luis. El Ombudsman, Defensor del pueblo y de las instituciones Republicanas .Tomo I, Ediciones Macchi, Argentina, 1999. p.123

funcionamiento de la administración también puede recomendar modificaciones a la legislación y a los reglamentos que considere producir inequidad o injusticia.”⁶⁵

El acceso al Mediateur es indirecto, es decir, son los diputados o senadores los que reciben las reclamaciones y después de considerar si son competencia de este, se las hacen llegar. A diferencia de los anteriores Ombudsman de este estudio en el que la designación recae en el Parlamento, el Mediateur es designado por el Presidente de la República mediante un decreto suscripto en Consejo de Ministros, y el aspirante al cargo no requiere cualidades específicas, sin embargo, contiene limitaciones, que señalan que este no puede ser candidato a un cargo de consejo general o municipal, si ejercía el cargo con anterioridad a su nombramiento.⁶⁶

1.5.6 Gran Bretaña.

La institución del Ombudsman nace en el Reino Unido con la ley conocida como Parliamentary Commissioner Act. 1967 que entró en vigor el 1º de abril de ese año para Inglaterra, Gales y Escocia.⁶⁷

A diferencia del modelo sueco, este no puede actuar a iniciativa propia y sólo puede conocer las denuncias que le transmiten los miembros de la Cámara de los Comunes, pero tratándose de servicios médicos, los afectados tienen acceso directo sin la intermediación de los parlamentarios, siempre y cuando hubieran realizado gestiones ante las organizaciones respectivas sin ningún éxito.⁶⁸

Su designación esta a cargo del rey, a petición de las dos cámaras del Parlamento, ante quien es responsable, por un plazo indefinido; puede estar en el

⁶⁵ Aguilar Cuevas, Magdalena. Op.cit. p.70

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Fix Zamudio, Héctor, “La Solución Escandinava: El Ombudsman” Ponencia al Seminario sobre la acción de las autoridades nacionales en la protección de los derechos civiles y políticos, México, 1985 (mimeog). citado por Aguilar Cuevas, Op.cit. p.58

⁶⁸ Fix- Zamudio, Héctor, la solución Escandinava, Op.cit; p.296, Stacey, Frank. Ombudsman Compared, Claredon Press, Oxford 1978, pp.176-194 citado por Aguilar Cuevas, Op.cit. p.61

cargo hasta los setenta y cinco años y sólo puede ser destituido previo acuerdo de las dos cámaras.

En 1973 debido a la complejidad y amplitud de la seguridad social de Gran Bretaña se establecen tres comisionados: para Inglaterra, Gales y Escocia para investigar las denuncias en contra de los servicios médicos de seguridad social. En la actualidad esta atribución la realiza el Comisionado Parlamentario con la ayuda de dos adjuntos. En 1974 se establecen los Comisionados locales (Local Ombudsman) con las atribuciones de investigar las reclamaciones que les hagan llegar los consejeros municipales, o si estos no son atendidos por los propios afectados.⁶⁹

1.5.7 Portugal.

El Ombudsman de Portugal es el Promotor de Justicia, “es creado por Decreto ley No. 212/75 del 21 de abril de 1975 reformado en febrero de 1976 y en noviembre de 1977, surge como una reacción contra la dictadura existente y la falta de instrumentos que protegieran los derechos humanos. El Proveedor de Justicia es un órgano público independiente, cuya función principal es la defensa de los intereses legítimos de los ciudadanos, asegurando a través de medios informales la justicia, la legalidad y el perfeccionamiento de la actividad de la administración pública.”⁷⁰

Es designado por la Asamblea de la República por un periodo de cuatro años y puede ser reelecto por una sola vez. Para realizar sus funciones es ayudado por uno o dos Adjuntos que el mismo nombra.

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Aguilar Cuevas, Op.cit. p.73

1.5.8 España.

La figura del Ombudsman se establece con el nombre de Defensor del Pueblo en la Constitución española de 1978 como un Comisionado de las Cortes Generales, cuya regulación y el funcionamiento, tienen una importancia trascendental en el ámbito latinoamericano, ya que después de su incorporación al sistema jurídico español, la figura adquiere un mayor compromiso con la sociedad, así como legitimación procesal.

El artículo 54 de la Constitución española de 1978 establece la figura del Defensor del Pueblo:

“Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas, para la defensa de los derechos, comprendidos en este título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración dando cuenta a las Cortes Generales.”⁷¹

En 1981, exactamente el 6 de abril entra en vigor la ley orgánica sobre el Defensor del Pueblo, sin embargo, la instalación formal de la institución se da hasta el 30 de diciembre de 1982, cuatro años más tarde desde la creación de la figura por las Cortes Constituyentes.⁷²

Como señala Jorge Maiorano puede calificarse al Defensor del Pueblo “como un órgano unipersonal, formalmente dependiente y funcionalmente autónomo de las Cortes Generales, cuya misión es la defensa de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución, frente a las posibles violaciones cometidas por los poderes públicos y sus agentes”⁷³

⁷¹ Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. p.69

⁷² Ibidem.

⁷³ Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. p.70

Junto al titular del organismo, la ley española ha previsto la designación de dos Adjuntos, nombrados por éste, previo acuerdo de las Cortes, así el Defensor del pueblo, sus adjuntos y el Secretario General integran la Junta de Coordinación y Régimen Interior para deliberar y asesorar a la Institución. La designación del titular se integra en dos fases, primero intervienen las Comisiones del Defensor del Pueblo del Congreso y del Senado, las cuales por mayoría simple, seleccionan a los candidatos propuestos, en la segunda fase se da la elección definitiva en ella se trata de llegar al mayor acuerdo posible entre los grupos parlamentarios, con el fin de que el elegido que durara en su encargo cinco años, cuente con el máximo apoyo parlamentario posible. La ley orgánica no ha establecido requisitos para ser Defensor del Pueblo, según el artículo 3º puede ser elegido cualquier español mayor de edad que se encuentre en pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos. Sin embargo, la ley establece limitaciones así no podrán serlo quienes sean diputados, senadores o cualquier persona que ostente otro cargo de representatividad, cargo político o de actividad de propaganda política, la afiliación a todo partido político, sindicato, asociación y fundación; y el ejercicio de las carreras judicial y fiscal.⁷⁴

En lo que respecta a su funcionamiento actúa formalmente vinculado a las Cámaras Legislativas y goza de una independencia funcional, desempeñando sus funciones con autonomía y según su criterio.

1.5.9 Polonia.

La figura es adoptada a partir del 17 de julio de 1987, mediante la ley del Comisionado para la Protección de los Derechos Civiles, decisión fuertemente respaldada por científicos, y por el Movimiento Patriótico para el Renacimiento Nacional (Movimiento que agrupaba a personas y organizaciones públicas, que deseaba la restauración del orden estatal y social).⁷⁵

⁷⁴ Ver Maiorano, Jorge. Op.cit. pp.71-74

⁷⁵ Maiorano, Jorge. Op.cit. pp.139-140

El Ombudsman polaco no sólo supervisa la legalidad de las actividades de la administración central, sino también las evalúa desde el punto de vista de la ética y la moralidad.

La ley de 1987 establece que el Diet (Parlamento polaco) nombra a una persona para el cargo de Comisionado para la Protección de los Derechos Civiles, por solicitud del Presidente del Diet o un grupo de 35 Diputados, luego de la aprobación del Senado, esta persona deberá ser ciudadana polaca, contar con formación legal, experiencia profesional, altos valores morales, sensibilidad hacia asuntos sociales y contar con autoridad personal. Su mandato se prolonga por el término de cuatro años y es posible la reelección por un periodo igual.⁷⁶

1.5.10 El Defensor del Pueblo Europeo.

El Defensor del Pueblo Europeo es el primero y único Ombudsman con carácter supranacional que existe en la actualidad, su función es la de investigar acerca de las quejas que se le presenten relativas a la mala administración de las instituciones y órganos de la Comunidad Europea, más no se ocupa de reclamaciones concernientes a las administraciones nacionales, regionales o locales de los Estados miembros.

“El Parlamento Europeo nombrará un Defensor del Pueblo, que estará facultado para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o de cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, relativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios con exclusión del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.”⁷⁷

⁷⁶ Ley del Comisionado para la Protección de los Derechos Civiles, art.5 y 6, citado por Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. p.141.

⁷⁷ Artículo 138 E del Tratado de acuerdos sobre la Unión Europea, firmado en Maastrich El 7 de febrero de 1992. Citado por Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. p.328

Es con la celebración del Tratado resultante de los acuerdos sobre la Unión Europea firmado en Maastrich el 7 de febrero de 1992, cuando se decide la institucionalización de la figura, y dos años más tarde el 9 de marzo de 1994 el Parlamento Europeo aprueba el Estatuto y las condiciones generales de ejercicio del Defensor del Pueblo, el cual es elegido por el propio Parlamento en cada nueva integración del mismo y permanece en su cargo hasta el final de la respectiva legislatura, siendo renovable su mandato, cabe destacar que este no puede desempeñar otra función política o administrativa, ni actividad profesional alguna, remunerada o no mientras dura su mandato.⁷⁸

Cronología histórica y evolución del Ombudsman en Europa.⁷⁹

1919.	Finlandia. Nace la figura del ombudsman en el acta constitucional, pero no tiene gran importancia, realiza funciones de fiscalía y tiene contacto con el gobierno.
1933.	Finlandia. Se reforma el ordenamiento finés y se otorga al ombudsman el poder de hacer acusaciones, formular amonestaciones o anular decisiones de la Suprema Corte o la Suprema Corte Administrativa.
1952.	Noruega. Surge el ombudsman de las fuerzas armadas. Ombudsman Militar (Forvaset) República Federal Alemana. Se propone crear un Comisionado Parlamentario para las fuerzas armadas.
1953.	Dinamarca. Nace la figura del ombudsman danés y se encuentra estipulada en la Constitución en el artículo 55.
1956.	República Federal Alemana. Comisionado Parlamentario para la defensa de la R.F.A.
1957.	Francia. Surge la Comisión de Salvaguarda de los Derechos y las Libertades, siendo el antecedente del ombudsman francés o Mediateur. República Federal Alemana. Por una reforma a la Constitución de 1949, se expide la ley del Ombudsman militar del Bundestag. Finlandia. Se extiende el periodo del Ombudsman a cuatro años.
1962.	Noruega. La institución del Ombudsman Civil se incorpora a su sistema jurídico. Ombudsman civil (Sivil Ombudsman for Forvalningen)
1967.	Gran Bretaña. Se crea un Comisionado Parlamentario designado por la Corona, su labor es el control sobre la administración.

⁷⁸ Ver Maiorano, Jorge Luis. Op.cit p.327-329

⁷⁹ Este trabajo es una versión actualizada de la “Cronología histórica y evolución del Ombudsman en Europa” En Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx

1973	<p>Gran Bretaña. A raíz de la reforma al Sistema Nacional de Salud británico nacen comisionados especiales en materia de salud.</p> <p>Francia. Se establece formalmente por ley la creación del Mediateur.</p> <p>Gran Bretaña. Se expide la Local Government Act donde se prevé la existencia de un ombudsman de asuntos de administración local que abarca Inglaterra, Gales y Escocia, los cuales entran en funciones al año siguiente.</p>
1975.	Portugal. El Proveedor de Justicia es consagrado por decreto de ley.
1978.	España. Se establece en la Constitución de 1978 el Defensor del Pueblo.
1987.	Polonia. Se instituye el Comisionado para la Protección de los Derechos Civiles (Commissioner of the Protection of Civil Rights).
1994.	El Parlamento Europeo aprueba el Estatuto y las condiciones generales de ejercicio del Defensor del Pueblo Europeo.

2. El Ombudsman en América Latina y su evolución en México.

2.1 El Ombudsman en América Latina.

La adopción de la figura del Ombudsman en Latinoamérica es muy reciente, a nivel constitucional aparece por primera vez en 1985 en Guatemala, aunque anteriormente ya se habían establecido figuras parecidas en muchos países, entre ellas la Oficina del Procurador del Ciudadano de Puerto Rico en 1977, la Procuraduría de Defensa de los Derechos Humanos de Costa Rica en 1982, la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM en 1985, por solo mencionar algunas, que son antecedentes relevantes de la institucionalización del Ombudsman en nuestro continente.

Los motivos del por que la institución aparece como tal hasta la mitad de la década de los ochentas, obedece a diversas causas entre ellas, se puede mencionar su origen en países con una tradición jurídica perteneciente a una realidad política, económica, social y cultural que dista mucho de nuestros sistemas, a como bien señala Paavo Kastari “Naturalmente, una institución de esta naturaleza no se puede transferir simplemente de un país a otro. Debe ser moldeada para que se adapte al sistema legal y a las tradiciones de cada país en particular, y esta tarea casi nunca es fácil.”⁸⁰

Efectivamente la tarea no ha sido fácil, el Ombudsman en Latinoamérica se ha enfrentado a un sinnúmero de críticas por parte de diversas voces que sin fundamentos y sin conocer la esencia y funciones primordiales de la institución lo acusan entre otras cosas, de ser un defensor de la delincuencia, argumentos como éste solo reflejan la ignorancia generalizada que se tiene en nuestros países de la importancia y relevancia de la figura, como un medio de control de la administración pública.

⁸⁰ Kastari, Paavo. Los Guardianes de la Ley en Finlandia. en Rowat, Op.cit; p. 98

Desgraciadamente entre el común de la ciudadanía muy poco se conoce acerca de los alcances y limitaciones que tiene la institución, esto entre otras cosas debido a la falta de información que deberían de recibir por parte de las mismas instituciones y que sin embargo éstas no brindan y si lo hacen no lo hacen de manera eficaz.

Por otro lado, los medios masivos de comunicación generalmente se limitan a juzgar la actuación de los Ombudsmen poniéndolos la mayoría de las veces como órganos que obstruyen la impartición de justicia, ante los ojos de la opinión pública. Discurso que ha sido impulsado por grupos adversarios naturales del Ombudsman en nuestros países, “principalmente desde los círculos gubernativos encargados de la seguridad pública y la procuración de justicia a la antigua (basada en una gama inimaginable de formas de tortura y hostigamiento)”.⁸¹

Jorge Madrazo acertadamente ha llamado al Ombudsman de América Latina “*El Ombudsman Criollo*” precisando que el calificativo criollo no es una simple ocurrencia o capricho lingüístico, sino que “se basa en la primera definición que del término da el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, que dice: ‘Dícese del hijo y, en general, del dependiente de padres europeos nacido en los antiguos territorios españoles de América’. Por lo que en adelante se hablará de una institución que reconoce su paternidad sueca, y también una maternidad española y que ha nacido en el territorio americano que va desde el Río Bravo hasta la Tierra del Fuego, ciertamente, los criollos se parecen a sus padres y a sus hermanos, pero no son iguales.”⁸²

“El contenido de las recomendaciones de los Ombudsmen criollos difiere sustancialmente de lo que hacen los Ombudsmen de los países desarrollados. Mientras estos últimos enderezan sus acciones por errores administrativos que en

⁸¹ Acuña Llamas, Francisco Javier. El Ombudsman en las democracias modernas. Revista de Administración Pública no. 105, INAP. México, 2000. p.88

⁸² Madrazo Jorge, El Ombudsman Criollo, ed. CNDH, 1ª. Edición, México, 1996, p. 10

estas tierras parecerían de poca importancia, a los Ombudsman criollos les corresponde pronunciarse públicamente contra agentes de la autoridad que han cometido delitos de lesa humanidad, que han recurrido a la desaparición forzada de personas, que han practicado ejecuciones sumarias, que han torturado, privado ilegalmente de la libertad o reprimido a comunidades enteras.”⁸³

Lo anterior nos señala que los Ombudsman de nuestros países, a diferencia de los europeos tienen como tarea principal la defensa y promoción de los derechos humanos, fomentando una verdadera cultura de legalidad y apego a los derechos humanos, en una sociedad que convive diariamente con la desigualdad, la injusticia, la violencia, la impunidad, la arbitrariedad, la ignorancia y la falta de respeto a las leyes.

Por estos motivos, agrega Madrazo, “Fue la necesidad de añadir una cuota mayor de seguridad a la creciente demanda de tutela integral de los derechos humanos lo que determino acudir a una institución prestigiosa y prestigiada en el resto del mundo, y sobre todo en Europa, aun cuando se le imprimieron modalidades singulares.”⁸⁴

Asimismo fue el modelo del Defensor del Pueblo español, el que adoptan los países latinoamericanos, permitiendo configurar la institución con perfiles singulares. Como afirma Maiorano, se supera, pero no se agota “la clásica definición del Ombudsman como un órgano de control de la disfuncionalidad, de mediador en conflictos y de promotor de reformas, para involucrarlo además, en la defensa y protección de los derechos humanos.”⁸⁵

⁸³Madrazo Jorge, Op.cit. p.21

⁸⁴ Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. p.334

⁸⁵ Ibidem.p.335

2.1.1 Guatemala.

Después de que los guatemaltecos vivieron largos años bajo regímenes militares, y una vez que se reestablece el orden constitucional, es la Constitución de Guatemala en 1985, la primera en Latinoamérica en reconocer la institución del Ombudsman con el nombre de Procurador de los Derechos Humanos.

Se crea como un comisionado del Congreso de la República, encargado de la defensa de los derechos humanos reconocidos en el texto y convenciones aprobadas por este país, con absoluta independencia y que, además de ejercer sus atribuciones como supervisor de la administración pública, posee la función de defender la Constitución.⁸⁶

El Procurador debe reunir para su elección las mismas cualidades que se requieren para ser Magistrado de la Suprema Corte de Justicia y goza de las mismas inmunidades y prerrogativas de los Diputados del Congreso, es electo para un periodo improrrogable de cinco años, por el pleno del Congreso, por dos tercios del total de votos, en sesión especialmente convocada para tal efecto, dentro del plazo de treinta días a contar de la fecha de haber recibido la Junta Directiva del Congreso, la terna de candidatos propuestos por la Comisión de Derechos Humanos del Congreso.⁸⁷

2.1.2 Puerto Rico.

La instauración de la Oficina del Procurador del Ciudadano, es aprobada el 14 de febrero de 1977 como Ley número 134, después de varias propuestas hechas desde 1963, instituyéndose para “recibir quejas, investigar y buscar solución a las

⁸⁶ Gracia, Laguardia Jorge Mario, El Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala, Primer Ombudsman de América Latina, ed. UNAM, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica No. 29, México, 1998, p.21

⁸⁷ Artículos 9 y 10 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, 1998, citado por García Laguardia, Op.cit. pp.89-90

querellas basadas en malas acciones, omisiones, decisiones, recomendaciones, prácticas o procedimientos que puedan realizar las agencias gubernamentales”.⁸⁸

Según el artículo 6 de la Ley, el Procurador del Ciudadano es nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento de la mayoría de los miembros del Congreso, su duración en el cargo es de seis años y puede reelegirse una sola vez, el aspirante al cargo requiere tener una reconocida capacidad profesional, probidad moral y conocimiento de la administración pública y del gobierno y sólo puede ser destituido previa notificación y vista del congreso.

2.1.3 Costa Rica.

Teniendo como antecedente la Procuraduría de Defensa de los Derechos Humanos dependiente de la Procuraduría General de la República de 1982, es creada diez años más tarde, por la ley 7.319 del 17 de noviembre de 1992, la Defensoría de los Habitantes, un órgano controlador que forma parte del Poder Legislativo. El fin de esta institución es la de velar porque la actividad del sector público se ajuste al ordenamiento jurídico y la moral, de forma tal que los derechos e intereses de los habitantes siempre estén protegidos.

Pese a ser un órgano adscrito al Poder Legislativo, la Defensoría de los Habitantes goza de independencia funcional, administrativa y de criterio. Ello implica que no está sujeta a la voluntad de otros órganos en el ejercicio de sus funciones, aunque esta sometida a la fiscalización de la Contraloría de la República y los tribunales de justicia, cada uno dentro de su ámbito de competencia.⁸⁹

Los requisitos para ser nombrado Defensor señalan que el titular debe ser un costarricense en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, tener más de treinta años, y poseer solvencia moral y profesional de prestigio reconocidos. Es

⁸⁸ Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. p.357

⁸⁹ Página Web de la Defensoría de los Habitantes, Costa Rica. <http://www.crnet.cr/~defensor>

electo por la Asamblea Legislativa, mediante mayoría absoluta de los diputados presentes, por un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelegido para un nuevo periodo.⁹⁰

2.1.4 El Salvador.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos nace asociada a los problemas que durante años han agobiado a Centroamérica: la opresión política, la pobreza y la guerra fratricida. La creación de la institución se establece en los Acuerdos de Paz que pusieron fin a largos años de enfrentamientos armados firmados en la Ciudad de México, el 27 de abril de 1991. La Procuraduría es una institución integrante del Ministerio Público, de carácter permanente e independiente, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, cuyo objeto es el de velar por la protección, promoción y educación de los Derechos Humanos y por la vigencia irrestricta de los mismos.

En lo que se refiere a la elección del Procurador, éste es elegido por la Asamblea Legislativa, por mayoría calificada de los dos tercios de los diputados electos. Dura tres años en el ejercicio de su cargo y puede ser reelegido. En el ejercicio de su cargo no dependerá de ninguna institución, órgano o autoridad del Estado y sólo estará sometido a las Leyes de la República.

Los requisitos que se exigen para ostentar el cargo son: ser salvadoreño por nacimiento del estado seglar, mayor de treinta y cinco años, abogado de la República, reconocida trayectoria en la promoción, educación y defensa de los derechos humanos y con amplios conocimientos en ese campo, de moralidad y competencia notorias, estar en el goce de los derechos de ciudadano y haberlo estado en los seis años anteriores al desempeño de su cargo.⁹¹

⁹⁰ Artículos 3 y 4 de la Ley de la Defensa de Los Habitantes de la República de Costa Rica en Página Web de la Defensoría de los Habitantes, Costa Rica. <http://www.cnet.cr/~defensor>

⁹¹ Artículos 3 al 7 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos del Salvador en Página Web de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos <http://www.pddh.gob.sv/>

No podrán ser elegidos como Procurador: los funcionarios de elección popular, los Ministros o Viceministros de Estado, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, sus cónyuges o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, los integrantes de partidos políticos que desempeñen cargos en los órganos de dirección, los militares de profesión que estén o hayan estado de alta o quienes pertenezcan o hayan pertenecido a grupos armados de cualquier naturaleza y los que hubiesen sido condenados por violación a los derechos humanos. En el ejercicio de su cargo únicamente puede realizar actividades de carácter docente o cultural.⁹²

2.1.5 Panamá.

La figura del Ombudsman es retomada por los panameños con el nombre de Defensoría del Pueblo, creada en 1997 con la Ley No. 7 del 5 de febrero, conforme a las disposiciones de la Ley se constituye como una institución independiente de toda persona, autoridad u órgano del Estado y con plena autonomía funcional administrativa y financiera, que está facultada para investigar sobre actos, hechos u omisiones de la administración pública, que pudiesen haberse realizado irregularmente, para proteger los derechos humanos establecidos en su Constitución y demás derechos consagrados en la Constitución Política de la República de Panamá, así como los contenidos en los convenios internacionales de Derechos Humanos y en las leyes de la República.

El Defensor del Pueblo es un alto delegado parlamentario y que tiene las consideraciones de alta autoridad del Estado, es elegido mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa, ante la cual esta obligado a rendir un informe anual y cuando lo considere conveniente informes especiales, este dura en su encargo cuatro años.⁹³

⁹² Artículos 3 al 7 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos del Salvador en Página Web de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos <http://www.pddh.gob.sv/>

⁹³ Página Web de la Defensoría del Pueblo de Panamá. <http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/>

2.1.6 Honduras.

La Constitución de 1982 instituyó la Dirección de Probidad Administrativa como organismo auxiliar del Poder Legislativo, principalmente para detectar los casos de enriquecimiento ilícito de los agentes públicos.

Diez años más tarde, por decreto del ejecutivo en 1992, se crea el Despacho del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos, el cual es elevado a rango constitucional el 7 de febrero de 1995, en octubre de ese mismo año se sanciona la ley orgánica del Comisionado, que define a la institución como una institución nacional establecida para garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución de la República y los tratados y convenios internacionales ratificados por Honduras, éste tiene como objetivo la promoción, defensa y tutela de las garantías constitucionales de los ciudadanos y sus derechos humanos, controlando y vigilando a tal fin la actividad de la administración pública incluyendo la de las regiones autónomas y de las universidades.⁹⁴

2.1.7 Nicaragua.

La Constitución Política de Nicaragua incorpora la figura del Ombudsman bajo la figura del Procurador y Subprocurador de los Derechos Humanos, cuya misión consiste en la protección y promoción de los derechos humanos establecidos en la Constitución y los consignados en los pactos, declaraciones y convenios internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, investigando los actos u omisiones de las autoridades y funcionarios públicos. El funcionamiento del órgano se encuentra establecido en la ley 212, sancionada el 13 de diciembre de 1995.⁹⁵

⁹⁴Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. p.356

⁹⁵Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. p.353-354

2.1.8 Colombia.

Es en la Constitución de 1991, en donde se incluye la figura del Defensor del Pueblo en los artículos 281, 282 y 283, y en la Ley 24 de 1992 donde se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo, la cual nace en medio de una profunda crisis económica, política y social enmarcada en un grave conflicto armado.

La Defensoría del Pueblo forma parte del Ministerio Público, ejerce sus funciones bajo la dirección del Procurador General de la Nación y le corresponde esencialmente velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, ésta cuenta con autonomía administrativa y presupuestal.

El Defensor del Pueblo, quien dura en su encargo cuatro años, es elegido por la Cámara de Representantes de terna elaborada por el Presidente de la República, para un período de cuatro años, contado a partir del 1º de septiembre de 1992. La terna será presentada en los primeros quince días siguientes a la instalación de las sesiones en el cuatrienio legislativo. La elección se efectuará en el primer mes de sesiones. El Defensor del Pueblo deberá reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional o del Consejo de Estado. Tomará posesión del cargo ante el Presidente de la República o ante quien haga sus veces en la fecha de iniciación del período.

Los requisitos que debe reunir el Defensor del Pueblo son las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional o del Consejo de Estado, estas son ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, ser abogado, no haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, haber desempeñado, durante diez años, cargos en la rama judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en

establecimientos reconocidos oficialmente por lo que no será requisito pertenecer a la carrera judicial.⁹⁶

2.1.9 Ecuador.

El Ombudsman ecuatoriano es creado por la Ley del 12 de febrero de 1997, adoptando el nombre de Defensoría del Pueblo, es un organismo con autonomía funcional, económica y administrativa, su función es la que a requerimiento de los interesados, le corresponde promover o participar en los recursos de habeas corpus, habeas data y amparo, defender y promover de oficio la observancia de los derechos fundamentales y demás funciones que le encomiende la ley.⁹⁷

El Defensor del Pueblo quien dura cinco años en su encargo es elegido con el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, luego de haber escuchado a las organizaciones de derechos humanos legalmente reconocidas.⁹⁸ Los requisitos que debe reunir al momento de su elección son: ser ecuatoriano por nacimiento, ser mayor de cuarenta y cinco años, hallarse en goce de los derechos políticos, tener título de doctor en jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas, haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas, por un lapso mínimo de quince años, se precisa además ser una persona independiente de toda filiación o militancia partidista o de participación en movimientos electorales durante los tres últimos años anteriores a su elección.⁹⁹

2.1.10 Bolivia.

Bolivia institucionaliza el Ombudsman en su Constitución de 1994 y le llama también Defensor del Pueblo, pero es hasta cuando se sanciona la ley 1818 el 17

⁹⁶ Constitución Política de Colombia de 1991, Art. 232, en la Página Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/BASES/INSTITUC/CG048.HTM>

⁹⁷ Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. p.361

⁹⁸ Constitución Política de Ecuador de 1998, Art. 96, en la Página Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/BASES/INSTITUC/CG049.HTM>

⁹⁹ Constitución Política de Colombia de 1998 Art. 96, 201; Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo Art. 4, 6, en la Página Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/BASES/INSTITUC/CG048.HTM>

de diciembre de 1997, que se crea la institución, la cual empieza a funcionar hasta el primero de octubre de 1998, asignándole la misión de velar por la vigencia y cumplimiento de los derechos y garantías de las personas con relación a la actividad administrativa de todo el sector público y por la defensa, la promoción y divulgación de los derechos humanos.¹⁰⁰

El procedimiento de elección del Defensor del Pueblo, quien dura en su encargo cinco años, es el siguiente: La Comisión Mixta de Constitución, Justicia y Policía Judicial del Congreso Nacional, recibe y califica las propuestas para candidatos al cargo de Defensor del Pueblo, en concurso público, antecedente y mérito, donde se garantice la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres; Las organizaciones de la sociedad civil pueden proponer o impugnar nombres a la Comisión; La Comisión Mixta califica las propuestas por simple mayoría de votos; La nómina y el informe correspondiente son elevados al Congreso para la elección de Defensor del Pueblo; y finalmente el Congreso Nacional elegirá al Defensor del Pueblo con voto favorable de dos tercios de los miembros presentes del Congreso Nacional; En caso de no alcanzarse la votación requerida en la primera elección, deberá repetirse el procedimiento en un plazo de quince días, y así sucesivamente cuantas veces sea necesario.¹⁰¹

Los requisitos que debe reunir al momento de su elección son: ser boliviano de origen y haber cumplido con los deberes militares, tener como mínimo, treinta y cinco años de edad, estar inscrito en el Registro Cívico y no haber sido condenado a pena corporal, salvo rehabilitación concedida por el Senado Nacional, ni tener pliego de cargo o auto de procesamiento ejecutoriados, ni estar

¹⁰⁰ Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. pp.361-362

¹⁰¹ Constitución Política de Bolivia de 1967 reformada en 1994, Art. 128. II; Ley Orgánica del Defensor del Pueblo Art. 7 en la Página Web de la Comisión Andina de Juristas.
<http://www.cajpe.org.pe/RIJ/BASES/INSTITUC/CG049.HTM>

comprendido en los casos de exclusión y de incompatibilidades establecidos por Ley.¹⁰²

2.1.11 Perú.

El Ombudsman se instituye en la Constitución Política de Perú en 1993, bajo el nombre de Defensoría del Pueblo, como una institución autónoma que tiene como función la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, la supervisión de los deberes de la administración del Estado frente al ciudadano y la supervisión de los servicios públicos.¹⁰³

El procedimiento de elección del Defensor del Pueblo, es muy similar al de su homólogo Boliviano. Los requisitos que el aspirante a Defensor del Pueblo debe cubrir son: haber cumplido treinta y cinco años de edad, ser abogado y gozar de conocida reputación de integridad e independencia.¹⁰⁴

2.1.12 Paraguay.

En 1992, la Constitución de la República del Paraguay, incorpora la figura del Defensor del Pueblo como un comisionado parlamentario para la defensa de los derechos humanos, la canalización de los reclamos populares y la protección de los intereses comunitarios.

Este es nombrado por mayoría de dos tercios de la Cámara de Diputados, de una terna propuesta por el Senado. Dura en su mandato cinco años pudiendo ser

¹⁰² Constitución Política de Bolivia 1967 reformada en 1994, Art. 61 y 128 I; Ley del Defensor del Pueblo Art. 8 en la Página Web de la Comisión Andina de Juristas.

<http://www.cajpe.org.pe/RIJ/BASES/INSTITUC/CG048.HTM>

¹⁰³ Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. pp.197-199

¹⁰⁴ Constitución Política de 1993 Art. 61; Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Art. 2 en la Página Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/BASES/INSTITUC/CG048.HTM>

reelegido, y solo será removido por mal desempeño de sus funciones, con el procedimiento previsto para el juicio político.¹⁰⁵

2.1.13 Argentina.

En Argentina la institución del Ombudsman a nivel constitucional se da en 1994, adoptando el nombre de Defensor del Pueblo en el artículo 86 que a la letra dice:

“El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas. El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez. La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley especial.”¹⁰⁶ El titular de esta institución nacional deber ser argentino, nativo o por opción, y es elegido por el Honorable Congreso de la Nación, con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras que lo componen. La duración del mandato del Defensor del Pueblo es de cinco años y puede ser reelegido por una única vez.

¹⁰⁵ Maiorano, Jorge Luis. Op.cit. pp.150

¹⁰⁶ Constitución Nacional, Art. 86. en Sitio Web del Defensor del Pueblo de Argentina, <http://www.defensor.gov.ar>

Cronología histórica y evolución del Ombudsman en América Latina.

1977.	Puerto Rico. La instauración de la Oficina del Procurador del Ciudadano, es aprobada el 14 de febrero de 1977 como Ley número 134.
1980.	Colombia. Se da facultad a las personas municipales para atender cuestiones de defensa de derechos humanos.
1982.	Costa Rica. En el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República se crea el Procurador de Derechos Humanos. Honduras. Se instituye la Dirección de Probidad Administrativa como organismo de control auxiliar del Poder Legislativo.
1985.	Guatemala. Se crea la figura del Procurador de los Derechos Humanos por disposición constitucional, en los artículos 273 y 275. Argentina. Se crea el Controlador General Comunal con carácter local.
1991.	El Salvador. Se firman en México acuerdos de paz y se establece la creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Colombia. Se incluye la figura del Ombudsman en la Constitución, bajo la denominación de Defensor del Pueblo.
1992.	Costa Rica. Se crea la Defensoría de los Habitantes de la República. Paraguay. La Constitución de la República incorpora en la Constitución la figura del ombudsman, bajo la denominación de Defensor del Pueblo. Honduras. Se crea el Despacho del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos.
1993.	Perú. Se instituye en la nueva Constitución del país la Defensoría del Pueblo.
1994.	Argentina. Se institucionaliza la figura del Defensor del Pueblo. Antigua y Barbuda. Se crea la Ley 5, llamada Ley Ombudsman, designándose al primer titular de la institución en junio de 1995. Bolivia. Se institucionaliza el ombudsman bajo el nombre de Defensor del Pueblo.
1995.	Nicaragua. La Constitución de ese año consagra la figura del ombudsman con el nombre de Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Honduras. Se asigna rango constitucional al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. Brasil. Se crea en el Estado de Paraná la única institución emparentada con el ombudsman: la Ouvidoria Geral.
1997.	Panamá. La figura del Ombudsman es retomada por los panameños con el nombre de Defensoría del Pueblo, creada en 1997 con la Ley No. 7 del 5 de febrero. Ecuador. El Ombudsman ecuatoriano es creado por la Ley del 12 de febrero de 1997, adoptando el nombre de Defensoría del Pueblo.
<p>FUENTE: Este trabajo es una versión actualizada de la "Cronología histórica y evolución del Ombudsman en América Latina" En Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx</p>	

2.2 El Ombudsman en México.

2.2.1 Antecedentes de la figura del Ombudsman en México.

Anteriores a la Comisión Nacional de Derechos Humanos existen antecedentes institucionales importantes de la figura del Ombudsman en México. La Procuraduría de Pobres, propuesta por el diputado liberal Ponciano Arriaga en 1847 es el primer antecedente institucional del Ombudsman en México¹⁰⁷. Esta institución sin ser un Ombudsman estricto sensu, tuvo la función de estar destinada a vigilar el desarrollo de la administración de justicia y de la administración en general, teniendo entre sus obligaciones principales la defensa y patrocinio de los pobres, tanto en juicio como fuera de él.¹⁰⁸

En 1975, nace la Procuraduría Federal del Consumidor como un organismo descentralizado de servicio social, establecido para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, las atribuciones específicas que le confiere la Ley, es lo que permite acercar esta institución a la figura del Ombudsman clásico, y específicamente, a la del Ombudsman de los Consumidores en Suecia. Héctor Fix Zamudio considera a la Procuraduría Federal del Consumidor como una institución similar a la del Ombudsman, aunque con diferencias esenciales entre ambas figuras, para este autor, el Procurador Federal del Consumidor entraría dentro de la categoría de *Executive Ombudsman*, por ser un funcionario designado por el presidente de la República¹⁰⁹.

En 1979 se crea la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, cabe destacar que de las instituciones anteriores a esta

¹⁰⁷ Para una información más detallada ver: Clavellina Margarito. Avances de tesis de maestría en Ciencia Política en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, en el marco del proyecto del Observatorio ciudadano de organismos públicos de derechos humanos de México coordinado por la Dra. Gloria Ramírez y publicado en el sitio web: www.catedradh.unesco.unam.mx, 2003-2004

¹⁰⁸ Salomón Delgado, Luis Ernesto. Op.cit. p. 148

¹⁰⁹ Fix Zamudio, Héctor. "Posibilidad del Ombudsman en el Derecho Latinoamericano", en La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia. México, UNAM, Defensoría de los Derechos Universitarios, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie B, Estudios Comparativos, b) estudios especiales, Núm. 23, 1986, p. 43.

ninguna había hecho mención explícita, con carácter jurídico, de los derechos humanos. Es por ello, que algunos autores como Luis Ernesto Salomón Delgado consideran a esta Dirección como “el primer precedente legislativo del Ombudsman en México”.¹¹⁰

Héctor Fix-Zamudio¹¹¹, nos dice que el primer organismo en México que se inspiró en el modelo clásico del Ombudsman, a nivel municipal, es el Procurador de Vecinos, creado por el Ayuntamiento de la Ciudad de Colima, el 21 de noviembre de 1983. El cargo debería estar en manos de una persona de reconocida capacidad y probada honorabilidad y debería ser designado por los cabildos municipales -a propuesta del Presidente Municipal.

En 1985 se crea la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México, institución que posee completamente la naturaleza propia del Ombudsman, dicha figura es un antecedente relevante del Ombudsman en México, que al mismo tiempo puede considerarse como un Ombudsman especializado. El artículo 1o. de su estatuto define a esta institución en los siguientes términos:

“La Defensoría de los Derechos Universitarios es el órgano de carácter independiente que tiene por finalidad esencial recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM, por la afectación de los derechos que les otorga la legislación universitaria; realizar las investigaciones necesarias, ya sea a petición de parte o de oficio, y proponer, en su caso, soluciones a las autoridades de la propia Universidad”.¹¹²

¹¹⁰ Clavellina Margarito, Op, cit, tomado de, Salomón Delgado, Luis Ernesto. Op.cit. p. 172.

¹¹¹ Fix-Zamudio, Héctor. Op.cit. p. 48.

¹¹² “Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios”, en Fix Zamudio, Héctor. Op.cit. p. 67.

En el año de 1986 se crea la Procuraduría para la Defensa del Indígena en el Estado de Oaxaca, como respuesta a las necesidades que enfrentan numerosos miembros de las comunidades indígenas en el Estado.

La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes fue creada por decreto del 1o. de agosto de 1988, es el primer organismo público de protección de los derechos humanos nacido expresamente bajo la inspiración de la figura del Ombudsman sueco, y es considerado como el primer Ombudsman en la vida institucional del Gobierno de México. Según Samuel I. del Villar y Jorge Barrera Graf, antes de esta procuraduría no existía en el país el servicio público de hacer valer los derechos humanos, a partir de un procurador de los mismos, frente a la arbitrariedad gubernamental, “con poder para requerir información de la actividad y recomendar el curso de la conducta gubernamental de acuerdo con el marco constitucional y legal, pero sin la facultad de imperio para hacer cumplir coactivamente sus recomendaciones”.¹¹³

En ese mismo año, el Ayuntamiento de Querétaro instaura la Defensoría de los derechos de los vecinos de la ciudad de Querétaro el 22 de diciembre, destinada a investigar las quejas sobre la actuación administrativa de las autoridades municipales. Al igual que el Procurador de Vecinos de Colima, la Defensoría esta inspirada en la figura del Ombudsman sueco, como lo podemos ver en la exposición de motivos que dice: “...se trata del antiguo diputado de pobres de los ayuntamientos coloniales del siglo XVI, y del Ombudsman, que de origen sueco, ha sido adoptado por varios países europeos y latinoamericanos (entre los que se puede incluir el nuestro, ya que recientemente el H. Ayuntamiento de Colima instituyó el cargo de Procurador de vecinos”); ambas tienen por finalidad, en

¹¹³Barrera Graf, Jorge y Samuel I. del Villar. “El Primer Ombudsman en el Gobierno en México. El Procurador de Protección Ciudadana de Aguascalientes”, Acta. Revista de Análisis y Actualización Jurídica, Año 1, Diciembre de 1990, p. 30.

esencia, la protección de los derechos del pueblo frente a la actuación de autoridades y funcionarios”¹¹⁴

A principios de 1989, una vez instalada la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari, el 25 de enero de este año se publica el acuerdo del Regente de la Ciudad de México, Manuel Camacho Solís, por el que se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

“... Se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, como un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, constituyéndose en una instancia de participación ciudadana, expedita, gratuita y sin formalidades procedimentales, que coadyuva con el Jefe del Departamento del Distrito Federal a efecto de que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales sectorizadas al mismo se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad”.¹¹⁵

Según el acuerdo de creación, la Procuraduría Social esta dotada de autonomía financiera, técnica, administrativa y operativa, esta dotada de autoridad moral y carece de poder decisorio que pueda afectar las resoluciones de la autoridad administrativa, su función es ejercer un control por medio de las opiniones o sugerencias que emite y publica. El procurador del DDF es un tipo de Ombudsman ejecutivo, porque su titular es designado directamente por el regente de la ciudad.

La Dirección General de Derechos Humanos se crea el 13 de febrero de 1989 como un órgano dependiente de la Subsecretaría de Gobierno, Desarrollo Político

¹¹⁴ “Reglamento de la Defensoría de los Derechos de los Vecinos”, en La Sombra de Arteaga. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Tomo CXXII, No. 52, Querétaro, Qro., a 22 de Diciembre de 1988, p. 742.

¹¹⁵ “Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal”, Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo CDXXX, No. 11, México, D.F., Lunes 17 de Julio de 1989, p. 27.

y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. El decreto de creación aparece enmarcado en el artículo 15 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, que fue publicado ese mismo día en el Diario Oficial de la Federación.

Entre sus atribuciones destacan la protección y asistencia a los refugiados en nuestro país y como una instancia para hacer llegar a otros órganos del Estado las diferentes opciones y planteamientos que tiendan a hacer evolucionar los derechos humanos en el país. El tiempo de existencia de esta institución fue muy breve: menos de diecisiete meses, porque el cinco de junio de 1990 la Dirección dejó de laborar y sus recursos y funciones pasaron a formar parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Es importante destacar que la Dirección de Derechos Humanos no es comparable a la esencia de la institución sueca, dado que siempre se trató de una dependencia más de la Secretaría de Gobernación, sin embargo, la importancia radica en que fue el antecedente inmediato de la creación de la CNDH.

El 5 de abril de 1989 el gobernador del Estado de Morelos Antonio Riva Palacio López, publica en el Periódico Oficial del Estado el acuerdo que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos. El mencionado acuerdo, consta de 14 artículos, y entre ellos destaca el artículo primero, porque otorga a la Comisión un carácter de “organismo de participación ciudadana para la vigilancia del respeto a los derechos humanos en el Estado”.¹¹⁶ El artículo 4o. señala que la Comisión estará integrada por un Presidente, que será designado por el gobernador del Estado, y un Secretario Técnico, nombrado también por el gobernador y que “actuará administrativamente adscrito a la Secretaría General de Gobierno”.¹¹⁷ Como podemos observar, la Comisión no cuenta con plena autonomía, ya que

¹¹⁶ Clavellina Margarito, Op. Cit tomado de: “Acuerdo que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, Periódico Oficial. Tierra y Libertad. Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, 6a. época, No. 3425, Cuernavaca, Morelos, Abril 5 de 1989, p. 22.

¹¹⁷ Ibidem, p. 23.

permanentemente está bajo la supervisión del gobernador del Estado, quien la ejerce a través del Secretario Técnico de la Comisión el cual, está adscrito a la Secretaría General del Gobierno del Estado, jugando el Presidente de la Comisión un papel marginal frente a este.

También integrarán esta Comisión un número amplio de vocales entre los cuales menciona a representantes de muy diversas entidades públicas y organizaciones sociales, representantes de instituciones del gobierno, partidos políticos, universidades, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil. Cabe señalar que sin embargo, la figura de los vocales sienta el precedente de lo que serán los Consejos ciudadanos que aparecerán más tarde con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

2.3 Marco jurídico de los Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.

2.3.1 Creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La evolución jurídica que ha tenido la Comisión Nacional de los Derechos Humanos encontramos que ésta primeramente fue creada por el entonces Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, mediante Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 1990, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación quedando adscrita directamente al titular de la dependencia.

En el artículo segundo del Decreto de creación se establecía: “La Comisión Nacional de Derechos Humanos es el órgano responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de los derechos humanos; para ello instrumentaría los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garantizaran los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encontraran en territorio nacional, para lo cual se coordinaría con la Secretaría de Relaciones Exteriores.”

El 12 de agosto del mismo año, se publica en el Diario Oficial de la Federación el primer Reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En el Artículo 3º. De dicho ordenamiento se establecía que la Comisión tendría competencia para intervenir en los siguientes casos:

- a) Violaciones administrativas, vicios de procedimientos y delitos que lesionaran a una persona o grupo, que fueran cometidos por una autoridad o servidor público.
- b) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionaran a una persona o grupo, cometidos por agentes sociales, cuya impunidad provenga de la anuencia o tolerancia de alguna autoridad o servidor público.
- c) En los casos a que se refieren los dos incisos anteriores, por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público.

En su momento, este mecanismo de creación es duramente criticado por académicos y juristas, quienes lo tachan de anticonstitucional y por lo tanto violatorio de la Carta Magna, ya que se trata de una institución no prevista en la misma. Además argumentan que son presiones internas, pero sobre todo externas las que motivan tan apresurada creación, más que la convicción del respeto a los derechos humanos.

2.3.2 La reforma constitucional de 1992.

En 1992, mediante Decreto constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero, se adiciona un apartado "B" al artículo 102 de la Constitución Federal, por el cual se conceden facultades al "Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, para establecer Organismos de protección de los Derechos Humanos que ampara el orden jurídico mexicano".

Es con este Decreto que se eleva a rango constitucional la figura del Ombudsman en México, dando la Constitución la facultad a las Legislaturas de los Estados para establecer Organismos de Protección de los Derechos Humanos, creándose de esta forma el Sistema No Jurisdiccional de Protección de Derechos Humanos, integrado por 33 organismos públicos: uno por cada entidad federativa, uno en el Distrito Federal y la Comisión Nacional. Dicho sistema es el más grande en su tipo en todo el mundo.

También se establece en dicha reforma el ámbito de su competencia para conocer de quejas en contra de actos u omisiones provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen derechos humanos con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, se le otorgan facultades para formular recomendaciones autónomas no vinculatorias, y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Se limita su competencia tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

Se establece que “el Organismo Público que llegase a crear el Congreso de la Unión tendría facultades para conocer de inconformidades que se suscitaren en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los Organismos equivalentes en los Estados “.

El veintinueve de junio de 1992, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y en su artículo 2º. Se establece como un “organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano”.

En él artículo 3º. De la Ley se fija la competencia de la CNDH para conocer en todo el territorio nacional de:

- Quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos que fueran imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del poder judicial de la Federación.
- Quejas por presuntas violaciones a derechos humanos que fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, estatal y municipal cuando a estos se les involucre en el mismo hecho.
- De las inconformidades que surgieren con motivo de las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los Organismo públicos de protección y defensa de los derechos humanos de las entidades federativas.

2.3.3 La reforma constitucional de 1999.

El trece de Septiembre de 1999 mediante Decreto Constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación, se reforma el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que otorga a la institución desde este momento autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, cambiándose la denominación a Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Se eleva a rango constitucional la integración del Consejo consultivo el cual se conforma por diez consejeros elegidos por el voto de los miembros de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión permanente del Congreso de la Unión.

Se prevé en la reforma la posible ratificación para un segundo periodo de los Consejeros nombrados.

Se modifica la designación del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual con la reforma le corresponde actualmente designarlo a la Cámara de Senadores o, en sus recesos a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, y se suprime la facultad del Titular del Poder Ejecutivo

Federal para designarlo. Se amplió el término del nombramiento del Presidente a cinco años (anteriormente era de cuatro) y se prevé la reelección por una sola vez.

Se establece que el Presidente de la CNDH presente a los Poderes de la Unión un informe de actividades (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y se impone la obligación de comparecer ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la Ley. Al respecto el Artículo 52 de la Ley de la CNDH señala lo siguiente:

“El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente en el mes de febrero, a los Poderes de la Unión un informe sobre las actividades que haya realizado en el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre del año inmediato anterior. Al efecto comparecerá primero ante el pleno de la Comisión permanente del Congreso de la Unión; posteriormente ante el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dicho informe será difundido en la forma más amplia posible para conocimiento de la sociedad”.

En los transitorios del Decreto de reforma del artículo 102 apartado B de la Constitución Federal se establece lo siguiente:

- Los Consejeros en funciones al momento de entrar en vigor la reforma continúan en su encargo hasta concluir el periodo para el que fueron designados, y se prevé la posibilidad de que puedan ser propuestos y elegidos para un segundo periodo.
- La Cámara de Senadores y en su caso la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en un plazo de sesenta días deben elegir al Presidente de la Comisión Nacional; o en su caso ratificar a la entonces Presidenta de la CNDH, para ello una comisión realiza una amplia auscultación entre las Organizaciones sociales representativas de los

diferentes sectores de la sociedad, así como entre los Organismos públicos y privados promotores o defensores de derechos humanos.

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión se decide por la segunda opción y designa al hoy Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Definitivamente la reforma constitucional de 1999, es un gran avance en el proceso de consolidación de los Organismos Públicos de Protección de los Derechos Humanos pues responden a una de las demandas de la sociedad civil en el sentido de dotar de autonomía a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Sin embargo, dichas reformas señala acertadamente la Dra. Gloria Ramírez “fueron incompletas y dejaron todavía pendientes otras demandas, tales como ampliar la competencia de este organismo en materia laboral, electoral y jurisdiccional, así como establecer los mecanismos de designación del titular que garanticen una elección democrática, plural y participativa. Tampoco se buscó definir una real y eficaz participación de la sociedad civil en estos organismos públicos así como en el proceso de sus diferentes reformas. La exclusión de la Cámara de Diputados en el proceso de designación del titular, en tanto que también son representantes del pueblo soberano, deja de lado posibilidades de un debate de fondo más amplio como una garantía de pluralidad, transparencia y control.”¹¹⁸

Por su parte el Diagnostico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, publicado en diciembre de 2003, documento elaborado en el marco de la segunda etapa del Acuerdo de Cooperación Técnica entre el gobierno mexicano y

¹¹⁸ Ramírez Gloria. “Ante la próxima elección de la CNDH, el fantasma de Mireille Rocatti y el papel de la sociedad civil.” En Ombuds_ciudadan@. Boletín bimensual de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. No.2, Agosto 2004, México, D.F.

la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, recoge una serie de propuestas de reforma al marco normativo del sistema Ombudsman en México.

Entre las propuestas se encuentran:

- “Reformar el apartado B del artículo 102 constitucional para dotar de autonomía de gestión y presupuestaria a las comisiones de derechos humanos de las entidades federativas, así como dotar a todos los ombudsmen la facultad de iniciar leyes y promover acciones de inconstitucionalidad en el ámbito de su competencia.
- Incluir dentro de la competencia de la CNDH y de las comisiones locales de derechos humanos en los casos que corresponda, las violaciones a derechos humanos en materia electoral y laboral, cuando se trate de asuntos no jurisdiccionales.
- Modificar la legislación del a CNDH, así como de todas las comisiones públicas que no lo hayan hecho, para adecuarlas a los principios generales de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Conferir funciones a las comisiones locales de derechos humanos para coadyuvar con el organismo nacional en la atención de violaciones a derechos humanos atribuibles a servidores públicos federales, dentro de sus respectivas entidades federativas.
- Establecer las bases legales para que los organismos públicos de protección a los derechos humanos extiendan su acción protectora ante los organismos internacionales de derechos humanos.
- Dar mayor importancia a las labores de supervisión y la actuación de oficio de las comisiones públicas de derechos humanos.”¹¹⁹

¹¹⁹ Sistema Ombudsman. Diagnostico sobre la situación de los derechos humanos en México. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, México, D.F. 2003. pp.7-8

Sin embargo, la propuesta de reforma que arrojó el Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, no fue tomada en cuenta por el Presidente de la República Vicente Fox, quien el 26 de abril del 2004 presenta ante el Congreso de la Unión una iniciativa de reforma en materia de derechos humanos, ante el extrañamiento de diversas organizaciones de la sociedad civil, quienes públicamente se oponen a la iniciativa por considerar que no se contemplan los acuerdos establecidos previamente, ni las propuestas de las organizaciones de derechos humanos que participaron en el Comité de Enlace en el marco del acuerdo de colaboración entre el gobierno y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

“La propuesta del poder ejecutivo en torno a los organismos públicos de derechos humanos contempla una adición al apartado B, del artículo 102 constitucional, a fin de respaldar la autonomía de gestión y de operación de las comisiones estatales de derechos humanos, así como también una modificación al artículo 105 para otorgar facultades, tanto al presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) como a los titulares de los organismos estatales de protección de derechos humanos para que puedan presentar acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes o tratados celebrados por el Estado mexicano que vulneren la protección a los derechos humanos en el ámbito de sus respectivas competencias.”¹²⁰

“Lo anterior significa que la iniciativa de reforma no dotó a todos los Ombudsman de la facultad de iniciar leyes, así como tampoco incluyó dentro de la competencia de la CNDH y de las comisiones locales las violaciones en materia electoral y laboral cuando se trate de asuntos no jurisdiccionales. Por otra parte, la iniciativa no confirió funciones a las comisiones locales de derechos humanos para coadyuvar con el organismo nacional en la atención de violaciones a derechos

¹²⁰ “Organizaciones civiles se oponen a la iniciativa del Presidente en materia de derechos humanos” En Ombuds_ciudadan@. Boletín bimensual de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. No.1, Junio, 2004, México, D.F.

humanos atribuibles a servidores públicos federales, dentro de sus respectivas entidades federativas, ni estableció las bases legales para que los organismos públicos de protección a los derechos humanos extiendan su acción protectora ante los organismos internacionales de derechos humanos.”¹²¹

Cronología histórica y evolución del Ombudsman en México.

1847.	Ponciano Arriaga constituye la Procuraduría de los Pobres en San Luis Potosí.
1975.	Se crea la Procuraduría Federal de Consumidor.
1979.	Se crea la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.
1983.	Se crea la Procuraduría de Vecinos del Municipio de Colima.
1985.	Se crea la Defensoría de Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México.
1986.	Se crea la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca.
1987.	Se crea la Procuraduría de Protección Ciudadana, en Aguascalientes.
1988.	Se crea la Defensoría de los Derechos de los Vecinos del Municipio de Querétaro.
1989.	Se crea la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.
1990.	Se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos por decreto presidencial como organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.
1992.	Se reforma el Artículo 102 Constitucional, adicionándosele una apartado B, que obliga al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados a establecer, en el ámbito de sus competencias organismos de derechos humanos y con ello se crea el Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos más grande del mundo.
1999.	Se reforma el Artículo 102 apartado B de la Constitución Federal y se reforma la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como organismo autónomo.
FUENTE: Este trabajo es una versión actualizada de la “Cronología histórica y evolución del Ombudsman en México” En Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx	

¹²¹ “Organizaciones civiles se oponen a la iniciativa del Presidente en materia de derechos humanos” En Ombuds_ciudadan@. Boletín bimensual de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. No.1, Junio, 2004, México, D.F.

3. Análisis de la naturaleza jurídica en diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.

3.1 La naturaleza jurídica.

La realización de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado. Para este objeto, el Estado se organiza mediante la Administración Pública, Omar Guerrero¹²² nos dice que ésta “ha sido definida como la actividad misma del gobierno y el gobierno como una totalidad que engloba el organismo actuante del Estado”, nos brinda además algunas definiciones clásicas como la de Moreland el cual señala que “la política decide sobre los objetivos que serán alcanzados, la administración pone a la política en ejecución o para hablar en otras palabras realiza cosas “, y la de Wilson, el cual afirma que “es la parte más evidente del gobierno, es el gobierno en acción; es el ejecutivo, es el que actúa, la dimensión más visible del gobierno y , por supuesto, es tan vieja como el gobierno mismo”.

Gabino Fraga, señala por su parte que la podemos entender desde el punto de vista formal como “el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales” y desde el punto de vista material “la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”.¹²³

Jorge L. Arenas acertadamente afirma que “Es el estado quien asume la obligación jurídica de asegurar el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, bajo el principio de división de poderes en términos del artículo 89 constitucional, es el poder ejecutivo, es decir la administración pública federal, a quien

¹²² Guerrero, Omar. La Administración del Estado Capitalista. 1ª. Edición. Editorial Fontamara, España, 1981. pp.36-37

¹²³ Monitor, A. Administration Public. UNESCO, p.18 citado por Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 35ª. Edición. Ed. Porrúa, México, 1997. p.119

corresponde proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes. De tal suerte que es a la administración pública la que le compete establecer los mecanismos que garanticen el ejercicio de los derechos establecidos en el orden jurídico mexicano – con excepción de la competencia que corresponde a los poderes judicial federal y locales- en concordancia con lo dispuesto en los artículos 40, 41 y 124 del Pacto Federal... Así la administración pública federal mexicana se ha dotado de numerosas estructuras, instituciones y elementos de diversa naturaleza – con fundamento en las leyes, reglamentos y acuerdos expedidos al efecto- para dar satisfacción entre otras muchas misiones que tiene encomendadas por el orden jurídico, al respeto y cumplimiento de las garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica.”¹²⁴

En los Estados modernos, junto a las funciones de la administración pública, se ha establecido la figura del Ombudsman, como un vigilante del respeto a los derechos de los gobernados.

Hoy en día, los Organismos Públicos de Derechos Humanos en México, trabajan bajo la forma de organización administrativa descentralizada y otros, con el concepto de órganos autónomos, estos últimos no enmarcados en la formas de organización administrativas aquí descritas, ni tampoco en la forma clásica de la división de poderes, por lo que en los apartados siguientes veremos las características de estos tipos de naturaleza jurídica.

Es en la Administración Pública que se enmarcan las formas de organización administrativa, es decir, la forma en que las instituciones se ordenan para constituir y dar unidad a ésta, con el fin de realizar su misión.

Estas formas son las siguientes: la centralización, la desconcentración y la descentralización administrativa.

¹²⁴ Arenas Hernández, Jorge L. El Ombudsman y la administración pública moderna. Revista de Administración Pública no. 105, INAP. México, 2000. pp.70-71

- “La centralización administrativa, consiste en la situación de dependencia de los diversos niveles en que se encuentran colocados los órganos administrativos.
- La desconcentración administrativa consiste en la delegación que hacen las autoridades superiores a favor de órganos que le están subordinados, de ciertas facultades de decisión.
- La descentralización administrativa consiste en la transferencia de facultades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la administración central.”¹²⁵

3.1.1 Órganos descentralizados.

Analicemos primeramente el concepto de descentralización, “para el Diccionario de la Lengua Española, la palabra significa acción y efecto de descentralizar y esta última: Transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado. Para el derecho administrativo es una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y responsables de una actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción administrativas, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos.”¹²⁶

Es muy importante como señala Chanes Nieto, “no confundir el término descentralización con el de desconcentración que hace referencia a la reubicación de instituciones, consistente en un mero cambio de domicilio o una reubicación

¹²⁵ Ochoa Campos, Moisés. Descentralización o Autonomía municipal. Doctrina o normatividad constitucionales. Ed.Indice, México, 1982. p.3

¹²⁶ Nava Negrete, Alfonso. “Descentralización.” En Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 1998. pp. 1084-1085

física de instituciones federales, sin alterar los sistemas político y administrativos imperantes.”¹²⁷

Desde la perspectiva administrativa, la palabra descentralización adquiere un sentido diferente. Hay dos formas de organizar la administración: centralizada y descentralizadamente, ambas a partir de un criterio territorial o desde un punto de vista funcional.

Desde el punto de vista territorial, se descentraliza territorialmente mediante la creación de entidades con competencia geográficamente determinada, sobre una fracción del territorio nacional, sujetas a controles diferentes a los jerárquicos y subordinadas al orden normativo nacional en todos sus aspectos, es una manera de organizar la administración nacional sin intervención del elemento electoral y de la competencia legislativa, necesarios e indispensables en la forma de Estado federal o en la descentralización de carácter político. De esta manera en cada Estado con fundamento en su Constitución particular, coexisten el gobierno y la administración estatal y las administraciones municipales.¹²⁸

La descentralización administrativa funcional, por servicio o técnica, es una forma de organización para atribuir a una persona moral de derecho público patrimonio propio y autonomía orgánica, lo que supone la existencia de un organismo con facultades públicas ejercidas por autoridades diversas a las centrales; sus servidores no lo son de la administración central sino de la institución descentralizada y pueden oponer a aquella su esfera de competencia. Únicamente los organismos descentralizados gozan de autonomía orgánica.¹²⁹

La descentralización administrativa se puede presentar en los tres ámbitos gubernamentales existentes en México, es decir, tanto en el federal, como en lo estatal o en lo municipal.

¹²⁷ Nieto, Chanes. Administración y política. Universidad de Guanajuato, Fac. de Derecho. 1997. p.87

¹²⁸ Nieto, Chanes. Op.cit. p.87-91

¹²⁹ Ibidem.

3.1.2 Órganos constitucionales autónomos.

Podemos definir a los órganos constitucionales autónomos “como aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado. Representan una evolución en la teoría clásica de la división de poderes, porque se entiende que puede haber órganos ajenos a los poderes tradicionales sin que se infrinjan los principios democráticos y constitucionales.”¹³⁰

Estos órganos señala Jaime Cárdenas, tienen su origen en el siglo XIX, aunque su desarrollo se da en el siglo XX, principalmente en los países europeos, siendo la figura más importante el Tribunal Constitucional. Los órganos constitucionales autónomos tienen como finalidad controlar los poderes tradicionales por la fuerte presencia que en ellos, en el gobierno o en el Parlamento tienen los partidos políticos, “son generalmente órganos técnicos de control que no se guían por intereses partidistas o coyunturales, y para su funcionamiento ideal sólo deben ser independientes de los poderes tradicionales, sino de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder. Son órganos de equilibrio constitucional y político, y sus criterios de actuación no pasan por los intereses inmediatos del momento, sino que preservan la organización y el funcionamiento constitucional y de la democracia.”¹³¹

Los órganos constitucionales autónomos o auxiliares de las funciones del Estado como también se les llama, o de relevancia constitucional que es otra de sus denominaciones en la lengua española son una especie del género de órganos constitucionales. La idea de “órganos constitucionales” se ha tomado de Jellinek que en su Sistema de los derechos públicos subjetivos y en su Teoría General del Estado contempla una teoría de los órganos constitucionales.¹³²

¹³⁰ Cárdenas Gracia, Jaime F. Una Constitución para la democracia, Propuestas para un nuevo orden constitucional, UNAM. México, 2000. p.244

¹³¹ Op.cit.244

¹³² Op.cit. pp.245-246

Manuel García Pelayo, citado por Jaime Cadenas, con el fin de identificar estos órganos, propone algunos criterios de distinción:

- a) “La inmediatez, es decir, que estén establecidos y configurados en la Constitución;
- b) La esencialidad. Por ser necesarios para el Estado democrático de derecho contemporáneo.
- c) Dirección política. Participan en la dirección política del Estado y de ellos emanan actos ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales, que contribuyen a orientar el proceso de toma de decisiones del Estado;
- d) Paridad de rango. Mantienen con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación, siendo cada uno supremo en su orden e independiente en sus funciones;
- e) Autonomía. Orgánica, funcional y en ocasiones, presupuestaria.”¹³³

Jaime Cárdenas, en el texto que hemos citado, agrega además, otras características por considerarlas fundamentales en los órganos constitucionales autónomos señalando las siguientes:

- 1) “La autonomía o independencia no exclusivamente funcional, sino también financiera. Todo órgano constitucional autónomo exige de un presupuesto que no esté determinado por la ley secundaria o sea el producto de las convenciones políticas del momento, sino de una decisión constitucional que determine claramente las bases o el porcentaje que debe corresponderle. Esa es una de las mejores garantías para su independencia.

¹³³ García Pelayo, Manuel. El “status” del Tribunal Constitucional, Revista Española de Derecho Constitucional, Núm.1, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales. P.12 citado por Cárdenas Gracia, Jaime. Op.cit. p.246

2) Otro principio apunta a la integración de los órganos constitucionales autónomos y al estatuto de sus titulares. Los titulares de estos órganos deben ser propuestos preferentemente por el Poder Legislativo con mayorías calificadas superiores a las dos terceras partes del Congreso. Tendrán que contar con las garantías o el estatuto personal de los jueces y magistrados del Poder Judicial; esto es, selección justa e imparcial; inamovilidad; remuneración suficiente y prohibición de su reducción; designaciones escalonadas, y servicio civil de carrera para los funcionarios de estos órganos.

3) Apoliticidad. Los órganos constitucionales autónomos son órganos técnicos y no políticos. A sus miembros les estará prohibido, bajo severas sanciones, ser militantes de partidos o miembros de cualquier grupo de interés, o actuar bajo consignas.

4) Inmunities. Los titulares de estos órganos pueden ser removidos por el señalamiento de responsabilidades. Sin embargo, es conveniente que cuenten con inmunities para algunos actos que se realicen y sean propios de su función, así como algunos privilegios procesales de los que gocen los miembros del poder Judicial.

5) Responsabilidades. Los órganos constitucionales autónomos informarán periódicamente de sus actividades al Congreso y a los ciudadanos. No obstante, en lo que toca a sus atribuciones serán supremos dentro del marco constitucional.

6) Transparencia. Los actos y decisiones de los órganos autónomos, salvo los casos comprensibles del secreto en las investigaciones del Ministerio Público, podrán ser conocidas por cualquier ciudadano, y cualquiera deberá tener acceso a la información, incluyendo obviamente los órganos del Estado.

7) Intangibilidad. Deberán ser órganos permanentes, o por lo menos para cuya derogación se podrá exigir un procedimiento de reforma constitucional mucho más reforzado que el proceso de reforma constitucional ordinario.

8) Funcionamiento interno apegado al Estado de derecho. Es decir, será imprescindible que en las responsabilidades administrativas de los funcionarios de los respectivos órganos, éstos cuenten con todas las garantías constitucionales y procesales: presunción de inocencia; oralidad; publicidad de los procesos y derecho de defensa. Los órganos constitucionales autónomos deben evitar cualquier tipo de mandarinato o de excesos tecnocráticos.”¹³⁴

De esta manera, el autor ubica al Ombudsman como un órgano constitucional autónomo, y sostiene que estos son indispensables para los sistemas políticos democráticos, ya que se encargan de fiscalizar y controlar a las instituciones tradicionales y los poderes fácticos, a fin de que no trastoquen la vida democrática de un país, manteniéndose al margen de los intereses coyunturales y de grupo; por lo tanto, representantes y guardianes de los intereses del Estado democrático.

Por su parte Susana Thalía Pedroza de la Llave, señala algunas características que deben tener los órganos constitucionales autónomos:

1) “ Autonomía de tipo político-jurídica (en el sentido de que los órganos constitucionales autónomos gozan de cierta capacidad normativa que les permite crear normas jurídicas sin la participación de otro órgano estatal); administrativa (que significa que tienen cierta libertad para organizarse internamente y administrarse por sí mismo, sin depender de la administración general del Estado), y financiera (que implica que los órganos constitucionales autónomos pueden determinar en una primer instancia sus propias necesidades materiales mediante

¹³⁴ Op.cit. pp. 250-252

un anteproyecto de presupuesto que normalmente es sometido a la aprobación del Poder Legislativo).

2) El ente u órgano debe tener personalidad jurídica y potestad normativa o reglamentaria, esto es, la facultad para dictar normas jurídicas reconocidas por el sistema legal, lo que se traduce en la capacidad de formular su regulación interna. Estas normas deben de ser publicadas en el periódico oficial, que en México es el Diario Oficial de la Federación.

3) Se deben establecer de forma precisa las competencias propias y exclusivas de los entes u órganos.

4) Deben elaborar sus políticas, planes y programas respecto de las funciones a su cargo.

5) Deben contar con capacidad para auto organizarse. Ello trae aparejado que dicho ente u órgano seleccione a su personal, establezca medidas disciplinarias y designe a sus autoridades. A esto se le conoce como servicio civil de carrera.

6) Los entes u órganos deben gozar de autonomía financiera, o de gasto, para disponer de sus fondos con plena libertad.

7) Debido a su carácter técnico el ente u órgano no debe tener influencia proveniente de las fuerzas políticas.

8) Sus titulares tienen un estatuto jurídico especial que los resguarda de la presión o influencia que pudieran recibir de otros órganos o de los poderes fácticos de la sociedad. Dicho estatuto se traduce en garantías de designación, inamovilidad, duración, remuneración suficiente, etcétera.

9) Para integrar el órgano se escogen a personas con reconocido prestigio y experiencia en la materia que se trate.

10) Los nombramientos son de mayor duración que los de las demás autoridades políticas.

11) Para asegurar la imparcialidad de sus integrantes, éstos deben estar sujetos a un marco de incompatibilidades, es decir, no podrán desarrollar actividades de carácter público o privado, con excepción de las no remuneradas en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. En algunos casos estas incompatibilidades subsisten durante cierto tiempo después de la expiración de su cargo.

12) La remuneración de sus titulares generalmente debe ser la misma que corresponde a los Secretarios de Estado.

13) El ente u órgano debe gozar de la estima de neutralidad e imparcialidad por parte de la opinión pública.

14) Debe tener el derecho de iniciativa legislativa para promover actualizaciones o reformas a la ley de su competencia.

15) El órgano debe contar con la facultad de reglamentar la ley que le da competencia y subsanar los vacíos que se encuentren para la aplicación de la legislación.

16) Las decisiones más importantes son tomadas de forma colegiada.

17) Sus integrantes no pueden ser removidos sino por causa grave o en caso de circunstancias excepcionales.

18) Los entes u órganos tienen que presentar informes y realizar comparecencias ante el órgano parlamentario.

19) El ente u órgano no debe estar sujeto a las instrucciones del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial o Legislativo.”¹³⁵

De acuerdo a las características citadas anteriormente, claramente podemos ubicar la figura del Ombudsman como un Órgano Constitucional Autónomo, es decir, una institución autónoma e independiente de los poderes del Estado, la cual

¹³⁵ Pedroza de Llave, Susana Thalía. “Los Órganos Constitucionales Autónomos de México” en Estado de Derecho y Transición Jurídica. José Ma. Serna de la Garza y José A. Caballero Juárez. Editores. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, D.F. 2002. pp. 178-181

tiene una función técnica específica (en este caso la defensa y promoción de los derechos humanos) no política, razón por la cual el titular debe ser elegido preferentemente por mayorías superiores a las dos terceras partes de los miembros del Congreso, además de cubrir requisitos que garanticen su conocimiento en la materia, calidad moral y apoliticidad en su trabajo. Sus decisiones se deben tomar en forma colegiada y este tiene la obligación de informar periódicamente al Congreso y a la ciudadanía sus actividades para garantizar la transparencia de su gestión.

3.2 La evolución y naturaleza jurídica de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México¹³⁶.

El presente apartado es un análisis jurídico - administrativo de tipo comparativo que pretende conocer la evolución jurídica que han tenido estas instituciones y lo que dice la normatividad vigente.

Los organismos que a continuación veremos, son diez de los treinta y tres que forman el Sistema No Jurisdiccional de Protección de Derechos Humanos en México, nueve fueron elegidos atendiendo únicamente su situación geográfica y en el caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por la importancia que esta tiene a nivel federal.

“Relativo a la naturaleza jurídica el fenómeno tiende a ser homogéneo. A su nacimiento la mayoría de los organismos fueron conceptualizados como entidades de la administración pública, en concreto como organismos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Escapa a la regla, la Comisión Nacional

¹³⁶Como mencionamos al principio del capítulo 1, la tesis de maestría se inscribe como parte de un proyecto de investigación de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, con sede en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales bajo la coordinación de la Dra. Gloria Ramírez, directora de tesis. Este proyecto hoy cuenta con un sitio Web a disposición del público en: <http://www.catedradh.unesco.unam.mx>, se ha publicado el Primer Informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México “El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”, Ramírez, Gloria. Coordinación. México, D.F. 2003. Por lo que la información aquí presentada forma parte del Proyecto mencionado.

de los Derechos Humanos que se crea como organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y las Comisiones de Jalisco y Tlaxcala que desde que dieron a la luz han sido catalogadas como organismos autónomos. Esto último eventualmente se debe a que la creación de ambos organismos es de 1993, cuando habían adquirido carta de naturalización los organismos públicos.”¹³⁷

3.2.1 Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En el capítulo dos, nos referimos a la evolución jurídica de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos desde su creación hasta la actualidad, por lo que en este apartado se señala que ésta funciona como un órgano constitucional autónomo, desde la reforma constitucional al artículo 102, apartado B del trece de Septiembre de 1999.

“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 actividad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos... 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.”¹³⁸

El artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dice:

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio

¹³⁷ Ramírez, Gloria. Coordinación. Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003- 2004” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. México, D.F. 2004. pp.11

¹³⁸ Artículo 102, apartado B. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 8ª. Edición. Secretaría de Gobernación. México, 2001.

propios y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.”

3.2.2 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua nace en 1990, por un decreto del Gobernador del Estado de fecha veintidós de noviembre, como un órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo.

En 1992, el Congreso del Estado emite un decreto el cual expide la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua y se crea a la Comisión de Derechos Humanos como “un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios”.¹³⁹

El Congreso del Estado aprueba diversas reformas a la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua mismas que se publican en el Periódico Oficial del Estado el treinta de noviembre de 1994, concediéndole facultades al Congreso del Estado para que designe al Presidente del Organismo, así mismo se otorgan facultades al Presidente de la Comisión para que designe a los Consejeros y someta dicho nombramiento a ratificación del Congreso del Estado, atribuciones que anteriormente correspondían al Gobernador del Estado. Estas reformas a la Ley de la Comisión fueron las primeras que se realizaron en el país en este rubro.

El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua expide el Reglamento de la Comisión el primero de diciembre de 1997, mismo que se publica en el Periódico Oficial del gobierno del Estado número 17 de fecha veintiocho de febrero de 1998.

¹³⁹ Decreto número 746/92 XVI que se publica en el Periódico Oficial del Estado número 78, el veintiséis de septiembre de 1992.

Según la Ley vigente del Organismo señala que “la Comisión Estatal de Derechos Humanos en un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.”¹⁴⁰

3.2.3 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

La Comisión del Estado de Jalisco es creada constitucionalmente en 1993, como un órgano dotado de plena autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios, y como un punto importante que la distingue de sus homologas estatales y de la nacional, es que se instituye como un órgano de participación ciudadana.

En el artículo 10 de la Constitución del Estado de Jalisco se crea a la Comisión Estatal de Derechos Humanos en los términos siguientes: “Se instituye la Comisión Estatal de Derechos Humanos, dotada de plena autonomía, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de participación ciudadana, con carácter permanente y de servicio gratuito, que conocerá de las quejas, en contra de actos u omisiones de índole administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal, que viole estos derechos.”

Ese mismo año el Congreso del Estado, expide la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco¹⁴¹ y en su artículo tercero se crea a la Comisión como: “Un Organismo Público dotado de plena autonomía, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de carácter permanente, de participación ciudadana y de servicio gratuito...”

Y es hasta el veinte de enero de 1998, que el Congreso del estado hace modificaciones a la Ley de la Comisión.

¹⁴⁰ Artículo 2 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

¹⁴¹ Mediante Decreto número 15031 que se publica en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco” los días veintitrés de febrero y seis de marzo de 1993

De acuerdo a la Ley vigente de la Comisión de Jalisco esta es: “es un organismo público, dotado de plena autonomía con personalidad jurídica y patrimonio propio, de carácter permanente, de participación ciudadana y de servicio gratuito. La Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene como finalidad esencial la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos. En lo sucesivo, cuando en el presente ordenamiento se mencione a la Comisión, deberá entenderse que se trata de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Para el cumplimiento de sus atribuciones ejercerá de manera libre el presupuesto, que le asigne el congreso del Estado, para lo cual se procurará que sea superior al ejercicio anterior.”¹⁴²

3.2.4 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

La Comisión de Derechos Humanos de Morelos nace en 1989, incluso antes que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por decreto del Gobernador en turno como un Organismo del Poder Ejecutivo.

En 1992 el Congreso del Estado mediante un Decreto, adiciona un Capítulo integrado por el artículo 85-C constitucional, en el cual se crea a la Comisión como un Organismo autónomo. El artículo 85-C a la letra dice:”... El Congreso del Estado establecerá un organismo autónomo de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, que conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción del Poder Judicial del Estado, que violen estos derechos. Formulará recomendaciones autónomas, no vinculatorias así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Este organismo no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. En términos del artículo 102, apartado “B”, de la Constitución Federal, el organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las

¹⁴² Artículo 2 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones del organismo estatal...”¹⁴³

A pesar de que la Constitución del Estado prevé la creación de la Comisión como un Órgano autónomo, el veintidós de julio de 1992, se publica en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” del Gobierno del Estado, la primera Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Morelos, expedida por el Congreso del Estado, la cual señala en su artículo 2 que la Comisión Estatal de Derechos Humanos es “Un organismo descentralizado, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto esencial la protección, observancia y promoción estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano, con fundamento en las garantías individuales y sociales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las que el Estado Libre y Soberano de Morelos reconoce y asegura en los términos del artículo 2 de la Constitución Local”.

En el Considerando VIII de la exposición de motivos de dicha Ley se previó lo siguiente:

”Cabe advertir que los organismos públicos descentralizados se rigen por la Ley de los Organismos Auxiliares de la Administración Pública, la que establece una serie de requisitos para su funcionamiento, así como un estricto control sobre dichos organismos por parte del ejecutivo; la aplicación de esta Ley a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en tanto que ésta es un organismo público descentralizado, sería contrario a la naturaleza de este organismo en contra de la autonomía que este congreso le otorgó, por esta razón, el H. Congreso del Estado ha expedido un decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 4 de la Ley de Organismos Auxiliares de la Administración Pública para establecer que la

¹⁴³ Decreto número 222 adiciona un Capítulo integrado por el artículo 85-C a la Constitución del Estado, que se publica el tres de junio de 1992 en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” del Gobierno del Estado de Morelos. Este Decreto entró en vigor el cuatro de junio de 1992.

Comisión Estatal de Derechos Humanos quedará excluida de las disposiciones de esta Ley.”¹⁴⁴

Por acuerdo del Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad, el veintiséis de agosto de 1992, se declaran concluidas las funciones y en consecuencia disuelta la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos que había sido creada el cinco de abril de 1989. Así mismo los archivos y demás bienes que tenía en su poder la Comisión se asignan a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos expide el Reglamento de la Comisión, mismo que se publica en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” del Gobierno del Estado de Morelos, el nueve de noviembre de 1994.

Es hasta el treinta y uno de enero del año 2000 que el Congreso del Estado, aprueba una nueva Ley para la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, misma que abroga a la Ley del veintidós de julio de 1992 y en el artículo 2 se establece a la Comisión de Derechos Humanos como “Un organismo público con autonomía de gestión, autonomía presupuestaria, con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto la observancia, promoción, estudio, divulgación y protección de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano con fundamento en las garantías individuales y sociales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las que el Estado Libre y Soberano de Morelos reconoce y asegura en los términos del artículo 2 de la Constitución Local”.¹⁴⁵

El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos expide un nuevo Reglamento para la Comisión de Derechos Humanos que abroga el anterior Reglamento (de fecha nueve de noviembre de 1994) publicándose el veintitrés de

¹⁴⁴ Considerando VIII de la exposición de motivos de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Morelos en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”. 22 de julio de 1992. Morelos, México.

¹⁴⁵ Artículo 2 de la ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

agosto del 2000, en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, del gobierno del Estado de Morelos.

3.2.5 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.

La Comisión de Derechos Humanos de Oaxaca, nace en 1993 por Decreto que emite el Congreso del Estado de Oaxaca¹⁴⁶, en donde se adiciona a la Sección IV el Capítulo V de la Constitución Política del Estado de Oaxaca denominado: “ De los Derechos Humanos”. Con un artículo 138 bis que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se encargará de la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos, previstos en el orden jurídico mexicano.

Ese mismo año el Congreso del Estado de Oaxaca, expide la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca y en su artículo 2 se crea a la Comisión como: “Un Organismo Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto esencial la protección, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano”.¹⁴⁷ Y por su parte el Consejo hace lo propio y expide el Reglamento de la Comisión el quince de junio, mismo que se publica el veinticuatro de julio de ese año en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

En 1997, el cinco de diciembre de se reforman y se adicionan diversas disposiciones del Reglamento, las cuales se publican en el Periódico Oficial del Estado el veinte del mismo mes y año.

¹⁴⁶ Decreto número 88 del veintisiete de enero de 1993, que se publica el veintiocho del mismo mes y año en el periódico oficial del Gobierno del Estado.

¹⁴⁷ Decreto número 89, aprobado de fecha veintisiete de enero de 1993, que se publica en el periódico oficial el veintiocho del mismo mes y año en el periódico oficial del Gobierno del Estado.

Tres años más tarde el Congreso del Estado¹⁴⁸, deroga el capítulo quinto del título cuarto “de los derechos humanos” y adiciona un título sexto denominado “de la Comisión Estatal de Derechos Humanos” a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y que en su artículo 114 establece: “... La Comisión Estatal de Derechos Humanos es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se encargara de la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos, previstos por el orden jurídico mexicano.

Finalmente el Consejo reforma el Reglamento de la Comisión el once de diciembre de 2000, mismas que se publican en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés del citado mes y año.

Según el artículo 2 de la Ley de la Comisión ésta “es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano.”¹⁴⁹

3.2.6 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla se crea en 1992 como un organismo descentralizado, con el nombre de Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos, por el Decreto que expide la Ley de la misma, por el Congreso del Estado y que en su artículo 2º menciona que la Comisión es:

“Un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios; cuyo objeto y atribución es la protección, respeto, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos, previstos por nuestro orden jurídico

¹⁴⁸ Mediante Decreto número 230 aprobado el veintitrés de Noviembre del año 2000, que se publica el ocho de diciembre del 2000, en el periódico oficial del Gobierno del Estado.

¹⁴⁹ Artículo 2 de la ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.

nacional, aplicable en todo el territorio del Estado en materia de Derechos Humanos; respecto de las personas que en él se encuentran”.¹⁵⁰

El 24 de marzo del 2000, el Congreso del Estado de Puebla, mediante Decreto que se publica en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, expide una nueva Ley para la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, misma que entra en vigor al día siguiente de su publicación, y en su artículo 2º se establece a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla como, “un Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios de carácter autónomo en cuanto a sus resoluciones y funciones; tiene como objeto la protección, respeto, vigilancia, prevención, observancia, promoción, defensa, estudio y divulgación de los derechos humanos, según lo previsto por el orden jurídico mexicano.”¹⁵¹

La nueva Ley, le sigue negando la plena autonomía a la Comisión y lo sigue concibiendo como un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios con carácter autónomo en cuanto a sus resoluciones y funciones únicamente.

El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla expide un nuevo Reglamento para la Comisión que se publica en el periódico oficial del Estado el dos de agosto del 2000.

3.2.7 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

En 1992, el Congreso del Estado, mediante Decreto, adiciona un segundo párrafo al artículo 94 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, con el texto siguiente: “... La Legislatura Estatal, mediante la Ley o Decreto que al efecto expida, establecerá un Organismo de Protección de los Derechos

¹⁵⁰ Decreto de la Ley de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Puebla, misma que se publica en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de diciembre de 1992.

¹⁵¹ Artículo 2 de la ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

Humanos, en el marco que otorga el orden jurídico vigente, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier Autoridad o Servidor Público, del Estado o de los Ayuntamientos que violen estos Derechos. Este Organismo formulará recomendaciones públicas autónomas no vinculatorias y denuncias y quejas ante Autoridades Respectivas, y no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales o jurisdiccionales...”¹⁵²

Ese mismo año se expide la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Quintana Roo y en su artículo 2 se crea a la Comisión como un: “organismo Público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, teniendo por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano. Su Presidente tendrá representación Legal”.¹⁵³

El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Quintana Roo, expide el treinta de abril de 1993, el Reglamento Interior de la Comisión, mismo que se publica el 14 de mayo del mismo año en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

En 1999 el Congreso del Estado mediante reforma los artículos 75, 77 y 94 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo,¹⁵⁴ concede facultades a la Legislatura del Estado, para designar mediante el Procedimiento que la ley determina, al Presidente y a los integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos, así como recibirles la protesta de ley. (Fracción XLV artículo 75).

¹⁵² Decreto número 93 del nueve de septiembre de 1992, emitido por el Congreso del Estado de Quintana Roo.

¹⁵³ Decreto número 96 que se publica en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el día treinta de septiembre de 1992.

¹⁵⁴ Decreto número 20 que se publica en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el veintinueve de octubre de 1999

Por otra parte se conceden facultades a la Diputación permanente para designar mediante el procedimiento que la ley determina, al Presidente y a los integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, así como recibirles la protesta de ley. (Fracción XI del artículo 77)

Finalmente se señala en el artículo 94 que:

“El organismo que establezca la legislatura se denominará Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonios propios.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo tendrá un Consejo consultivo integrado por siete Consejeros que serán designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura o, en sus recesos, por la Diputación permanente, mediante el mismo sistema de votación. La ley de la materia determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Legislatura.

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, quien lo será también del Consejo Consultivo, será designado en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cuatro años, pudiendo ser designado exclusivamente para un segundo período y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Octavo de esta Constitución.

El titular del citado Organismo presentará anualmente a la legislatura en funciones un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante la Comisión correspondiente en los términos que disponga la ley de la materia.”

El Congreso del Estado mediante Decreto número 21 de fecha veintiocho de noviembre de 2002 aprueba una nueva ley para la Comisión de Derechos Humanos del Estado, misma que se publica en el Periódico Oficial de la Entidad el trece de diciembre de 2002 y en su artículo 2 se establece a la Comisión de

Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, como “Un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano”.

Actualmente se encuentra pendiente por parte del Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Quintana Roo, expedir el nuevo Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos de la Entidad.

3.2.8 Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.

El Congreso del Estado de Sinaloa, mediante Decreto, adiciona a la constitución del Estado una Sección II Bis que contiene el Artículo 77 Bis en el Capítulo tercero, denominado “Del Poder Ejecutivo”, y dentro del Título Cuarto de la Constitución Política del Estado denominado: “De la Comisión Estatal de Derechos Humanos”. Con un artículo 77 Bis que crea a la “Comisión de Derechos Humanos del Estado para conocer de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado o los Municipios, con excepción de los del Poder Judicial del Estado, violatorios de los derechos humanos, se establece una Comisión Estatal de Protección a los Derechos Humanos, cuya estructura, competencia y funcionamiento se establecerán en la Ley Orgánica respectiva.”¹⁵⁵

El Congreso del Estado mediante Decreto número 51 de fecha diecinueve de marzo de 1993, expide la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa y en su artículo 2 se crea a la Comisión como un: “organismo descentralizado, representativo de composición plural, con autonomía. Personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en nuestro orden jurídico vigente”.

¹⁵⁵ Decreto número 32 del veinte de enero de 1993, que se publica el veintinueve del mismo mes y año, en el periódico oficial “El Estado de Sinaloa”

Por Decreto número 564 de fecha veintiuno de junio de 2001 que se publica en el Periódico Oficial el cuatro de julio del citado año, se reforman diversas disposiciones de la Ley de la Comisión.

El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, expide el Reglamento Interior el cinco de octubre de 1993 que se publica en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" el ocho del mismo mes y año.

El Congreso del Estado mediante Decreto número 514 reforma el artículo 77 Bis de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que se publica el dieciocho de junio de 2001 en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" y se establece a la Comisión como un organismo denominado Comisión Estatal de los Derechos Humanos, con carácter autónomo, personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto la protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en nuestro orden jurídico vigente.

Este organismo formulará recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas y no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

Es importante señalar que la Constitución Política del Estado de Sinaloa a partir de la reforma del año 2000, considera a la Comisión como un organismo autónomo, sin embargo la ley de la Comisión no ha sufrido la reforma respectiva, por lo que la Comisión sigue trabajando como un organismo descentralizado.

3.2.9 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

La Comisión de Derechos Humanos de Tabasco es el único organismo de este estudio, que no ha sufrido reformas de ningún tipo desde su creación por el Congreso del Estado en 1992.¹⁵⁶

La creación se da con la reforma al artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Tabasco que crea a la Comisión de Derechos Humanos del Estado en los términos siguientes:

“Existirá una Comisión de Derechos Humanos como organismo público descentralizado, cuya finalidad será la protección, promoción y difusión de los Derechos Humanos establecidos tanto por la Constitución General de la República, los tratados y Convenciones que sobre esta materia haya celebrado o celebre el Estado Mexicano, así como los consagrados en la presente Constitución. Para cumplimiento de lo anterior, esta Comisión conocerá de quejas en contra de los actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, con excepción de los del Poder Judicial, que violen estos derechos, formulará recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, y en su caso, canalizará denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Dicho Organismo no será competente para conocer asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

La Ley que cree la referida Comisión, garantizará su autonomía y establecerá la organización adecuada para su óptimo funcionamiento”

Ese mismo año el Congreso del Estado, expide mediante Decreto¹⁵⁷ la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco y en el artículo 2 se instituye la Comisión Estatal de Derechos Humanos como “Un organismo descentralizado

¹⁵⁶ Mediante Decreto número 327 expedido el veintisiete de octubre de 1992 que se publica en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el siete de noviembre del mismo año.

¹⁵⁷ Decreto número 392 de fecha veintinueve de diciembre de 1992.

con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objeto esencial, la observancia, promoción, estudios y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano”.¹⁵⁸

3.2.10 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

La Comisión del Estado de Tlaxcala desde su creación en 1993 nace dotada de autonomía según lo señala el artículo 2 de Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

“Un Organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios cuya finalidad es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano “. ¹⁵⁹

En 1999, mediante Decreto número 236, que se publica en el Periódico Oficial del Estado el doce de enero, el Congreso del Estado de Tlaxcala, reforma la Ley de la Comisión y en su artículo 2 de la Ley en cita, se señala que la Comisión es: “ un organismo de carácter autónomo, público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, observación, prevención, promoción, estudio, divulgación, de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano”.

Nuevamente en el 2001, el Congreso del Estado de Tlaxcala reforma diversas disposiciones de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos y dentro de ellos se encuentra el artículo 2 quedando como sigue: “La Comisión Estatal de Derechos Humanos es un Organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, con independencia; su finalidad es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos”.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Artículo 2 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

¹⁵⁹ Artículo 2 de la Ley de la Comisión Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, en Decreto número 5 que se publica en el Periódico Oficial número 8 el veinticuatro de febrero de 1993.

¹⁶⁰ Decreto número 117, que se publica en el Periódico Oficial número 21 de fecha veintitrés de mayo del 2001

En el 2002, el Congreso del Estado de Tlaxcala reforma diversas disposiciones de la Constitución y dentro de ellas se encuentra el artículo 78 que a la letra señala: “ La Comisión Estatal de Derechos Humanos es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y manejo de su patrimonio; conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier servidor público que violen estos derechos, formulará recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. No tendrán competencia en asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.”¹⁶¹

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUMANOS	NATURALEZA JURÍDICA
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Organismo Autónomo
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua	Organismo Descentralizado
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco	Organismo Autónomo
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos	Organismo Autónomo
Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Oaxaca	Organismo Descentralizado
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Puebla	Organismo Descentralizado
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo	Organismo Autónomo
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa	Organismo Descentralizado (Conforme a su Ley) Autónomo (Conforme a la Constitución del Estado)
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco	Organismo Descentralizado
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala	Organismo Autónomo

¹⁶¹ Decreto de trece de marzo de 2002, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el dieciocho de mayo del mismo año.

3.3 La importancia de la autonomía en los Organismos Públicos de Derechos Humanos.

Para el buen funcionamiento de una institución como el Ombudsman, es necesario principalmente que esta se desenvuelva en un régimen democrático, sin el cual la institución difícilmente podría desempeñar un papel relevante, pues su actuación apuesta por una mejor convivencia entre los gobernados y los gobernantes, para este fin la autonomía que debe tener una institución defensora y promotora de los derechos humanos es de vital importancia, pues con ella se fortalece la independencia en el trabajo del Organismo.

La naturaleza jurídica en que trabaja la institución es determinante para facilitar la independencia y la toma de posiciones desde una trinchera ajena a la de los titulares del Ejecutivo, actores políticos que en una tradición presidencialista son propensos a avasallar al resto de las entidades públicas. Es aquí en donde la autonomía no exclusivamente funcional, sino también financiera adquiere singular importancia, como vimos anteriormente.

Todo órgano constitucional autónomo exige de un presupuesto que no esté determinado por la ley secundaria o sea el producto de las convenciones políticas del momento, sino de una decisión constitucional que determine claramente las bases o el porcentaje que debe corresponderle mediante un presupuesto previamente asignado. Esa es una de las mejores garantías para su independencia.

Al respecto, los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la ONU, en el punto número 2 del apartado “B” relativo a la composición y garantías de independencia y pluralismo, señala claramente que la autonomía es uno de los requisitos básicos para el funcionamiento independiente de la institución:

“La institución nacional dispondrá de una infraestructura apropiada para el buen desempeño de sus funciones, y en particular de créditos suficientes. Esos créditos deberán destinarse principalmente a la dotación de personal y locales propios, a fin de lograr la autonomía respecto del Estado y no estar sujeta a controles financieros que podrían limitar su independencia.”¹⁶²

Por ello la reforma constitucional de 1999, tuvo como propósito, entre otros, dotar de autonomía a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Empero, dicha tendencia no se ha reflejado en el grado deseado en sus similares estatales, ya que solo tres comisiones de las diez estudiadas, han asumido similar naturaleza de entonces a la fecha Quintana Roo, Morelos y Sinaloa, éste último, aún no ha realizado la reforma correspondiente en la ley secundaria que reconozca la autonomía plasmada en el texto constitucional local. Por su parte Jalisco y Tlaxcala ya con antelación eran catalogados como organismos autónomos.¹⁶³

El caso de la Comisión de Derechos Humanos de Puebla, el cual es un órgano descentralizado, que solo cuenta con autonomía en cuanto a sus resoluciones y funciones, no lo hace diferente a sus homologas descentralizadas, ya que al señalarse en su legislación la “autonomía de gestión” no le garantiza a la institución de ninguna manera una real independencia.

A como bien señala Omar Guerrero al referirse a la autonomía de gestión “ciertamente esta autonomía es relativa, pues de ningún modo puede caracterizarse, en términos absolutos, por que dentro del organismo de Estado el concepto de autonomía tiene restricciones naturales. En el Estado todo funciona con arreglo a líneas de mando más o menos rígidas, más o menos flexibles, unas

¹⁶² Folleto Informativo No.19, Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, ONU (resolución 1992/54) y la Asamblea General (resolución A/RES/48/134 el 20 de diciembre de 1993).

¹⁶³ Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003- 2004 ” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. Coordinado por la Dra. Gloria Ramírez, México, D.F. 2004. pp. 12

más, otras menos, pero todas las entidades funcionando bajo el principio de autonomía de gestión.”¹⁶⁴

En la actualidad el panorama arroja que seis de los organismos analizados, de los diez en estudio, gozan de autonomía constitucional (uno de ellos, sin embargo no ha sufrido cambios en su ley, por lo que continua trabajando de forma descentralizada) y cuatro continúan siendo organismos descentralizados. De lo anterior se observa un descuido del Poder Revisor de la Constitución que únicamente dotó de autonomía a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no así a los organismos de las entidades federativas.

“Siendo la autonomía uno de los pilares institucionales que dotan de independencia a los organismos, es imperioso que se revisen los estatutos de aquellos organismos que siguen siendo descentralizados y se fortalezca la autonomía e independencia de aquellos que formalmente ya lo son. Sólo de esta forma los organismos podrán realizar su trabajo con mayor libertad y desde una posición jurídica de mayor solvencia. El reconocimiento de la autonomía, que se ha considerado un elemento sustantivo para lograr mayor independencia de los Organismos Públicos de Derechos Humanos, no ha sido hasta hoy una garantía suficiente de la independencia de estos organismos respecto a la clase política en el poder, ni del partido político mayoritario, Tampoco ha servido para favorecer la participación de la sociedad civil o una rendición de cuentas acorde a las exigencias de un sistema democrático.”¹⁶⁵

Un punto muy importante es no confundir la autonomía con la no rendición de cuentas, al respecto el Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, en el apartado dedicado al análisis del sistema Ombudsman en México, hace mención precisamente a la autonomía que gozan algunos

¹⁶⁴ Guerrero, Omar. Estatalidad: las instituciones administrativas descentralizadas, en El Estado y la Administración Pública en México. INAP, A.C. México, 1989, p.241

¹⁶⁵ Ramírez, Gloria. Coordinación. Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003- 2004” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. México, D.F. 2004. pp. 12

organismos públicos de derechos humanos, la cual no es motivo para no transparentar sus recursos, actividades y presupuestos a la ciudadanía:

“El hecho de que las Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones estatales, cuando así lo dispongan sus respectivas legislaciones, sean organismos autónomos, no significa que estén exentas de todo control sobre su desempeño. La autonomía se justifica plenamente para conferirles total libertad e independencia ante las propias autoridades cuya conducta deben supervisar, pero no significa que no deban rendir cuentas de su gestión ni verse exentas de transparentar su gestión y abrirse al escrutinio público y de los órganos de representación popular.”¹⁶⁶

¹⁶⁶Sistema Ombudsman. Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, México, D.F. 2003. pp.7

4. Los procesos de elección del titular y del consejo en diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.

En el presente apartado analizaremos los procesos de elección del titular, es decir el Presidente de la Comisión, y del consejo consultivo de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México, y la importancia de la participación ciudadana en estos procesos, determinantes para el funcionamiento independiente de la institución el cual en su forma ideal debe actuar libre de cualquier presión no sólo de los poderes tradicionales, sino de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder.

4.1 La importancia del proceso de elección del titular del organismo, como un determinante de la independencia.

La designación del Presidente del organismo es uno de los aspectos que pone a prueba la independencia de la institución, y que influye directamente en el futuro desempeño del designado, aunque la forma de elegirlo no es un garante de independencia en su actuar, tenemos que procurar la elección de una persona idónea la cual debe reunir prestigio, conocimientos y calidad moral; Que su nombramiento no sea consecuencia de una negociación política y que realmente el sistema le asegure una autonomía funcional, protección jurídica y una remuneración adecuada a su importante cargo.

Héctor Fix Zamudio (refiriéndose a los Tribunales Administrativos) afirma que: “las garantías judiciales son los instrumentos que se utilizan para lograr la independencia, autonomía, dignidad y eficacia de los tribunales, siendo éstas principalmente cuatro: la designación, la estabilidad, la remuneración y la responsabilidad”¹⁶⁷

¹⁶⁷ Fix Zamudio, Héctor. Organización de los tribunales administrativos. México, 1971. pp.122-123

Otras propuestas para garantizar la independencia de dichos titulares es dotarlos con las garantías o el estatuto personal de los jueces y magistrados del Poder Judicial; esto es, selección justa e imparcial; inamovilidad; remuneración suficiente y prohibición de su reducción; designaciones escalonadas, y servicio civil de carrera para los funcionarios de estos órganos.

4.1.1 El perfil del titular.

En relación al perfil que debe cubrir quien aspire a ocupar el cargo de titular de un Organismo Público de Derechos Humanos, a como veremos en el análisis correspondiente de las legislaciones, no hay uniformidad en lo referente a los requisitos exigidos en los distintos ordenamientos aquí estudiados.

Es importante considerar la apreciación de Francisco Acuña en relación al perfil de los postulados al cargo de Presidente en nuestro país: “respecto al común de las instituciones mexicanas objeto de nuestra reflexión, se hace notar la ausencia de criterios de aceptación general - que reglamentados o adoptados con la finalidad de hacer más transparente el proceso de elección de los Ombudsman – faciliten y clarifiquen sobre el perfil de quienes pudieran ser propuestos para tal cargo, con referencia a su trayectoria (una de apartidismo), a su vinculación desde la docencia o la investigación académica o la defensa y promoción directa de los derechos humanos desde la militancia en las ONG o desde la labor institucional en las instituciones de protección y defensa de los derechos humanos.”¹⁶⁸

Sin embargo, debemos de considerar las propuestas que ONG de derechos humanos de México¹⁶⁹, han trabajado basados en su experiencia y estudio, en

¹⁶⁸ Acuña Llamas, Francisco Javier. El Ombudsman en las democracias modernas. Revista de Administración Pública no. 105, INAP. México, 2000. p.88-89

¹⁶⁹ Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, Academia Mexicana de Derechos Humanos,

relación a los requisitos que debe cubrir el perfil de la persona que llegue a elegirse para ocupar el cargo de titular, y que señalan como requisitos adicionales a los establecidos en la ley:

- “No ser funcionario al servicio de cualquiera de los tres poderes públicos del Estado; no ser dirigente de partidos políticos, ni de organizaciones religiosas o militares por lo menos desde un año antes del momento de presentar su candidatura.
- Tener una trayectoria y compromiso reconocidos en el estudio, promoción y defensa de los derechos humanos que le permita ofrecer todas las garantías de imparcialidad, autonomía e independencia.
- Presentar en una audiencia pública las líneas generales de su programa de acción, su postura ante la situación de los derechos humanos en México y sus propuestas para lograr la participación ciudadana en el trabajo del ombudsman.
- Contar con un amplio conocimiento de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos.
- Tener una actitud abierta y atenta a las necesidades que planteé la sociedad civil en materia de derechos humanos”.¹⁷⁰

Los organismos civiles de derechos humanos hacen énfasis en la apoliticidad del titular, en los conocimientos en materia de derechos humanos y sobre las organizaciones no gubernamentales dedicadas al tema, con las que debe tener una actitud abierta al dialogo y necesidades, requisitos fundamentales que quien aspire al cargo debe poseer para garantizar un trabajo independiente, basado en el conocimiento y en una actitud de servicio que contemple las opiniones de la ciudadanía comprometida con la causa de los derechos humanos.

Fundar, Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, Centro Vitoria, Sin Fronteras y el Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez.

¹⁷⁰ Organizaciones civiles se pronuncian respecto del proceso de relevo en la Presidencia de la CNDH. Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. Boletín de prensa. 11 de Agosto de 2004. México, D.F.

4.1.2 La designación del Presidente por el Poder Legislativo.

Existen tres sistemas para la designación del Ombudsman, ya sea que la realice el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo o ambos. Afortunadamente en nuestro país, la participación por parte del Ejecutivo ha quedado reducida a la presentación de ternas al Congreso para que este haga la designación, sistema que debería ser cambiado en todas las legislaciones, dándole esa facultad exclusivamente al Poder Legislativo.

Jaime Cárdenas señala que los titulares de los órganos constitucionales autónomos deben ser propuestos preferentemente por el Poder Legislativo con mayorías calificadas superiores a las dos terceras partes del Congreso.

Ello fortalece a la institución pues una presidencia que cuenta con el apoyo del mayor número de actores políticos estará más comprometida y fortalecida para desarrollar adecuadamente su función. Dicha mayoría calificada en el proceso de designación debe trasladarse a todas las instituciones en aras de su fortalecimiento. De esta forma no serían mayorías coyunturales y no tan complicadas de alcanzar las que designen a tan relevante servidor público.

Sin embargo, Francisco Acuña refiriéndose a la facultad del Legislativo para la postulación de candidatos, por parte de las comisiones de las Legislaturas, acertadamente señala que en nuestro país:

“Tampoco existen criterios basados en alguna metodología que asegure la ponderación responsable e imparcial de parte de las comisiones legislativas responsables de hacer la selección de aspirantes al cargo, así como para evaluar la gestión institucional de una institución estilo Ombudsman de cara a la posible

ratificación del titular (que en prácticamente todas las legislaciones se prevé), de manera que según sea el caso la comisión legislativa correspondiente tenga elementos para dictaminar su propuesta al pleno y con base a ésta, preparar los consensos parlamentarios sobre los atributos de las personalidades propuestas a dicho cargo, a fin de no ser discriminados los postulados por criterios subjetivos, que sólo reflejan la interpretación de quienes por disposición legal se encuentran con la facultad de seleccionar aspirantes al cargo.”¹⁷¹

De lo anterior entendemos que la designación del titular de la institución debe darse por parte del Poder Legislativo con mayorías calificadas superiores a las dos terceras partes del Congreso, atendiendo las propuestas que presente la Comisión legislativa correspondiente, la cual debe abrir previamente una amplia convocatoria a la sociedad civil para que presente candidatos al cargo. En los casos en que se contemple la ratificación las Legislaturas deben evaluar el desempeño que ha tenido el Presidente en el periodo por terminar en base a criterios de transparencia y rendición de cuentas así como el impacto que su trabajo ha tenido en la sociedad.

En este sentido las Organizaciones de la Sociedad Civil de México¹⁷² se han manifestado por que en dichos procesos de elección se abra una consulta a la sociedad civil y que sus propuestas sean atendidas por parte del Poder Legislativo encargado, en el caso de la CNDH el pleno del Senado y en los Estados por sus respectivas Legislaturas. Además que dicho proceso se sujete como mínimo a los siguientes principios:

- I. Igualdad de oportunidades para integrar la terna que será presentada.

¹⁷¹ Acuña Llamas, Francisco Javier. El Ombudsman en las democracias modernas. Revista de Administración Pública no. 105, INAP. México, 2000. pp.89

¹⁷² Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, Academia Mexicana de Derechos Humanos, Fundar, Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, Centro Vitoria, Sin Fronteras y el Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez.

- II. Equidad de género en la integración de la terna.
- III. Pluralidad en la integración de la terna y en el desarrollo del proceso.
- IV. Transparencia y legalidad en la integración de la terna de candidatos y en el desarrollo del proceso.¹⁷³

4.1.3 Apoliticidad.

Otro punto importante es la apoliticidad que deben tener los titulares de los Organismos Públicos de Derechos Humanos, para evitar caer en controversias de carácter político, y por ende la sociedad este segura que las recomendaciones que emita son objetivas e imparciales. Recordemos que los órganos constitucionales autónomos son órganos técnicos y no políticos. A sus miembros les estará prohibido, bajo severas sanciones, ser militantes de partidos o miembros de cualquier grupo de interés, o actuar bajo consignas.

Desafortunadamente son pocos los organismos de este estudio en los que se exige no contar con antecedentes en el servicio público o partidos políticos. Sería saludable que el resto de los organismos previeran una limitación semejante que garantice una cierta independencia previa del ombudsman e incluso sería conveniente pensar en una restricción para que con posterioridad no se ejerzan cargos públicos o partidarios durante determinado lapso, con el fin de evitar que los titulares actúen de manera parcial esperando ser recompensados con un puesto público al terminar su gestión.

4.1.4 Protección jurídica.

La inmunidad de los Presidentes es otro factor relevante para el desempeño independiente de la Institución. Los titulares de estos órganos pueden ser removidos por el señalamiento de responsabilidades. Sin embargo, es

¹⁷³ Ver Organizaciones civiles se pronuncian respecto del proceso de relevo en la Presidencia de la CNDH. Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. Boletín de prensa. 11 de Agosto de 2004. México, D.F.

conveniente que cuenten con inmunidades para algunos actos que se realicen y sean propios de su función, así como algunos privilegios procesales de los que gocen los miembros del poder Judicial.

En todos los organismos de este estudio tanto el titular, como los visitadores están dotados de las inmunidades indispensables para desarrollar su trabajo de manera libre y sin temores, esto es, cuentan con protección jurídica. En efecto se establece que dichos funcionarios no pueden ser sujetos de responsabilidad alguna por las recomendaciones, opiniones o actos que realicen en ejercicio de sus funciones. Cabe señalar que ésta protección es limitativa y no lo exime de cualquier otra responsabilidad.

Sin embargo, la citada protección jurídica no ha impedido que en los hechos se ejerzan medidas de presión de diversa índole en contra de algunos titulares de los organismos, lo que ha llegado a vulnerar sus derechos.

4.1.5 Prestigio personal y conocimientos.

Una característica fundamental que debe cubrir quien aspire a ser titular de una Comisión de Derechos Humanos es el prestigio personal que debe tener en la sociedad, una persona honesta, con una trayectoria y compromiso reconocidos en el estudio, la promoción y defensa de los derechos humanos, así como en el área de la administración pública, materias en la que versará su trabajo.

Lo anterior para que el trabajo realizado por el Organismo y las recomendaciones que ésta emita por medio de su titular, sean juicios en los que la sociedad deposite su confianza pues provienen de un experto en el área de los derechos humanos y de un ciudadano con probada honestidad.

4.1.6 Participación de la sociedad civil en la designación del Ombudsman.

La participación de la sociedad civil en la designación del ombudsman es menor y con limitaciones en los pocos casos en que se encuentra prevista en las Comisiones de este estudio. Ello es una lastima por el papel tan importante que han desarrollado los organismos no gubernamentales de derechos humanos en la construcción y fortalecimiento de los organismos públicos de derechos humanos.

En el punto 4.6 de este capítulo, nos referiremos de manera más detallada a la importancia de la participación ciudadana en estos procesos.

4.2 Los procesos de elección del titular de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.

Este apartado es un análisis jurídico de tipo comparativo que pretende conocer lo que dice la normatividad vigente en relación a los procesos de elección en lo que se refiere a la designación, duración del cargo, posibilidad de ratificación y los requisitos que deben reunir quienes aspiren a ser titulares de las instituciones de este estudio.¹⁷⁴

¹⁷⁴ Como mencionamos al principio del capítulo I, la tesis de maestría se inscribe como parte de un proyecto de investigación de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, con sede en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales bajo la coordinación de la Dra. Gloria Ramírez, directora de tesis. Este proyecto hoy cuenta con un sitio Web a disposición del público en: <http://www.catedradh.unesco.unam.mx>, así mismo se ha publicado el Primer Informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México “El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”, Ramírez, Gloria. Coordinación. México, D.F. 2003. Por lo que la información aquí presentada forma parte del Proyecto mencionado.

4.2.1 Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

4.2.1.1 Designación.

En el caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos después de la reforma de 1999, es el Senado de la República quien tiene la facultad para designar al titular del organismo, previa auscultación a la sociedad civil.

“El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. Para tales efectos, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores procederá a realizar una amplia auscultación entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, así como entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los derechos humanos.

Con base en dicha auscultación, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores propondrá al pleno de la misma, una terna de candidatos de la cual se elegirá a quien ocupe el cargo o, en su caso, la ratificación del titular.”¹⁷⁵

4.2.1.2 Duración del cargo y ratificación.

La ley limita el tiempo del nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a un periodo de cinco años, con la posibilidad de ser ratificado para un período más.

“El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos durará en su encargo cinco años, y podrá ser reelecto por una sola vez.”¹⁷⁶

4.2.1.3 Requisitos para ser Presidente.

La propia ley de la CNDH, establece los requisitos que debe cubrir todo aspirante a ocupar la Presidencia de la Comisión:

¹⁷⁵ Art. 10 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹⁷⁶ Art. 11 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

“El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos deberá reunir para su elección los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener cumplidos treinta y cinco años de edad, el día de su elección;

III. Contar con experiencia en materia de derechos humanos, o actividades afines reconocidas por las leyes mexicanas y los instrumentos jurídicos internacionales;

IV. No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación;

V. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Gobernador o procurador general de justicia de alguna entidad federativa o jefe de gobierno del Distrito Federal, en el año anterior a su elección;

VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se 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, y

VII. Tener preferentemente título de licenciado en derecho.”¹⁷⁷

4.2.2 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

4.2.2.1 Designación.

“El Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos será designado y, en su caso, removido por causas graves, por el Congreso del Estado.”¹⁷⁸

La disposición señala que es el Congreso del Estado el competente para designar y remover al Presidente de la Comisión, sin embargo no se establece el

¹⁷⁷ Art. 9 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹⁷⁸ Art. 10 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

procedimiento legislativo para tal designación, es decir, no se menciona el quórum que se necesita para llevarla a cabo.

4.2.2.2 Duración del cargo y ratificación.

“El Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos durará en sus funciones tres años y podrá ser designado exclusivamente para un segundo período.”¹⁷⁹

4.2.2.3 Requisitos para ser Presidente.

El Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II.- Tener más de 35 años de edad, el día de su nombramiento;
- III.- No haber ocupado ni ocupar puestos de Dirección de Partidos u Organismos Políticos; y
- IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delitos intencionales.¹⁸⁰

4.2.3 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

4.2.3.1 Designación.

Para la designación del Presidente de la Comisión, se seguirá el siguiente procedimiento:

- I. El Congreso del Estado expedirá una convocatoria pública dirigida a los organismos sociales, colegios de profesionistas, universidades, y a la sociedad en general, con la finalidad de allegarse propuestas de candidatos, y
- II. De los candidatos propuestos por la sociedad, el Congreso del Estado nombrará al ciudadano que fungirá como Presidente de la Comisión, con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados presentes.¹⁸¹

¹⁷⁹ Art. 11 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

¹⁸⁰ Art. 9 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

4.2.3.2 Duración del cargo y ratificación.

La duración del Presidente de la Comisión en su cargo es de cinco años, y tiene la posibilidad de poder ser designado para un segundo periodo, al respecto el Artículo 22 de la Ley de la Comisión, señala al respecto:

“El Presidente es la primera autoridad de la Comisión. Será designado para promover y garantizar los derechos humanos de cualquier persona que se encuentre en e Estado; durará en su cargo cinco años y exclusivamente podrá ser designado para un segundo período, respetando el procedimiento realizado para la designación inicial.”

4.2.3.3 Requisitos para ser Presidente.

El Presidente de la Comisión deberá reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Ser originario del Estado o haber residido en él durante los últimos cinco años;
- III. No haber desempeñado cargo dentro de la administración pública federal, estatal o municipal durante los dos últimos años anteriores al día de la designación;
- IV. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad al día de su nombramiento;
- V. No haber sido sentenciado por delito intencional, ni haber resultado responsable por violaciones a los derechos humanos en alguna de las recomendaciones emitidas por un organismo público de defensa y protección de los derechos humanos;
- VI. Tener título preferentemente de abogado o licenciado en derecho, o en su caso de carrera afín con conocimientos suficientes en materia de derechos humanos y del sistema jurídico normativo vigente en el Estado de Jalisco;
- VII. Gozar de buena reputación entre la ciudadanía por su reconocida probidad, honestidad y capacidad, y
- VIII. No haber sido sentenciado por delito intencional.¹⁸²

¹⁸¹ Art. 23 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

¹⁸² Art. 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

4.2.4 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

4.2.4.1 Designación.

Junto con la Comisión del Estado de Tlaxcala este Organismo, la designación del titular de la institución recae en el propio Consejo de entre sus miembros:

“El Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, será electo por el Consejo de entre sus miembros.”¹⁸³

4.2.4.2 Duración del cargo y ratificación.

El Presidente de la Comisión lo será también del Consejo; durará en el cargo tres años y podrá ser reelecto por única vez para el período inmediato. En este último supuesto, deberá continuar en el cargo hasta en tanto se haga la designación correspondiente.¹⁸⁴

4.2.4.3 Requisitos para ser Presidente.

El Artículo 15 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de Morelos es el que nos brinda los requisitos que debe cumplir quien aspire a ocupar el cargo de Presidente de la Comisión:

“El Presidente de la Comisión deberá reunir para su nombramiento los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles y con residencia en el Estado no menor a cinco años a la fecha de su nombramiento;
- II. Ser mayor de treinta años el día de su nombramiento;
- III. No haber sido condenado por delito doloso;
- IV. Preferentemente ser licenciado en Derecho; y
- V. Gozar de elevado prestigio personal.”

¹⁸³ Art. 10 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

¹⁸⁴ Art. 17 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

4.2.5 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.

4.2.5.1 Designación.

La designación del Presidente de la Comisión es facultad del Congreso del Estado, de una terna que envía el titular del Poder Ejecutivo según lo estipula el Artículo 10 de la ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca, que a la letra dice:

“Para el nombramiento del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos el Gobernador del Estado propondrá a la Legislatura local, o en sus recesos, a la Diputación permanente, una lista de tres candidatos al cargo de Presidente, acompañando la documentación que acredite los requisitos del artículo 9 de esta Ley, dentro de los cuales se designará al titular.”

4.2.5.2 Duración del cargo y ratificación.

“El Presidente de la Comisión Estatal durará en sus funciones cuatro años y podrá ser designado exclusivamente para un segundo período.”¹⁸⁵

4.2.5.3 Requisitos para ser Presidente.

Los requisitos que debe cumplir quien aspira al cargo de titular de la Comisión están contemplados en el Artículo 9 de la Ley de la Comisión:

“El Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- II.-No tener menos de treinta años de edad el día de su nombramiento.
- III.-Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión.
- IV.- Haber residido en el Estado durante los últimos cinco años anteriores a la designación.”

¹⁸⁵ Art. 11 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.

4.2.6 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

4.2.6.1 Designación.

El Artículo 8 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de Puebla señala al Congreso del Estado como quien tiene la facultad de designar al titular del organismo, dándole participación a la sociedad civil en la propuesta de los candidatos.

“El Congreso del Estado, elegirá al Presidente de la Comisión de entre las propuestas de organizaciones más representativas de la sociedad - Universidades, Asociaciones Civiles, Colegios, Sociedades, Organismos y demás afines - que se hayan distinguido en el ámbito de la defensa de los derechos humanos y que estén legalmente constituidos.

Para ser electo Presidente de la Comisión, se requiere el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, durará en su cargo tres años, pudiendo ser ratificado por el Congreso del Estado para un segundo periodo, sin mediar convocatoria. “

4.2.6.2 Duración del cargo y ratificación.

“Para ser electo Presidente de la Comisión, se requiere el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, durará en su cargo tres años, pudiendo ser ratificado por el Congreso del Estado para un segundo periodo, sin mediar convocatoria.”¹⁸⁶

4.2.6.3 Requisitos para ser Presidente.

“El Presidente de la Comisión, deberá reunir para su designación los siguientes requisitos: Ser ciudadano poblano, en ejercicio de sus derechos; Tener treinta y cinco años de edad, como mínimo al día de su nombramiento; Poseer título de licenciatura, con experiencia mínima en el ejercicio de la profesión de cinco años y conocimientos acreditables en materia de derechos humanos; Gozar de buena reputación y reconocido prestigio; y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.”¹⁸⁷

¹⁸⁶ Art. 8 último párrafo de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

¹⁸⁷ Art. 7 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

4.2.7 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

4.2.7.1 Designación.

Es el Art. 16 y 17 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, los que señalan con detalle acerca de la designación del titular del organismo, convirtiéndose esta Comisión en la que explica de manera más clara la forma en que el proceso debe llevarse a cabo.

Artículo 16.- El Presidente será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura, o en sus recesos, por la Diputación Permanente, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios.

El Presidente durará en su cargo cuatro años, pudiendo ser ratificado exclusivamente para un segundo período.

Artículo 17.- El procedimiento para la designación del Presidente se sujetará al trámite siguiente:

- I. Llegado el momento de la designación, el Presidente de la Mesa Directiva de Legislatura, o de la Diputación Permanente, en su caso, convocará a los grupos parlamentarios representados en la Legislatura para que presenten sus propuestas;

Para estos efectos, los Grupos Parlamentarios por sí y bajo su responsabilidad podrán invitar a la sociedad organizada, instituciones educativas, colegios de profesionistas, y otras instituciones vinculadas con la defensa de los derechos para que participen con la presentación de propuestas y de éstas hacer la valoración correspondiente;

- II. Dentro de los diez días naturales siguientes a la fecha en que hayan sido convocados, cada uno de los grupos parlamentarios presentará por escrito y por conducto de su respectivo coordinador ante la Oficialía de Partes del Poder Legislativo, la propuesta de hasta dos ciudadanos para ocupar el cargo de Presidente, debiendo acompañar en cada caso, copia simple de la documentación que sustente el cumplimiento de los requisitos que establece esta Ley;

III. Vencido el plazo señalado en la fracción anterior, las propuestas se turnarán inmediatamente a la Comisión de Derechos Humanos de la Legislatura para que proceda a verificar el contenido de la documentación presentada;

Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos o que la documentación no es correcta, se notificará al grupo parlamentario que corresponda por conducto de su coordinador o representante, para que a más tardar, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, anexe o corrija la documentación respectiva;

IV. Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a las que hayan sido recibidas las propuestas, o a las que hayan sido subsanadas las omisiones o errores si las hubieren, la Comisión de Derechos Humanos de la Legislatura, presentará al Presidente de la Mesa Directiva o de la Diputación Permanente, un dictamen que contendrá la relación de los nombres de las personas propuestas que cubrieron los requisitos legales;

V. En la sesión que celebre la Legislatura o la Diputación Permanente, en su caso, se dará lectura a las propuestas que hayan cumplido con los requisitos señalados en esta Ley e, inmediatamente después, se someterán a votación de sus integrantes, procediendo en consecuencia a notificar la designación para recibir la protesta correspondiente; y

VI. La designación del Presidente se mandará a publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

4.2.7.2 Duración del cargo y ratificación.

“El Presidente será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura, o en sus recesos, por la Diputación Permanente, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios.

El Presidente durará en su cargo cuatro años, pudiendo ser ratificado exclusivamente para un segundo período.”¹⁸⁸

“En caso de ratificación del Presidente, la Comisión de Derechos Humanos de la Legislatura efectuará la propuesta respectiva, de la evaluación de los informes anuales presentados por el Presidente en turno, así como de la actuación del mismo, la cual, se someterá para su aprobación a la Legislatura o

¹⁸⁸ Art. 16 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

Diputación Permanente, en su caso, mediante el mismo sistema de votación estipulado para su designación.”¹⁸⁹

4.2.7.3 Requisitos para ser Presidente.

“El Presidente deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener una residencia en el Estado no menor de 5 años anteriores al día de su designación;
- III. Contar, por lo menos, con 30 años cumplidos el día de su designación;
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena; y
- V. No haber sido sancionado en el desempeño de algún cargo, empleo o comisión dentro de la administración pública estatal o municipal con motivo de una recomendación de los Organismos Públicos de Protección y Defensa de Derechos Humanos.”¹⁹⁰

4.2.8 Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.

4.2.8.1 Designación.

El Artículo 10 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos de Sinaloa señala al respecto:

“El nombramiento del presidente de la Comisión Estatal será hecho por el Congreso del Estado con la aprobación del voto de las dos terceras partes de sus integrantes y mediante convocatoria pública previa a las organizaciones sociales y organismos públicos y privados defensores y promotores de los derechos humanos en Sinaloa. Durará en su cargo cuatro años y sólo podrá ser

¹⁸⁹ Ultimo párrafo del Art. 17 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

¹⁹⁰ Art. 15 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

removido de sus funciones, en los términos del Título Sexto de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

El presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos podrá ser reelecto por una sola vez para un nuevo periodo mediante el mismo procedimiento de convocatoria pública y votación de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso.”¹⁹¹

4.2.8.2 Duración del cargo y ratificación.

“... Durará en su cargo cuatro años y sólo podrá ser removido de sus funciones, en los términos del Título Sexto de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

El presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos podrá ser reelecto por una sola vez para un nuevo periodo mediante el mismo procedimiento de convocatoria pública y votación de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso.”¹⁹²

4.2.8.3 Requisitos para ser Presidente.

“El Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

Tener no menos de treinta años de edad, el día de su nombramiento;

Gozar de buena reputación personal y profesional;

No haber sido condenado por delito doloso;

No desempeñar ningún cargo, empleo o comisión públicos, al momento de ser nombrado;

No ser dirigente de partido político al momento de su designación; y

Contar con experiencia de cuando menos 5 años en la defensa de los derechos humanos y tener una residencia efectiva de al menos tres años en el estado, con anterioridad a la fecha de su nombramiento.”¹⁹³

¹⁹¹ Art. 10 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de Sinaloa. (Ref. según Decreto No. 564 de fecha 21 de junio del 2001, publicado en el Periódico Oficial No. 080 de fecha 04 de julio del 2001).

¹⁹² *Ibidem*.

¹⁹³ Art. 11 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de Sinaloa. (Ref. según Decreto No. 564 de fecha 21 de junio del 2001, publicado en el Periódico Oficial No. 080 de fecha 04 de julio del 2001).

4.2.9 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

4.2.9.1 Designación.

Al igual que su homóloga de Oaxaca la facultad de designación del titular del organismo recae en el Congreso del Estado, previa terna del Gobernador.

“El nombramiento del Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, será hecho por el Congreso del Estado a propuesta en terna del Titular del Poder Ejecutivo.”¹⁹⁴

4.2.9.2 Duración del cargo y ratificación.

“El Presidente de la Comisión Estatal durará en sus funciones cuatro años, y podrá ser designado para un segundo período.”¹⁹⁵

4.2.9.3 Requisitos para ser Presidente.

“El Presidente de la Comisión Estatal deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener 30 años de edad, en pleno ejercicio de sus facultades, el día de su nombramiento;
- III. Tener residencia en el Estado, no menor de tres años; y
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.”¹⁹⁶

¹⁹⁴ Art. 10 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

¹⁹⁵ Art. 11 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

¹⁹⁶ Art. 9 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

4.2.10 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

4.2.10.1 Designación.

Los Artículos 11 y 16 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala son lo que estipulan la forma en que la designación se debe llevar a cabo:

El Presidente de la Comisión es designado por los propios Consejeros de entre ellos mismos en la sesión de instalación. Para ocupar el cargo de Presidente del Consejo Consultivo, preferentemente deberá ser Licenciado en Derecho, El Presidente podrá ser destituido y en su caso sujeto a responsabilidades, sólo por causas y mediante los procedimientos establecidos en el título VIII de la Constitución Política del Estado.

4.2.10.2 Duración del cargo y ratificación.

De los diez organismos de este análisis, Tlaxcala es un caso sui generis, pues es el único que señala una fecha exacta para la instalación del Consejo, que es la misma para la designación del Presidente el cual es elegido de entre los miembros de éste y cuyo cargo es rotatorio por un periodo anual.

El Art. 9 de la Ley se señala:

“El consejo se instala el día 14 de junio de cada cinco años y ese día entra en funciones. La Presidencia es rotatoria entre los cinco miembros por período anual.”

4.2.10.3 Requisitos para ser Presidente.

Los requisitos para ser Presidente de la Comisión, en este caso son los que debe cubrir el aspirante a ser Consejero, pues quien ostente este cargo será por el periodo de un año el titular del organismo.

El Art. 8 y 9 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala dicen al respecto:

La Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos del Congreso, convoca abiertamente a todas las personas que estén interesadas en ser consejeros y que reúnan los siguientes requisitos:

- Ser mexicano por nacimiento y ciudadano tlaxcalteca, o en su caso, habitante del Estado, con una antigüedad de cinco años a la fecha del nombramiento;
- Estar en pleno goce de sus derechos políticos y civiles;
- Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su nombramiento y no ser mayor de sesenta y cinco años;
- Gozar de buena reputación; no haber sido condenado por la Comisión de algún delito doloso, ni estar inhabilitado para desempeñar cargos públicos;
- Ser licenciado en derecho o en cualquier otra carrera afín a las ciencias sociales o humanísticas;
- No ser servidor público de la Federación, del Estado o del Municipio al momento de la designación;
- No haber sido Gobernador o servidor público de primer nivel en la administración pública estatal, Procurador General de Justicia, Diputado Local, Senador, --Diputado Federal o Presidente Municipal, durante el año previo a su designación.
- El Consejero Presidente es a su vez Presidente de la Comisión (artículo 3 del Reglamento Interior del Consejo Consultivo de la Comisión)

4.3 Análisis de los procesos de elección del titular de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.¹⁹⁷

4.3.1 Designación.

De los resultados de este análisis podemos observar que la designación unilateral por parte del titular del Poder Ejecutivo, ya sea federal o estatal, no se observa en ninguno de los casos, a lo más que se llega es a la facultad de propuesta mediante terna para que el Congreso haga la designación correspondiente; tales

¹⁹⁷ El presente análisis forma parte del Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003- 2004” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. Coordinado por la Dra. Gloria Ramírez, México, D.F. 2004. pp. 13-16

son los casos de Oaxaca y Tabasco. Fuera de ellos el Ejecutivo no interviene, formalmente en la designación del Ombudsman.

La designación que realiza el Poder Legislativo es una constante en los organismos de este estudio, no así con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuyo Presidente es designado por el Senado de la República, y los organismos de Morelos y Tlaxcala cuyos presidentes son designados por sus respectivos consejos, de entre sus miembros.

El caso de la Comisión de Derechos Humanos de Tlaxcala, es interesante la presidencia dura un año. Es decir, el máximo cargo es rotatorio entre los consejeros, en la medida en que son éstos quienes designan al Presidente y no el Poder Legislativo, lo que permite el traslado de la estafeta entre los diversos consejeros; modelo novedoso, que sin embargo falta verificar su eficiencia y autonomía, así como la posibilidad de un proyecto a largo plazo, y en que medida, lo anterior fortalece las relaciones entre Presidencia y Consejo, incluso una cierta vigilancia entre todos, pues sus diversos integrantes en algún momento estarán en uno u otro lado de la institución.

Algunas legislaciones exigen una mayoría calificada de las dos terceras partes de las cámaras para la designación del Presidente, en este entendido se encuentran la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las Comisiones de Jalisco y Puebla.

El reconocimiento de la participación de la sociedad civil en la designación del ombudsman es aun incipiente en la mayoría de las leyes de los Organismos Públicos de Derechos Humanos. A nivel federal y en los estados de Puebla, Jalisco y Sinaloa se permite la participación de la sociedad civil para proponer a los candidatos a ocupar la Presidencia, lo cual es una medida saludable en aras

de oxigenar una decisión que debe ser enteramente ajena a las posiciones e inclinaciones partidistas y que debería extenderse a los demás Estados.

En las leyes de los organismos de Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Chihuahua la sociedad civil no es tomada en cuenta en la elección del Presidente, ni de Consejos. En el caso de Morelos y Tlaxcala, la ley señala que la sociedad civil puede incidir, al menos formalmente, de manera indirecta a través de propuestas para la integración del Consejo, del cual se elige al presidente del Organismo Público de Derechos Humanos.

De lo anterior podemos destacar la urgencia de integrar en las leyes de las comisiones el reconocimiento de la participación de la sociedad civil.

4.3.2 Duración del cargo y ratificación.

La duración del mandato oscila entre los tres y cinco años. En todos los casos, con la excepción de Tlaxcala, se permite la designación para un segundo periodo. Por lo demás, es saludable que se contemple la ratificación en la medida en que sería un estímulo para desarrollar adecuadamente la función encomendada.

4.3.3 Requisitos para ser Presidente.

Del análisis de la legislación de los diez organismos, se advierte que no existe uniformidad en sus ordenamientos jurídicos en cuanto a los requisitos que deben cubrir los candidatos a ocupar la Presidencia de las Comisiones. Todas contemplan una edad mínima que fluctúa entre los treinta y treinta y cinco años al momento de la designación y sólo en Tlaxcala se contempla una edad máxima de sesenta y cinco años como requisito para ser Presidente.

Por lo que corresponde a la profesión, en cinco casos la legislación es omisa (Chihuahua, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa y Tabasco) y en el resto se exige contar con licenciatura; dentro de éstos últimos encontramos aquellos que aluden específicamente a los licenciados en Derecho, ya sea para darles preferencia (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Jalisco y Morelos) o para hacer una particularidad respecto de los estudios profesionales (Tlaxcala).

Relativo a la ciudadanía, todas las Comisiones exigen que se trate de ciudadanos mexicanos. La de Puebla, además, precisa, que se trate de un ciudadano poblano.

El tema de la residencia mínima como requisito para ocupar la presidencia de los organismos, ha ocupado la atención de algunas legislaciones, tales son los casos de Jalisco, Morelos, Quintana Roo, Tlaxcala y Oaxaca que exigen cinco años. Tabasco, por su parte, exige una residencia previa de tres años. En la mayoría de los casos este requisito se exige tratándose de ciudadanos originarios de la entidad federativa en cuestión, por lo que el objeto de la norma es que los funcionarios designados tengan un conocimiento del Estado.

Son pocos los organismos en los que se exige no contar con antecedentes en el servicio público o partidos políticos. Dentro de ellos encontramos a la Comisión Nacional y a los organismos de Chihuahua, Jalisco y Tlaxcala.

Lamentablemente sólo tres leyes de los organismos estudiados hacen mención a que el candidato a ocupar la Presidencia debe acreditar tener conocimientos y/o experiencia en materia de derechos humanos (la Comisión Nacional y las Comisiones de Puebla y Sinaloa). Siendo este un requisito primordial, su inclusión se debería extender a todos los organismos, y su forma de medir debería ser mediante evaluaciones públicas. Es frecuente constatar como en muchas ocasiones los titulares de los organismos carecen de conocimientos en la materia que van a desempeñar.

En general, todas las leyes de los organismos públicos de derechos humanos señalan como requisito para ser presidente contar con una buena reputación y carecer de antecedentes penales. La Ley de la Comisión del Estado de Jalisco agrega que quien aspire a ocupar la Presidencia no debe haber sido señalado como responsable de violaciones a derechos humanos en alguna recomendación. Al ser las recomendaciones no vinculatorias, el presente requisito es nodal en la eficacia de las determinaciones que asuman los organismos.

4.4 Los procesos de elección del Consejo de diez organismos públicos de derechos humanos en México.

El presente apartado, es un análisis de tipo comparativo que presenta la situación jurídica formal en relación a los procesos de integración y la forma en que son designados los miembros de los consejos consultivos de las instituciones de este estudio.

4.4.1 Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

4.4.1.1 Integración del Consejo.

El artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estipula que el Consejo:

“estará integrado por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos siete de entre ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.

El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo Consultivo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios. A excepción de su Presidente, anualmente, durante el mes de octubre, serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo. Para el caso de que existan

más de dos consejeros con la misma antigüedad, será el propio Consejo quien proponga el orden cronológico que deba seguirse."¹⁹⁸

4.4.1.2 Nombramiento del Consejo.

“Los miembros del Consejo Consultivo serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión con la misma votación calificada.

La comisión correspondiente de la Cámara de Senadores, previa auscultación a los sectores sociales, propondrá a los candidatos para ocupar el cargo o, en su caso, la ratificación de los consejeros".¹⁹⁹

4.4.2 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

4.4.2.1 Integración del Consejo.

“El Consejo al que se refiere el artículo 5o. de esta ley, estará integrado por seis personas de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, que no tengan participación activa en partidos u organizaciones políticos, y no deberán desempeñar ningún cargo o comisión como servidores públicos.

El Presidente de la Comisión Estatal lo será también del Consejo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios. Los consejeros serán nombrados la mitad por un año y la otra mitad por dos años."²⁰⁰

4.4.2.2 Nombramiento del Consejo.

El Presidente de la Comisión tiene la facultad para nombrar a los integrantes del Consejo, y será el Congreso quien los ratifique.

“La ratificación del nombramiento de los integrantes del Consejo será hecho por el Congreso, a propuesta del Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos."²⁰¹

¹⁹⁸ Art. 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹⁹⁹ Art. 18 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

²⁰⁰ Art. 17 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

²⁰¹ Art. 18 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

4.4.3 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

4.4.3.1 Integración del Consejo.

La Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, nos dice al respecto:

“El Consejo Ciudadano es un órgano de participación civil integrado por el Presidente y ocho consejeros ciudadanos propietarios e igual número de suplentes. Los consejeros ciudadanos, durarán cinco años en su cargo, el cual tendrá carácter honorífico.

El Consejo Ciudadano de la Comisión deberá integrarse en forma diversificada de manera que se logre la mayor representatividad social.”²⁰²

4.4.3.2 Nombramiento del Consejo.

El Artículo 13 Y 14 de la Ley de la Comisión señalan que la designación de los consejeros ciudadanos se realizará de conformidad con el procedimiento establecido para la designación del Presidente de la Comisión y que cada dos años y medio deberán ser substituidos cuatro consejeros ciudadanos que tengan mayor antigüedad, con sus respectivos suplentes.

4.4.4 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

4.4.4.1 Integración del Consejo.

“Para apoyar y orientar al Presidente en el ejercicio de sus funciones y responsabilidades, la Comisión contará con un Consejo Consultivo integrado por diez ciudadanos que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, siendo parte del mismo el Presidente de la Comisión, quien lo será además del Consejo.

Los miembros del Consejo no podrán desempeñar ningún cargo o comisión como servidores públicos.

²⁰² Art. 11 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

El cargo de Consejero será honorario.

El Consejo es un órgano permanente de consulta, de opinión, de análisis y consulta de la problemática que enfrentan los derechos humanos en el Estado.”²⁰³

4.4.4.2 Nombramiento del Consejo.

“El nombramiento de los miembros del Consejo será hecho por el Congreso del Estado, previa convocatoria abierta a los organismos no gubernamentales en la materia, colegios, asociaciones de profesionistas en el Estado, para proponer candidatos en los términos que establezca esta Ley y su Reglamento.

El registro de las propuestas se realizará ante la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso del Estado.”²⁰⁴

4.4.5 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.

4.4.5.1 Integración del Consejo.

El Artículo 17 de la Ley de la Comisión señala que:

“estará integrado por siete personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos cuatro de ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.

El Presidente de la Comisión Estatal lo será también del Consejo. Los cargos de los demás miembros de éste serán honorarios. A excepción de su Presidente, cada año, deberá ser substituido el miembro del consejo de mayor antigüedad.”

4.4.5.2 Nombramiento del Consejo.

“El nombramiento de los miembros del Consejo será hecho por el Titular del poder ejecutivo estatal y sometido a la aprobación de la Cámara de Diputados, o en los recesos de esta a la Diputación permanente.”²⁰⁵

²⁰³ Art.8 de la Ley de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

²⁰⁴ Art.12 de la Ley de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

²⁰⁵ Art. 18 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.

4.4.6 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

4.4.6.1 Integración del Consejo.

El Artículo 10 de la Ley de la Comisión señala que el Consejo Consultivo

“Se integrará por diez Ciudadanos, hombres y mujeres de reconocido prestigio en la sociedad, poblados en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, con conocimiento en materia de derechos humanos y cuando menos, seis de éstos no deberán desempeñar empleo, cargo o comisión como servidores públicos, durante el tiempo de su gestión.

El Presidente de la Comisión lo será también del Consejo Consultivo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honoríficos.”

4.4.6.2 Nombramiento del Consejo.

El mismo artículo 10 de la Ley marca como se debe realizar el nombramiento de los miembros y la forma en que serán sustituidos:

“El nombramiento de los miembros del Consejo Consultivo, se realizará de la misma forma que para el cargo del Presidente de la Comisión, debiéndose sustituir cada año al miembro del Consejo de mayor antigüedad, con excepción de su Presidente.”

Es decir, la sociedad civil propone a los candidatos que consideren que reúnen los requisitos para ser consejeros de la Comisión y el Congreso elige dentro de los propuestos.

4.4.7 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

4.4.7.1 Integración del Consejo.

“El Consejo Consultivo estará integrado por un presidente y seis consejeros, que deberán gozar de reconocido prestigio en la sociedad; ser mexicanos por nacimiento; con una residencia mínima en el Estado de 5 años, y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

Los cargos de consejeros serán de carácter honorífico y cuando menos cuatro de ellos, no deberán desempeñar ningún cargo o comisión como servidores públicos.

El Presidente y el Secretario Técnico de la Comisión, lo serán también del Consejo Consultivo.”²⁰⁶

4.4.7.2 Nombramiento del Consejo.

“Los miembros del Consejo Consultivo durarán en sus respectivos cargos un período de cuatro años y serán designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura o, en sus recesos, por la Diputación Permanente, en los mismos términos que la designación del Presidente. De igual manera podrán ser ratificados por un período igual.”²⁰⁷

4.4.8 Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.

4.4.8.1 Integración del Consejo.

“El Consejo es el órgano colegiado y plural que estará integrado por el Presidente de la Comisión, y diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos. De estos últimos, cuando menos siete de ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público; quienes lo desempeñen, serán nombrados por su trayectoria personal y no a partir de su representación institucional.

El Presidente de la Comisión Estatal lo será también del Consejo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honoríficos. A excepción de su Presidente, cada dos años serán sustituidos los dos consejeros con mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

Se podrán establecer Consejos municipales conforme a las bases contempladas en el Reglamento de la Comisión.”²⁰⁸

²⁰⁶ Art.24 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

²⁰⁷ Art.25 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

²⁰⁸ Art.18 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa (Ref. según Decreto No. 564 de fecha 21 de junio del 2001, publicado en el Periódico Oficial No. 080 de fecha 04 de julio del 2001)

4.4.8.2 Nombramiento del Consejo.

“Para el nombramiento de lo miembros del consejo, el Congreso del Estado convocará a presentar propuestas a las organizaciones sociales y organismos públicos y privados defensores y promotores de los derechos humanos de Sinaloa, de entre quienes con la aprobación de sus dos terceras partes, nombrará a los diez consejeros y les tomará protesta encabezados por su presidente.

El Consejo contará con un Secretario Técnico, correspondiendo al titular de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión fungir como tal.”²⁰⁹

4.4.9 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

4.4.9.1 Integración del Consejo.

La Ley señala que el Consejo:

“Estará integrado por siete personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y, cuando menos, tres de ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público. Uno de los integrantes podrá ser representante indígena o persona que se distinga por la promoción y defensa de los derechos humanos en la entidad.”²¹⁰

4.4.9.2 Nombramiento del Consejo.

“El nombramiento de los miembros del Consejo será hecho por el Gobernador del Estado y sometido a la aprobación de la Cámara de Diputados, o en los recesos de ésta, a la de la Comisión Permanente del Congreso. El consejo contará con un Secretario Técnico, quien será designado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión Estatal. .”²¹¹

²⁰⁹ Art.19 de la Ley de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa (Ref. según Decreto No. 564 de fecha 21 de junio del 2001, publicado en el Periódico Oficial No. 080 de fecha 04 de julio del 2001)

²¹⁰ Art. 17 de la ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

²¹¹ Art. 18 de la ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

4.4.10 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

4.4.10.1 Integración del Consejo.

El Art. 8 y 9 de la Ley señalan que los consejeros son electos por el Congreso del Estado, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión correspondiente.

Así mismo el Art. 11 de la misma Ley señala que Los miembros del Consejo devengan la retribución que se establece en el presupuesto de egresos del Estado.

El consejo se instala el día 14 de junio de cada cinco años y ese día entra en funciones. La Presidencia es rotatoria entre los cinco miembros por período anual.

4.4.10.2 Nombramiento del Consejo.

“Los Consejeros de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, serán electos por el Congreso del Estado, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión correspondiente.

La Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos del Congreso, convocará abiertamente a todas aquellas personas que estén interesadas y reúnan los requisitos del artículo anterior, a efecto de que se inscriban ante ella y participen en la selección que hará la propia Comisión, la cual tendrá las más amplias facultades para investigar la procedencia en el cumplimiento de los requisitos y la idoneidad de la personalidad de los aspirantes. Las autoridades y particulares, a quienes se requiera información al respecto, deberán proporcionarla de inmediato; de no hacerlo así, la Comisión podrá imponer a los omisos, si son del ámbito local, alguna de las medidas de apremio que señale el Código Procesal Civil del Estado.

La convocatoria se expedirá con un mes de anticipación a la elección y será debidamente publicitada en los periódicos, Oficial del Gobierno del Estado y los de mayor circulación.”²¹²

²¹² Art. 9 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

4.5 Análisis de los procesos de elección de los miembros del Consejo de diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.²¹³

4.5.1 Designación.

En el nombramiento de los Consejos Ciudadanos de los Organismos Públicos de Derechos Humanos encontramos, en la mayoría de los casos, un paralelismo con la forma de designación del Presidente. En todos los supuestos participa el Poder Legislativo en la designación. A nivel nacional la responsabilidad recae en la Cámara de Senadores o, durante sus recesos, en la Comisión Permanente, órganos ambos del Congreso de la Unión.

En tres entidades federativas la decisión es compartida. Mientras que en Oaxaca y Tabasco el titular del Ejecutivo nombra a los consejeros y el Congreso los aprueba; en Chihuahua, el mismo Presidente de la Comisión formula una propuesta para ser ratificada por el Congreso. La intervención del Ejecutivo no es la más recomendable por las razones ya expuestas con anterioridad, así mismo, el que sea el presidente de la Comisión quien haga la propuesta de consejeros puede inhibir el contrapeso y supervisión que los órganos colegiados están llamados a ejercer al interior de los organismos públicos. Por lo anterior, es imperioso que en dichos organismos se revisen los procedimientos de designación.

En la Comisión Nacional y en las de Jalisco, Puebla, Quintana Roo y Tlaxcala la designación se hace mediante una mayoría de las dos terceras partes del Congreso. Hecho saludable para incentivar una designación que atienda a la diversidad que se expresa en los Congresos. Además, en dos de los citados

²¹³ El presente análisis forma parte del Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003- 2004 ” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. Coordinado por la Dra. Gloria Ramírez, México, D.F. 2004. pp.16-18

Estados – Jalisco y Puebla- con la inclusión de Sinaloa, la sociedad civil tiene la capacidad de formular propuestas.

4.5.2 Número de integrantes.

Del análisis a la normatividad que rige a los Organismos Públicos de Derechos Humanos encontramos que la integración de los Consejos varía en cuanto al número de sus integrantes y oscila entre cinco y once miembros. En la primer circunstancia se encuentra Tlaxcala, en la segunda Sinaloa.

4.5.3 Limitantes a los miembros.

Para garantizar una previa independencia, en general las limitaciones que se estipulan en las Leyes de los Organismos Públicos de Derechos Humanos señalan como una limitación general que los miembros del Consejo no deben desempeñar ningún cargo como servidor público y/o en algún Partido Político al menos por cierto lapso de tiempo previo a su nombramiento.

4.5.4 Cargos honoríficos.

La generalidad de las leyes de los Organismos Públicos de Derechos Humanos establece que los cargos de los Consejeros son honoríficos, con excepción de la Comisión de Tlaxcala en la cual los Consejeros son retribuidos económicamente por desempeñar el cargo, ello seguramente explica la razón por la cual el Consejo se integra con cinco personas, el menor número dentro de los organismos estudiados.

4.5.5 Renovación de los Consejeros.

En la renovación de los Consejeros se desprende que en la mayoría de los casos se contempla un cambio escalonado, lo cual permite compaginar la experiencia y

la renovación paulatina, sin rupturas bruscas. En todos los supuestos se permite la designación de consejeros para un segundo periodo, ya sea por ausencia de prohibición legal o por disposición expresa en tal sentido.

Lamentablemente, se ha podido observar que es poco frecuente que la designación de consejeros se realice con la periodicidad y en el tiempo establecido. Son muchos los Consejos que presentan vacantes o consejeros en funciones no obstante haber expirado sus periodos. Ello denota un desdén hacia el Consejo y un descuido del órgano u órganos encargados del nombramiento de los citados integrantes del cuerpo colegiado. Casos paradigmáticos, entre los diez organismos estudiados son, en este sentido los organismos de Oaxaca, Quintana Roo y Tabasco²¹⁴ cuyos Consejos nunca han sido renovados. En el caso de los organismos restantes en ninguno de ellos se ha renovado el Consejo de acuerdo a los periodos establecidos, con excepción del Consejo de Tlaxcala, el cual cuenta con un reglamento especial, que señala que el Consejo se instalará el día 14 de junio de cada cinco años, y ese mismo día entrara en funciones.

Todas las leyes de los Organismos Públicos de Derechos Humanos establecen que corresponde al Presidente de la Comisión presidir el Consejo.

4.5.6 Facultades del Consejo.

Sobre las facultades de los Consejeros encontramos que en términos genéricos a ellos les corresponde establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión, aprobar el reglamento interior, opinar sobre el informe anual del presidente y conocer acerca del informe del ejercicio presupuestal. Como se puede ver, la función principal de los Consejos es la de aprobar y supervisar el ejercicio de las estructuras ejecutivas de los organismos. Destaca la atribución del Consejo de Morelos que puede designar al presidente de la Comisión.

²¹⁴En el caso del Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco, existen dos vacantes para ocupar un cargo en el Consejo, debido a que uno de sus miembros presento su renuncia inmediatamente al concluir su periodo en 1996 y otro miembro falleció, sin que hasta la fecha estos sean sustituidos.

Cabe señalar que, se percibe en la mayor parte de las Comisiones que los Consejeros son un apoyo sustantivo en la gestión del titular en turno, incluso parece existir una norma no escrita de prudencia y discrecionalidad. La voz de los consejeros raras veces trasciende de las reuniones del Consejo.

Del resumen anterior se desprende que a los Consejeros no se les ha dado la importancia que merecen. Las diversas variables analizadas revelan que la falta de fortalecimiento formal de los Consejos explica en buena parte el debilitamiento real de los órganos colegiados; instancias que están llamadas a ser el contrapeso ciudadano interno de la estructura ejecutiva, profesionales en su desempeño y no meramente decorativas.

En general, se puede afirmar que la sociedad civil no se siente representada en los consejos de las comisiones y ninguna comisión ha respetado, en tiempo y forma, estrictamente, los cambios de consejeros.

4.6 La importancia de la participación ciudadana en la elección del titular y la integración de los Consejos en los Organismos Públicos de Derechos Humanos.

4.6.1 El espacio público y las políticas públicas.

Uno de los debates más importantes en torno a la agenda pública, es lo concerniente al fortalecimiento de las Instituciones, mediante la valoración de lo público como un tema que incumbe a todos los actores involucrados en la elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas. La concepción del Estado como un todo, que decide sin consultar a la sociedad y a las organizaciones civiles las cuales son finalmente las depositarias de las políticas, no ha contribuido a la consolidación de la democracia y a sus instituciones.

En un reciente estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se observa que gran parte de las latinoamericanas y los latinoamericanos valora el desarrollo por encima de la democracia e incluso le quitaría su apoyo a un gobierno democrático si éste fuera incapaz de resolver sus problemas económicos.²¹⁵

El informe de Naciones Unidas señala la importancia que tienen las organizaciones de la sociedad civil en este proceso:

“Existe una importante relación entre la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil. Ellas son sujetos relevantes en la construcción democrática, en el control de la gestión gubernamental y en el desarrollo del pluralismo. Resulta fundamental promover estrategias de fortalecimiento de la sociedad civil y de su articulación con el Estado y los partidos políticos. El Informe aboga por formas alternativas de representación que, sin reemplazar a las tradicionales, las complementan y fortalecen.”²¹⁶

En este sentido, resulta sumamente importante reconocer el trabajo que se realiza en las organizaciones de la sociedad civil, al respecto el Dr. Ricardo Uvalle señala: “Lo público del Estado es la constante más regular en la agenda de los grupos y las organizaciones ciudadanas. Si lo público es lo accesible, lo compartido, lo común, es importante que se tome en cuenta la iniciativa de los ciudadanos para asumir las tareas de corresponsabilidad pública. No más Estado sin controles democráticos, es la bandera de una vida pública más abierta y participativa. Si lo público es un presupuesto de la democracia y la constitucionalidad, se convierte en referente ineludible para que el Estado se desenvuelva en la lógica de las interacciones que lo erigen como un poder accesible y sujeto a restricciones. El

²¹⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Alfaguara, Buenos Aires, 2004, p. 27. en Semblanza entre las relaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Robles Maloof, Jesús. (Coordinación). Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. México, D.F. 15 de Octubre de 2004. pp. 4

²¹⁶ *Ibíd.*,

Estado autosuficiente y arrogante no es consecuente con la sociedad abierta ni con la democratización del poder.”²¹⁷ En este sentido, el desafío consiste en interesar a las y los ciudadanos en los asuntos públicos, en revalorizar la política, no sólo partidista sino ciudadana.

La legislación ha incorporado en diversos ámbitos la participación de ciudadanos directamente en las entidades del gobierno y existe una tendencia que avanza hacia la ciudadanización de ciertos órganos del Estado.

En el caso de México desde hace años se advierte esta tendencia en entidades como el Instituto Federal Electoral, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y de manera muy incipiente en el amplio sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos. Son estos órganos autónomos, instituciones del Estado que han logrado en la última década un mayor grado de legitimidad.

Para John M. Ackerman:

“Su condición de organismos autónomos los libera de la "partidocracia", el burocratismo y el intercambio de favores imperantes, pero ello simultáneamente los separa del instrumento más importante de rendición de cuentas: el voto popular.

Ante la ausencia de un vínculo directo con el votante, los organismos autónomos del Estado mexicano están obligados a construir formas alternativas de informar, hacer partícipes y legitimarse ante la ciudadanía.”²¹⁸

En este tenor, las políticas públicas tienen un papel protagónico, pues el fortalecimiento y ampliación del espacio público es parte de esta nueva forma de

²¹⁷ Uvalle Berrones, Ricardo. El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado, en Revista del CLAD Reforma Y Democracia, No. 20 (Jun. 2001). Caracas, Venezuela. pag.5

²¹⁸ John M. Ackerman, *El límite de la autonomía*, Suplemento Enfoque, Periódico Reforma, 9 de octubre de 2004. citado en Semblanza entre las relaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Robles Maloof, Jesús. (Coordinación). Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. México, D.F. 15 de Octubre de 2004.pp. 5

relación sociedad-Estado, al respecto Uvalle señala “la existencia de gobiernos que deliberan es propia del estilo de las políticas, es decir, del conjunto de decisiones y acciones que se adoptan de manera continua para influir en el curso de los acontecimientos de la vida pública. Los gobiernos que deliberan tienden a la comunicación abierta y amplia con los diversos grupos de interés. Utilizan las políticas como forma de respuesta institucional para incorporar la opinión de los ciudadanos en los asuntos de interés común. Tomando en cuenta que la sociedad contemporánea se integra por estructuras de decisión y arenas competitivas de poder, no es factible gobernar con criterios unilaterales o prácticas de cenáculo.”²¹⁹

Las políticas públicas no se restringen a lo gubernamental ni a lo estatal, sino que su ámbito de operación son las instituciones que conjugan lo privado y lo público. En la definición de los espacios públicos, las políticas articulan las esferas del mercado y el Estado; de los ciudadanos y el gobierno; de lo público y lo privado; de las instituciones y la institucionalidad. Son instrumentos de cooperación y gobierno que permiten nutrir la eficacia de las instituciones públicas. Permiten además, que la sociedad recupere a través de los ciudadanos organizados, espacios de acción que estaban ocupados por instituciones de lo estatal provocando distancias significativas entre los propios ciudadanos y los gobiernos. Las políticas son medios para ordenar, institucionalizar y priorizar respuestas que denotan la presencia de organizaciones que desempeñan un papel activo en la definición e integración de las agendas públicas.²²⁰

4.6.2 La participación de la sociedad civil: Directrices internacionales.

La participación de la sociedad civil en el trabajo de los Instituciones Públicas de Derechos Humanos es constantemente recomendada por diversos Organismos Internacionales, tanto en la elección del titular del Organismo como en la conformación de los Consejos ciudadanos, los cuales son un espacio para que ahí

²¹⁹ Uvalle Berrones, Ricardo.Op.cit. pag.8

²²⁰ Ibidem.

confluyan los diversos actores involucrados en la defensa y promoción de los derechos humanos y coadyuven al trabajo de la institución.

Al respecto, los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la ONU, en el punto número 1 del apartado “B” relativo a la composición y garantías de independencia y pluralismo, señala:

“que la composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes de:

- las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los sindicatos, las organizaciones socioprofesionales interesadas, en particular juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas.

- las corrientes de pensamiento filosófico y religioso;

- los universitarios y especialistas calificados;

- el Parlamento;

- las administraciones (de incluirse, los representantes de las administraciones sólo participarán en los debates a título consultivo).”²²¹

²²¹ Folleto Informativo No.19, Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,.ONU (resolución 1992/54) y la Asamblea General (resolución A/RES/48/134 el 20 de diciembre de 1993).

En el año 2000, la “International Council on Human Rights Policy” (Consejo Internacional sobre Políticas en Derechos Humanos), organización internacional no gubernamental que dedica sus esfuerzos a la investigación aplicada y a la reflexión sobre las políticas públicas de derechos humanos en el ámbito internacional, publica un estudio sobre las instituciones nacionales de derechos humanos, en el cual destaca como primera de sus ocho recomendaciones la participación de la sociedad civil.

“Las instituciones nacionales de derechos humanos deben cultivar y profundizar sus relaciones y trabajo con los diversos organismos de la sociedad civil, especialmente aquellas con trabajo en derechos humanos o con grupos vulnerables, como aquellas organizaciones de mujeres, niños prisioneros, o personas con alguna discapacidad, personas con VIH y minorías étnicas o raciales. Estos organismos deben estar representados en la membresía de las instituciones nacionales de derechos humanos, asimismo deben ser regularmente consultadas acerca de las prioridades institucionales y tomar parte en el trabajo cotidiano de la institución.”²²²

En el ámbito Americano, la Red de Instituciones Nacionales Promotoras y Defensoras de los Derechos Humanos del Continente Americano constituidas de conformidad con los Principios de París, al celebrar su primera Asamblea General en Kingston, Jamaica en marzo de 2002 aprueban el denominado “Consenso de Kingston”, que recoge las principales conclusiones y compromisos adoptados entre los cuales pueden destacarse:

- “Establecer, mantener y promover una cultura de respeto a los derechos humanos en la región;

²²² International Council on Human Rights Policy, *Performance & legitimacy: National human rights institutions*, 2000, p. 111. Este documento se puede consultar en www.fundar.org.mx. citado en Semblanza entre las relaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Robles Maloof, Jesús. (Coordinación). Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. México, D.F. 15 de Octubre de 2004. pp. 7

- Implementar los Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos (o Principios de París);
- Incrementar la cooperación con las organizaciones no gubernamentales dedicadas a promover y proteger las libertades fundamentales y los derechos humanos.”²²³

Por su parte el Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, publicado en diciembre de 2003, documento elaborado en el marco de la segunda etapa del Acuerdo de Cooperación Técnica entre el gobierno mexicano y la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, recomienda:

“3. Incorporar en los procedimientos constitucionales de designación de servidores públicos de alto nivel no electos de los poderes de la Unión, y de los órganos autónomos, mecanismos de transparencia que permitan a la sociedad aportar oportunamente a los órganos decisorios elementos de juicio respecto de la idoneidad de las personas propuestas....

6. Garantizar métodos de consulta a la sociedad en la selección de quienes dirigen y participan en los consejos ciudadanos, así como promover la transparencia y rendición de cuentas de todos los organismos públicos que dependan del Ejecutivo y tengan atribuciones en el ámbito de los derechos humanos.”²²⁴

²²³ El desarrollo de la Red de Instituciones Nacionales de Promoción y protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (Informe de la Secretaría *pro t mpore* de la Red ante el 58 Período de Sesiones de la Comisión de los Derechos Humanos, Ginebra, 18 de abril de 2002) p. 1 y 2. <http://www.nhri.net/pdf/Americas-HRC2002.pdf> citado en Semblanza entre las relaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Robles Maloof, Jesús. (Coordinación). Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. México, D.F. 15 de Octubre de 2004, pp. 7 y 8

²²⁴ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas en México, *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, Ediciones Mundi Press, México, 2003, p. IX.

4.6.3 La participación ciudadana.

La participación de los ciudadanos en los asuntos de interés común, es un componente primordial de la democracia, Alicia Ziccardi describe los tipos de participación:

“La participación social supone la asociación de los individuos para el logro de determinados objetivos. La participación comunitaria se instala en el campo de las actividades asistenciales propias del mundo de lo no estatal. En cambio, la noción de participación ciudadana se reserva a la relación que existe entre los individuos y el Estado, relación que pone en juego el carácter público de la actividad estatal. La participación ciudadana refiere a aquellas experiencias de intervención de los individuos en actividades públicas para hacer valer sus intereses sociales..., enfatizamos el hecho de que la participación ciudadana no reemplaza la participación política sino que tiene objetivos y acciones diferentes que otorgan un sentido pleno al concepto de ciudadanía, es decir, que más allá del derecho al voto.”²²⁵

Un buen gobierno promueve (o al menos acepta) , equitativamente la participación institucionalizada y autónoma de la ciudadanía, tanto en el control sobre el cumplimiento de sus competencias, como en la definición y satisfacción de las demandas.

Conviene distinguir diferentes tipos de participación ciudadana:

- Participación institucionalizada: es aquella participación que está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios.
- Participación no institucionalizada: es aquella participación informal o formal pero que no está reglamentada.

²²⁵ Ziccardi, Alicia. Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. México, 1998. p. 29

- Participación autónoma: es aquella en que la ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación no gubernamental que, aunque participe en instancias de gobierno, no depende ni es controlada por éste.
- Participación clientelística: es aquella en la que la autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de favores o cosas.
- Participación incluyente o equitativa: es aquella en la que se promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social.²²⁶

Es la participación ciudadana, institucionalizada y autónoma, la forma que da más amplio margen para incidir en las políticas públicas de las Comisiones de Derechos Humanos, pues es necesario que se marquen las reglas y se establezcan en leyes, los medios para que la sociedad civil organizada participe con sus valiosas experiencias, ideas y propuestas tanto en la elaboración de la agenda, como en la implementación y seguimiento de los programas, la vigilancia del buen uso de los recursos y la evaluación constante necesaria para el mejor desempeño de la institución, algunas de ellas atribuciones legales de los Consejos, que sin embargo no tienen hasta hoy el peso y la importancia para incidir, pues dichos espacios no han sido utilizados como un medio real de participación ciudadana, debido entre otras cosas a la falta de compromiso en las formas para la integración de estos, que a como hemos visto, no permiten la composición plural del organismo.

Nuria Cunill, señala que existen diversas formulas institucionales a través de las cuales se ejercen las distintas modalidades de la participación. Atendiendo al grado de organicidad de estos medios puede distinguirse:

- la participación ejercida a través de procedimientos y
- la participación ejercitada a través de órganos.

²²⁶ Ziccardi, Alicia. Op. Cit. P.36

“Los procedimientos pueden estar más o menos institucionalizados y en tal sentido pueden ser más o menos permanentes. Entre ellos figuran las encuestas públicas, las conferencias con los interesados y las audiencias públicas abiertas a cualquier interesado, que son en general vías a través de las cuales se ejerce la participación consultiva...

Pueden crearse órganos especiales para lograr la participación de los ciudadanos en la ejecución de actividades, o con fines consultivos o de fiscalización. Estos órganos pueden tener distintos grados de permanencia e insertarse o no dentro de la propia estructura de la administración.

Los órganos consultivos asumen habitualmente la forma de Consejos, Comisiones o Comités. Tradicionalmente, la diferencia entre estas instituciones se ha establecido en base al lugar que ocupan en la jerarquía consultiva y a la permanencia o temporalidad de su función. Los Consejos se encuentran generalmente en la cúspide de la Administración Consultiva, multisectorial (interministerial) o sectorial y tienen carácter permanente. Las Comisiones, por lo general con misiones de asesoría, son temporales pues se refieren a una actividad determinada, aun cuando muchas de ellas, en escala ministerial, se constituyen como cuerpos consultivos permanentes. Los Comités básicamente son cuerpos colegiados para trabajos específicos, designados en el seno de una organización administrativa.”²²⁷

Y son precisamente los “Consejos ciudadanos” de las “Comisiones” de Derechos Humanos, que nuestra legislación prevé como cuerpos consultivos permanentes, la fórmula institucional para que éstas se constituyan como verdaderos instrumentos de participación ciudadana, en aras del fortalecimiento de estas instituciones y la democracia. En el siguiente capítulo analizaremos la renovación de los Consejos y la elección de los titulares atendiendo el grado de participación ciudadana en estos procesos.

²²⁷ Cunill, Nuria. Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas, 1991. pp.62-65

5. Entre la ley y la realidad: La participación ciudadana en la renovación de consejos ciudadanos y proceso de elección del titular, a partir de un estudio de caso: La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

5.1 La renovación de los Consejos de los Organismos Públicos de Derechos Humanos en México y la participación de la sociedad civil.

Presento aquí un análisis acerca de cómo se ha dado o no la renovación de los miembros de los Consejos en las Comisiones de Derechos Humanos de este estudio y la participación ciudadana en estos procesos, poniendo especial importancia a las Comisiones que de manera oficial atendieron a la solicitud de contestar los cuestionamientos planteados.²²⁸

5.1.1 El Consejo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El Consejo, esta integrado por diez personas, que son elegidas por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. A excepción de su Presidente, anualmente, durante el mes de octubre, serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo, según la ley de la Comisión.

Consejeros.
Dr. José Luis Soberanes Fernández (Presidente del Consejo)
Dra. Paulette Dieterlen Struck
Dr. Héctor Fix-Zamudio
Dr. Sergio García Ramírez

²²⁸ Contestaron de manera oficial a la solicitud de información la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala. Las Comisiones de Oaxaca, Puebla, Quintana Roo y Tabasco se negaron a contestar la información solicitada, tras repetidas solicitudes por diversos medios (correo postal, correo electrónico, vía telefónica) que nunca fueron atendidas. La información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco fue proporcionada de manera extraoficial por el Lic. Rodrigo Guillermo Quintero, Secretario Técnico de la Comisión; La Comisión Nacional de los Derechos Humanos contestó a la solicitud y remitió a su sitio en Internet.

Dra. Juliana González Valenzuela
Dra. María Patricia Kurczyn Villalobos
Sr. Joaquín López-Dóriga
Mtra. Loretta Ortiz Ahlf
Dr. Ricardo Pozas Horcasitas
Dra. Graciela Rodríguez Ortega
Fuente: Sitio Web de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. http://www.cndh.org.mx/Principal/document/la_cndh/estruct/fr_consej.htm 19 de febrero de 2005.

Los cambios en el Consejo se han dado en tiempo y conforme lo estipula la ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin embargo, organizaciones de la sociedad civil de México²²⁹, consultadas en una encuesta realizada por la Academia Mexicana de Derechos Humanos²³⁰, manifestaron que existe una clara desvinculación entre la CNDH y la sociedad civil representada por redes, ONG o instituciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos.

Al ser cuestionadas sobre su participación en la presentación de candidatos a ocupar un sitio en el Consejo, en los resultados sobresale la respuesta negativa con un 85% y sólo el 9% de la muestra respondió que si han presentado aspirantes.²³¹ De este 9% que respondió que si han presentado candidatos, sobre el cuestionamiento de los candidatos electos de la terna presentada por las organizaciones obtuvimos que 83% no ha resultado electo.²³²

Entre las conclusiones de este interesante estudio de la AMDH, se desprende que existe una tendencia similar a lo que las organizaciones piensan de la elección del

²²⁹ 74 organizaciones y 7 redes nacionales de organizaciones últimas que representan alrededor de 366 organizaciones, por lo que el número de organizaciones de la muestra en la encuesta, ya sea directa como indirectamente se eleva a 439 organizaciones de la sociedad civil

²³⁰ Encuesta realizada en el marco de la Semblanza entre las relaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Robles Maloof, Jesús. (Coordinación). Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. México, D.F. 15 de Octubre de 2004.

²³¹ Semblanza entre las relaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Robles Maloof, Jesús. (Coordinación). Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. México, D.F. 15 de Octubre de 2004. pp. 18

²³² Ibidem. pp. 19

Presidente de la Comisión y de Consejeros, pues estas organizaciones consideran “en su mayoría, no han presentado candidatos a dicho proceso, debido a que, entre otros factores, el 40% de las organizaciones no consideran que el proceso de elección esté apegado a los principios de transparencia, imparcialidad y se apegue a la normatividad vigente... la encuesta demuestra que existe una escasa representación de las organizaciones civiles al interior del organismo nacional de derechos humanos. Es decir, se refleja que el Ombudsman no ha retomado la experiencia y aportes de las mismas, por lo que, la representatividad de las organizaciones civiles y su trabajo no están siendo tomadas en cuenta.”²³³

5.1.2 El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

Los consejeros serán nombrados la mitad por un año y la otra mitad por dos años, es el Presidente de la Comisión quien tiene la facultad para nombrar a los integrantes del Consejo, y será el Congreso quien los ratifique.

Esta es la integración del Consejo según datos de la Comisión en el año 2003.

Consejero	Periodo
Pbro. Francisco Javier Amezcuita Velazco.	Por un año, a partir del 21 de agosto del 2003.
Sra. Josefina Fernández Vda. de Quevedo.	Por dos años, a partir del 3 de diciembre de 2002.
Sr. Antonio Valadez Romo.	Por dos años, a partir del 3 de diciembre de 2002.
Sr. José Jesús Pérez Cano.	Por un año a partir del 15 de mayo de 2003.
FUENTE: Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, Sitio Web www.catedradh.unesco.unam.mx	

El Consejero José Jesús Pérez Cano falleció el día 25 de octubre de 2003, por lo que su lugar quedo vacante, así mismo esta pendiente el nombramiento de dos

²³³Ibidem. pp. 30

Consejeros, en virtud de que estos culminaron su periodo y no han sido renovados.

5.1.3 El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

El Consejo Ciudadano de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco esta integrado por el Presidente y ocho consejeros ciudadanos propietarios e igual número de suplentes, durarán cinco años en su cargo, y cada dos años y medio deben ser substituidos cuatro consejeros ciudadanos que tengan mayor antigüedad, con sus respectivos suplentes, según su propia ley. En el año 2003, el Consejo estaba integrado de la siguiente manera:

Consejero	Periodo
Carlos Manuel Barba García.	Presidente de la CEDHJ.
Jerónimo Miguel Cañedo Mesinas.	Inicio 28 de noviembre de 2000.
María de Jesús Patricio Martínez.	Inicio 28 de noviembre de 2000.
Gerardo Pérez Viramontes.	Inicio 28 de noviembre de 2000.
Sergio Eduardo Rosales Wybo.	Inicio 28 de noviembre de 2000.
J. Alfredo Medina Riestra.	Inicio 1º. de agosto de 2001.
María Gerardo Razo Saldaña.	Inicio 1º. de agosto de 2001.
Gabriela Serrano Suzán.	Inicio 1º. de agosto de 2001.
Laura Ibarra García.	Inicio 1º. de agosto de 2001.
FUENTE: Esta información se encuentra en el cuestionario a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco. Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx	

Los consejeros se han renovado según lo marca la normatividad vigente en la Comisión de Jalisco, al menos desde el periodo de la ex Presidenta de la Comisión Guadalupe Morfin, según lo muestra la tabla anterior.

Sin embargo, el Colectivo de Organismos Civiles por los Derechos Humanos en Jalisco, manifiesta la necesidad de dotar de capacitación a los nuevos integrantes del Consejo para ayudar a fundamentar y orientar su labor. Denuncian también que el Consejo presenta serias rupturas al interior, las cuales no se han atendido, incluso mencionan la ausencia a las sesiones por parte de sus miembros, señalando además que en los periódicos locales se difunde “el conflicto de poder” al interior del Consejo y la propia Comisión.²³⁴

5.1.4 El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

El Consejo de la Comisión de Morelos esta integrado por diez ciudadanos que nombra el Congreso del Estado, previa convocatoria abierta a los organismos no gubernamentales en la materia, colegios y asociaciones de profesionistas en el Estado. Los miembros del Consejo cubren un periodo de tres años, y anualmente el Congreso del Estado sustituye a los dos Consejeros de mayor antigüedad.

En el año 2003, el Consejo estaba integrado de la siguiente manera:

Consejero	Periodo
Dr. José Francisco Coronado Rodríguez.	1998
M.I.E. Cecilia González Arenas.	1998
M.A.P. José Fausto Gutiérrez Aragón.	1998
C. Sergio Valdespín Pérez.	2001
Mtro. Ascensión Pacheco Godinez.	2001
Ing. Oscar Granat Herrera.	2001
Psic. Diana Beatriz Torres Salinas.	2002
Lic. Héctor Roberto Vargas Gómez.	2002
Mtro. Carlos Celís Salazar.	2002

²³⁴ Para una información más detallada ver: Ramírez, Gloria. (Coordinación). Primer Informe Ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. Semblanza de la relación entre la Comisión de Derechos Humanos de Jalisco y organismos de la sociedad civil del Estado. México, D.F. 2004. pp.54.

Primer Miembro Honorario Vitalicio.	
Lic. Clara Elena Soto Castor.	2003
Ing. Juan Manuel Giles Bueno.	2003
FUENTE: Esta información se encuentra en el cuestionario a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos. Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx	

Cabe destacar que en esta Comisión, a instancia del Presidente y por unanimidad del Consejo se instituye la figura del miembro Honorario Vitalicio, el cual es un miembro de Consejo que se ha destacado en su actuación y es invitado por el cuerpo colegiado a seguir formando parte de el, únicamente con voz.²³⁵ Aunque los cambios se han realizado conforme a lo que establece la ley vigente en el Estado de Morelos, los organismos de la sociedad civil del Estado²³⁶ manifiestan que no sienten representatividad en los miembros del Consejo, y que sólo una de las organizaciones se ha acercado a la Comisión del Congreso y ha hecho propuestas para el nombramiento de los Consejeros, sin embargo, su aporte no ha sido atendido.²³⁷

5.1.5 El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.

La Ley de la Comisión señala que el Consejo estará integrado por siete personas, y que cada año deberá ser sustituido el miembro del Consejo de mayor antigüedad, sin embargo, el Consejo de Oaxaca nunca ha sido renovado.

Aquí la conformación del consejo, según información brindada por la propia Comisión en su sitio de Internet.

Consejero.
Dr. Sergio Segreste Ríos. Presidente de la Comisión y

²³⁵ Esta información se encuentra en el cuestionario a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos de manera más detallada. Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx

²³⁶ Fundación Don Sergio Méndez Arceo; Fundación Comunidad, A.C; Espacio de Salud, A.C; Centro de Desarrollo Económico Comunitario, A.C y Cidhal.

²³⁷ Ver Ramírez, Gloria. (Coordinación). Primer Informe Ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. Semblanza de la relación entre la Comisión de derechos humanos de Morelos y organismos de la sociedad civil del estado. México, D.F. 2004. pp.59.

del Consejo.
Lic. Alfonso Gómez Sandoval Hernández
Obispo Arturo Lona Reyes
Dr. Horacio Tenorio Sandoval
Lic. Jorge Machorro Flores
Lic. Juan José Ruiz Bohórquez.
Antrop. Salomón Nahmad Sittón.
Fuente: Sitio Web de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca. http://www.cedhoax.org/home/directorio.htm . 19 de febrero de 2005.

5.1.6 El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

El Consejo de la Comisión de Puebla se integra según su propia ley por diez Ciudadanos, que son nombrados por el Congreso del Estado previa convocatoria abierta a la sociedad civil y cada año debe sustituirse al miembro del Consejo de mayor antigüedad, con excepción de su Presidente.

Aquí la conformación del Consejo según la información disponible en su sitio Internet.

Consejeros.
Lic. Juan José Barrientos Granda
Lic. José Luis Crotte Zerón
Lic. Gabriela del Carmen Reguero Alarcón
Profa. Hilda Luisa Valdemar Lima
Dr. Moisés Romero Beristain
Lic. Álvaro Zambrano Vázquez
Ing. Fernando González
Lic. Romualdo Cabrera Méndez
Lic. Ana Lidya Flores Marín
Fuente: Sitio Web de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca. http://www.cndh.org.mx/puebla.htm 19 de febrero de 2005.

En el Consejo de este organismo si se ha dado la renovación de sus miembros, sin embargo, aunque la ley contempla una Convocatoria abierta a la sociedad civil

para la presentación de candidatos, las organizaciones consultadas²³⁸ al respecto coinciden que “la participación de las ONG de derechos humanos en la elección del consejo es nula, ya que para la elección del consejo se desconocen los mecanismos y los tiempos, en consecuencia no se participa, desconociéndose, incluso los nombres de los actuales consejeros. Así mismo el diálogo con el Congreso ha sido difícil.”²³⁹ Aludiendo la conformación del Congreso por una mayoría de miembros del Partido en el poder, y que carece de autonomía y responde a los intereses del Ejecutivo local según su opinión.

5.1.7 El Consejo de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.

El Consejo esta integrado por el Presidente de la Comisión, y diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, según la ley cada dos años serán sustituidos los dos consejeros con mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo. El Consejo en el año 2003, estaba integrado de la siguiente manera:

Consejero	Período
Lic. Francisco Javier Rocín González.	31 de octubre de 2001.
Lic. Rosario Aragón Okamura.	31 de octubre de 2001.
Lic. Abel Meza Sandoval.	31 de octubre de 2001.
Lic. Leonel Aguirre Meza.	19 de junio de 2003.
Lic. Héctor Luis Favela Machado.	19 de junio de 2003.
M.C. Beatriz Eugenia Rodríguez Pérez.	19 de junio de 2003.
Lic. Jesús Martina Beltrán Valenzuela.	19 de junio de 2003.
Lic. Enrique Gil Vargas.	19 de junio de 2003.

²³⁸ Consejo Coordinador del Estado de Puebla, Seminario Permanente de Derechos Humanos de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Colectivo el Torito A.C.

²³⁹ Ver Ramírez, Gloria. (Coordinación). Primer Informe Ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. Semblanza actualizada de la relación entre la Comisión Estatal de derechos humanos de Puebla y organismos de la sociedad civil del estado. México, D.F. 2004. pp.73.

Lic. Moisés Tapia Tapia.	19 de junio de 2003.
Lic. Guadalupe Jiménez Medina.	19 de junio de 2003.
FUENTE: Esta información se encuentra en el cuestionario a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa. Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx	

“El artículo 18 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de derechos humanos tenía una disposición que regulaba un mecanismo de renovación del Consejo que estatuyó que a excepción de su Presidente, cada año debería ser substituido el miembro del Consejo de mayor antigüedad, en atención a lo cual en los tres primeros años dejaron de ser miembros del Consejo en 1994 el Licenciado Jorge del Rincón Bernal; en 1995 el Licenciado Refugio Ceceña Vejar y en 1996 el Licenciado Jesús Humberto Acedo Serrano, pero no fue hasta este último año – 1996 – cuando se designó como miembro del Consejo al Licenciado Pablo Gastélum Castro, cubriéndose, tan sólo una de las vacantes que había en ese momento.

En 1997 dejó de ser miembro el Licenciado Sadol Osorio Salcido, así, pues, desde mediados de 1997, el Consejo de la CEDH, estaba integrado, tan sólo, por siete consejeros, más el Presidente de la CEDH que es también miembro del Consejo y que es quien lo preside.

No fue sino hasta el 31 de octubre de 2001, que la LVI Legislatura eligió para cubrir dichas vacantes al Licenciado Abel Meza Sandoval; a la Licenciada Rosario Aragón Okamura y al Dr. Francisco Javier Rocín González.

El 19 de junio de 2003 se renovó el Consejo, quedando tres de los anteriores consejeros...La renovación se hizo atendiendo a la convocatoria que el Congreso del Estado hiciera a la sociedad civil organizada, para que propusiera candidatos

tanto para la designación del presidente de la CEDH como para la elección de consejeros.”²⁴⁰

Por su parte las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado²⁴¹ consultadas aseguran que “Las ONG no tienen participación en los procesos de elección del Presidente y de Consejo y su representación es incipiente.”²⁴² Aún cuando las ONG han tratado de participar en la elección tanto de presidente como de consejo, su participación no ha sido tomada en cuenta, ya que las ONG no son llamadas para que participen, y señalan también que el Congreso no atiende las propuestas de los diversos organismos de la sociedad civil.

5.1.8 El Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco inicia sus funciones en el año 1993 quedando integrado el Consejo definitivamente por siete miembros hasta 1995, los cuales a la fecha, no han sido cambiados y continúan en funciones en tanto estos no sean renovados, a pesar de que uno de ellos al concluir su periodo renunciara al cargo y otro falleciera.

El Secretario Técnico de la Comisión señala al respecto que: “En diversas ocasiones se ha solicitado al Gobernador del Estado en turno que envíe nueva

²⁴⁰ Esta información se encuentra en el cuestionario a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa. Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx

²⁴¹ Seminario Permanente de Derechos Humanos de la Universidad de Occidente; Comisión de Derechos Humanos, Zona Norte; Academia Sinaloense de Derechos Humanos, A.C., El Barzón, Los Mochis, A.C; Conciencia Ciudadana, A.C; Casa Hogar Santa Eduviges, A.C; Fratres, A.C; Amigos del Jardín Botánico del Parque Sinaloa, A.C; Colegio de Psicólogos del Norte de Sinaloa, A.C y a manera personal el Lic. Víctor Gutiérrez Román, el Psicoanalista Javier Pérez Robles y la M.C. María del Rosario Esquer Lamphar.

²⁴² Ver Ramírez, Gloria. (Coordinación). Primer Informe Ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. Semblanza de la relación entre la Comisión de derechos humanos de Sinaloa y organismos de la sociedad civil del estado. México, D.F. 2004. pp.81.

terna de candidatas al Congreso para renovar el Consejo de la CEDH, pero no han sido atendidos”.²⁴³

Consejero	Periodo*
Sra. Gabriela Gutiérrez Lomasto.	Ingresa en 1995 y debió salir en 1997.
Dr. Alfonso de Silva Nava.	Ingresa en febrero de 1993 y debió salir en 1998.
Dr. Antonio Gutiérrez Villareal.	Falleció.
Sr. Jorge Sáenz Jurado	Ingresa en 1993 y culmina en 1996, presentó su renuncia por concluir su periodo.
Lic. Andrés Santandreu Olán.	Ingresa en 1993 y debió salir en 2000.
Dr. Juan Puig Palacios.	Ingresa 6 de abril de 1995 y debió salir en 2001.
Prof. Rafael Luciano Arias.	Ingresa 6 de abril de 1995 y debió salir en 2001.
<p>*Las fechas de salida de los Consejeros varía de acuerdo al sorteo por insaculación que se efectuó en reunión de Consejo. Información proporcionada por el Lic. Rodrigo Guillermo Quintero, Secretario Técnico de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.</p>	

Al igual que sus homologas de Oaxaca y Quintana Roo, el Consejo de la Comisión de Tabasco nunca ha sido renovado, responsabilidad que atendiendo la ley vigente el titular del Poder Ejecutivo²⁴⁴ debe asumir y dar la importancia debida a la integración del Consejo, se demuestra así la falta de voluntad política para el fortalecimiento de la institución y si el interés de mantener un órgano que no actué conforme a los lineamientos de la doctrina, en donde la integración de su cuerpo colegiado sea un espacio donde concurren todos los actores sociales involucrados en la defensa en contra de las violaciones a los derechos humanos, en un estado en el que la política tiene un lugar preponderante.

²⁴³ Lic. Rodrigo Guillermo Quintero, Secretario Técnico de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

²⁴⁴ Han sido responsables del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco desde la creación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos: Lic. Manuel Gurria Ordoñez (1992-1995); Lic. Roberto Madrazo Pintado (1995-2000); Lic. Víctor Manuel Barceló (1999); Lic. Enrique Priego Oropeza (2001); Lic. Manuel Andrade Díaz (2002 a la fecha).

Urge entonces, una reforma al marco jurídico de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco acorde a un sistema democrático, plural y participativo, en donde la sociedad participe tanto en la elección del Presidente como en la integración del Consejo y este se convierta en un verdadero espacio colegiado, en el cual se debata acerca de la importancia de las recomendaciones que la Comisión emita, se elabore una agenda, se propongan políticas públicas de derechos humanos adecuadas a la realidad de la región y del mismo modo se les de seguimiento en beneficio de la población.

5.1.9 El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos de Tlaxcala es el órgano colegiado que escapa a la regla de sus homólogos de este estudio, pues de este surge cada año el Presidente de la Comisión, es decir, la Presidencia es rotativa. Los miembros del Consejo los cuales perciben un salario, a diferencia de sus similares en otros Estados, son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión correspondiente del Congreso del Estado previa convocatoria abierta y publicitada tanto en el Periódico Oficial como en los periódicos de mayor circulación a todas aquellas personas que estén interesadas y reúnan ciertos requisitos. Ciertamente una institución “sui generis” entre el Sistema No Jurisdiccional de Derechos Humanos de México.

El Consejo actual esta integrado de la siguiente manera:

Consejero	Periodo
Dr. Serafín Ortiz Ortiz.	Del 15 de junio de 2001 al 14 de junio de 2006.
Lic. Celina Pérez Rodríguez.	Del 15 de junio de 2001 al 14 de junio de 2006.
Lic. Maria Angélica Zarate Flores.	Del 15 de junio de 2001 al 14 de junio de 2006.
Lic. Antonio Bayona Diego.	Del 15 de junio de 2001 al 14 de junio de 2006.
Lic. Bernardo Mir Muñoz.	Del 15 de junio de 2001 al 14 de junio de 2006.

FUENTE: Esta información se encuentra en el cuestionario a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala. Ramírez, Gloria. (Coordinación). Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, www.catedradh.unesco.unam.mx

Al respecto la sociedad civil organizada consultada del Estado de Tlaxcala²⁴⁵ señala que esta forma de elección es “Cerrada y poco democrática. La voz de la sociedad civil no tiene cabida... y aunque de alguna forma la tenemos, mediante la posibilidad de incidir en la elección de los consejeros que se hace en el Congreso, ésta no se difunde y consecuentemente, no hemos participado... no hay una cercanía entre la Comisión de Derechos Humanos del Congreso y las organizaciones de la sociedad civil.”²⁴⁶

5.1.10 Conclusiones acerca de la renovación de los Consejeros y la participación de la sociedad civil en los Organismos estudiados.

Entre los diez organismos estudiados especial atención merecen los de Oaxaca, Quintana Roo y Tabasco cuyos Consejos nunca han sido renovados, pese a que en sus respectivas legislaciones se contempla un periodo determinado para ejercer dicho cargo honorífico. Ciertamente son las legislaciones de Oaxaca y Tabasco las menos democráticas y participativas, pues no contemplan la participación de la sociedad para la elección de titular del organismo, ni para la integración de los llamados “consejos ciudadanos”, los cuales son designados por el Titular del Poder Ejecutivo. Contrario a esta situación en Quintana Roo es el Congreso quien nombra por ley a los Consejeros.

En las Comisiones de Derechos Humanos de los Estados de Jalisco y Sinaloa en donde la renovación se ha dado, es importante destacar la visión que de los Consejos se tiene por parte de la sociedad civil organizada, la cual manifiesta en ambas entidades no sentirse representada por los miembros del Consejo, señalan la falta de vinculación que se tiene con los Consejeros en funciones y con la nula o incipiente participación que han tenido en la elección de miembros a ocupar un lugar en estos espacios, o por que a pesar de sus propuestas las ONG dicen no

²⁴⁵ Centro “Fray Julián Garcés” Derechos Humanos y Desarrollo Local, A.C.

²⁴⁶ Ver Ramírez, Gloria. (Coordinación). Primer Informe Ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. Semblanza de la relación entre la Comisión Estatal de derechos humanos de Tlaxcala y organismos de la sociedad civil del estado. México, D.F. 2004. pp.87.

ser escuchados por los órganos decisorios, en este caso los Congresos de los Estados. Hecho realmente lamentable, pues en dichos Estados ya se han dado reformas al marco jurídico contemplándose la necesidad de escuchar a la sociedad civil organizada, ya sea presentando propuestas o dando su apoyo a algún candidato, incluso la legislación de Jalisco es una de las más modernas en lo que se refiere a la participación ciudadana.

La experiencia tlaxcalteca, si bien es un modelo innovador del Ombudsman en México, debe ser revalorada pues de la misma forma la sociedad se manifiesta al no sentirse representada en este espacio, pues dice no tener la incidencia suficiente en la elección que realiza la Cámara de Diputados al elegir a los miembros del Consejo, en la misma situación se encuentra la Comisión de Derechos Humanos de Morelos, en donde de igual forma el único espacio de participación se da en la elección de los Consejeros , pues es el Consejo quien elige al Presidente del Organismo.

En lo que respecta al trabajo realizado por parte de la Comisión sería conveniente revalorar los vínculos que tiene el Ombudsman tlaxcalteca y morelense con las organizaciones de la sociedad civil, y hacer lo posible para que la participación ciudadana se institucionalice y no sea solo el grupo de cerrado de consejeros quienes decidan a espaldas de la población que finalmente será la receptora de las políticas.

En el caso de los organismos restantes en ninguno de ellos se ha renovado el Consejo de acuerdo a los periodos establecidos, sin embargo la renovación si se ha dado de una u otra forma, lo que es una constante en todos los organismos es la falta de vinculación de la sociedad civil con los Organismos Públicos de Derechos Humanos en relación a la participación en los procesos de integración de los Consejos, tanto para la presentación de candidatos, como con su relación con los Consejeros que ya están en funciones, con los cuales no se sienten representados.

Es muy importante trabajar para que en la mayoría de los Estados se realicen las reformas necesarias a sus respectivas leyes y se garantice la participación de la sociedad civil organizada en la integración de los Consejos ciudadanos, un sistema democrático debe favorecer la participación de la ciudadanía en la elaboración, implantación, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de derechos humanos adecuadas a la realidad de cada una de las regiones de México, y que mejor que contar con la experiencia de mujeres y hombres comprometidos con la causa de los derechos humanos. Buscar el consenso y el acuerdo de todos los actores involucrados fortalece la figura del Ombudsman y le da legitimidad para ejercer de manera comprometida su labor: la defensa de los derechos humanos de la población de nuestro país.

5.2 La participación de la sociedad civil en la elección del titular en diez Organismos Públicos de Derechos Humanos en México.

5.2.1 La elección del Ombudsman nacional y la participación de la sociedad civil.

Es la reforma constitucional al artículo 102, apartado B en 1999, la que abre legalmente la posibilidad de participación de la sociedad civil en el proceso de elección del titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, reforma en la que también se incorporan artículos transitorios²⁴⁷, los cuales dan la posibilidad del relevo de la Presidenta de ese entonces Mirelli Roccatti²⁴⁸

²⁴⁷ Artículo segundo transitorio: “Los actuales integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, continuarán en su encargo hasta concluir el período para el que fueron designados, pidiendo, en su caso, ser propuestos y elegidos para un segundo período en los términos de lo dispuesto por el quinto párrafo del apartado B del artículo 102 que se reforma por este Decreto”.

Artículo tercero transitorio apartado 6: “Con base en la auscultación antes señalada, la Comisión podrá proponer la ratificación de la actual Titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o, en su caso, integrar una terna de candidatos”.

²⁴⁸ Elegida como Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para ocupar el periodo 1997 – 2001. por el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León.

Mientras al Consejo se le permite la continuidad, en el caso del Presidente de la Comisión se establece que en un plazo de 60 días, previa auscultación entre las organizaciones sociales y de los organismos públicos y privados de Derechos Humanos, el Senado deberá realizar el nombramiento.

Sin embargo, la participación de la sociedad civil mexicana reconocida por primera vez constitucionalmente para presentar propuestas y/o manifestarse por algún candidato fue baja, “dicho proceso no convenció a las ONG, en particular por la falta de transparencia. Las audiencias no se fijaron con reglas suficientemente claras... se abrió el paso a candidaturas alejadas de las ONG de derechos humanos y del movimiento de defensa de los derechos humanos en el país, en un proceso cuestionado públicamente por múltiples actores y especialistas y además, con poca transparencia.”²⁴⁹

Cinco años más tarde en 2004, una sociedad civil más fortalecida realiza un importante movimiento nacional ante el proceso de elección de un nuevo Ombudsman por parte del Senado, solicitando a este órgano decisorio un proceso democrático, transparente, legal, abierto, plural y equitativo. Por lo que varias de las Organizaciones No Gubernamentales con más prestigio en el campo de los derechos humanos en nuestro país hacen sendos pronunciamientos²⁵⁰ cuestionando el desempeño de Soberanes al frente de la institución, sustentados

²⁴⁹ Ramírez Gloria. “Ante la próxima elección de la CNDH, el fantasma de Mireille Rocatti y el papel de la sociedad civil.” En *Ombuds_ciudadan@*. Boletín bimensual de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. No.2, Agosto 2004, México, D.F.

²⁵⁰ - El pronunciamiento llamado “Organismos civiles de Derechos Humanos se pronuncian respecto del proceso de relevo en la presidencia de la CNDH” firmado por la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, A.C., la Academia Mexicana de Derechos Humanos, Fundar, el Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, Centro Vitoria, Sin Fronteras y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, México, D.F 11 de agosto de 2004.

- Postura del Centro Prodh, ante la renovación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México D.F. 6 de octubre de 2004;

- Posicionamiento de la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH) ante el proceso de elección del titular de la CNDH. México, D.F. 15 de octubre de 2004.

en diagnósticos serios²⁵¹ del trabajo del titular y solicitan al Senado un proceso que atienda a los siguientes lineamientos:

- I. “Igualdad de oportunidades para integrar la terna que será presentada al pleno del Senado de la República. A fin de garantizarlo plenamente, el Senado debe de convocar de manera amplia a todos los posibles candidatos y candidatas que cumplan con el requisito del perfil.

Perfil al que las ONG adicionan a lo contemplado en la legislación, otros requisitos como:

- “No ser funcionario al servicio de cualquiera de los tres poderes públicos del Estado; no ser dirigente de partidos políticos, ni de organizaciones religiosas o militares por lo menos desde un año antes del momento de presentar su candidatura.
- Tener una trayectoria y compromiso reconocidos en el estudio, promoción y defensa de los derechos humanos que le permita ofrecer todas las garantías de imparcialidad, autonomía e independencia.
- Presentar en una audiencia pública las líneas generales de su programa de acción, su postura ante la situación de los derechos humanos en México y sus propuestas para lograr la participación ciudadana en el trabajo del ombudsman.
- Contar con un amplio conocimiento de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos.
- Tener una actitud abierta y atenta a las necesidades que planteé la sociedad civil en materia de derechos humanos”.²⁵²

²⁵¹El Primer Informe Ejecutivo “ El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana” en el marco del Proyecto Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México, realizado por la Cátedra UNESCO de derechos humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México y FUNDAR, A.C; El informe “CNDH 2003, Análisis de gestión, autonomía y transparencia” en el marco del denominado Proyecto Atalaya que realizó el Centro de Estudios de Derechos Público del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y Ronda Ciudadana A.C. en el año 2003; El Diagnostico de la situación de los Derechos Humanos en México realizado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

- II. Equidad de género en la integración de la terna a presentarse al pleno del Senado de la República.
- III. Pluralidad en la integración de la terna y en el desarrollo del proceso. Es necesario tener un debate público y abierto con las personas aspirantes a ocupar dicho cargo, en el que se discutan claramente sus ideas y propuestas.
- IV. Transparencia y legalidad en la integración de la terna de candidatos y en el desarrollo del proceso. La conformación de la terna es un acto de autoridad que tradicionalmente se ha decidido con una discrecionalidad que no encuentra justificación en un Estado de Derecho. La nominación de candidatos y candidatas a este tipo de puestos, incluyendo la elección, es un acto de autoridad que debe ser tomado con absoluta transparencia y de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 de la ley de la CNDH”²⁵³

En el mismo sentido, más de 50 Organizaciones solicitan en dos ocasiones vía escrita, una audiencia con la Comisión de Derechos Humanos del Senado, presidida por el Senador Sadot Sánchez Carreño para exponer sus inquietudes, además de solicitar también una audiencia personal con cada uno de los miembros de dicha Comisión, de las cuales obtuvieron dos respuestas y una reunión con el Senador Guillermo Herbert Pérez.²⁵⁴

²⁵² Organizaciones civiles se pronuncian respecto del proceso de relevo en la Presidencia de la CNDH. Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. Boletín de prensa. 11 de Agosto de 2004. México, D.F.

²⁵³ Ibidem.

²⁵⁴ Según consta en los documentos:

- “Ante las próximas elecciones del presidente de la CNDH, Organizaciones de derechos humanos hacen un extrañamiento por la falta de respuesta del Senado” firmado por la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, A.C., la Academia Mexicana de Derechos Humanos, Fundar, el Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, Centro Vitoria, Sin Fronteras y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, México, D.F. 26 de agosto de 2004.
- “Senadores implementan un proceso de elección contrario a lo establecido por la Constitución y que inhibe la participación ciudadana” Firmado por la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, A.C., la Academia Mexicana de Derechos Humanos, Fundar y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. México D.F. 22 de septiembre de 2004.

Violentándose de esta forma el derecho de audiencia de estas Organizaciones y la obligación que el Senado tiene de “realizar una amplia auscultación entre las Organizaciones de la Sociedad Civil.”

Al cerrarse la convocatoria el día 19 de Octubre, para elegir al presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o ratificar al actual titular, la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República recibe en total 29 propuestas, incluido el titular en funciones José Luis Soberanes, ellos son:

1. “Emilio Álvarez Icaza, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;
2. Luis Octavio Cordero Bernal, presidente de Colegios, Barras y Asociaciones de Abogados de Jalisco;
3. Raymundo Gil Rendón, ex director general de la Segunda Visitaduría de la CNDH;
4. Óscar González, ex presidente de la Academia Mexicana de Derechos Humanos;
5. Guillermo Herbert Pérez, senador e integrante de la Comisión de Derechos Humanos;
6. Benjamín Laureano Luna, presidente del parlamento de derechos humanos;
7. Guadalupe Morfin Otero, comisionada para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Juárez;
8. Jorge Eduardo Pascual López, presidente de la Federación de Colegios y Asociaciones de Abogados;
9. Alicia Elena Pérez Duarte, ex consejera en la Misión Permanente de México ante Organismos Internacionales en Ginebra;
10. Luis Ponce de León Armenta, ex magistrado numerarios de los tribunales agrarios unitarios;
11. Bernardo Romero, ex Ombudsman de Querétaro;
12. Adolfo Treviño Garza, ex director de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas de la de la Universidad Cervantina de Nuevo León.”²⁵⁵
13. “José Woldenberg, ex presidente del Instituto Federal Electoral;
14. Alonso Lujambio, ex consejero del IFE;
15. Jaime Cárdenas Gracia, ex consejero del IFE;
16. Gilberto Rincón Gallardo;

²⁵⁵ Ver: Aguirre M. Alberto. “Los aspirantes” Enfoque /Reforma. México, D.F 17 de octubre de 2004. <http://busquedas.gruporeforma.com/utilerias/imdservicios3W.DLL?JSearchformatS&file=MEX/REFORM01/00550/00550034.htm&palabra=cndh&sitereforma>

17. María Álvarez de la Rosa;
18. Jaime Cinco Soto. Ex Ombudsman de Sinaloa;
19. Santiago Corchera Cabezut. Consejero de la Comisión de Derechos Humanos del D.F.”²⁵⁶
20. “Eduardo Castellanos Hernández;
21. Alberto del Castillo;
22. Eduardo Guerrero;
23. Raquel Gutiérrez;
24. Loretta Ortiz;
25. Eduardo Pasquel;
26. Raúl Plascencia;
27. Luis Fernando Ramírez y
28. Antonio Vital.”²⁵⁷

“De acuerdo con los senadores, al titular de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Álvarez Icaza, lo propusieron 280 organizaciones; por la ratificación del presidente de la CNDH se manifestaron 730 organizaciones; a Pérez Duarte lo respaldan 63 agrupaciones; por la comisionada del gobierno federal para erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Morfín Otero, se inclinaron 41 grupos. En tanto que por la candidatura del senador Guillermo Herbert Pérez lo hicieron 73 organismos, por Eduardo Castellanos Hernández se manifestaron 39, por Ponce de León Armenta, 26; por el ex titular de la Comisión de Derechos Humanos de Querétaro, Bernardo Romero Vázquez, lo hicieron 21, entre otras.”²⁵⁸

Sin embargo, pese a la cantidad de aspirantes y haciendo caso omiso a las propuestas de las Organizaciones de derechos humanos con más prestigio tanto a nivel nacional como internacional para que el Senado garantizara un proceso abierto, plural, equitativo, transparente y democrático, los Senadores no conforman terna alguna y optan por la ratificación de Soberanes Fernández, en la

²⁵⁶ Ver: Ballinas, Víctor. “Apoyan la ratificación de Soberanes 730 Organizaciones, revela el Senado”. La Jornada. México, D.F. 19 de octubre de 2004. <http://www.jornada.unam.mx/017n1pol.php?origen=politica.php&fly=1>

²⁵⁷ Ver: “Senado recibió 29 propuestas de candidatos a presidir la CNDH.” Crónica/NTX. México D.F. 19 de octubre de 2004. <http://www.cronica.com.mx/nota.php?idc=149111>

²⁵⁸ Ibidem.

sesión del día 28 de octubre de 2004, para su segundo periodo 2004 – 2009 que comienza el 15 de noviembre de 2004.

En la sesión en la que no hubo debate, “la secretaria de la mesa directiva, Yolanda González, leyó el dictamen, en el que la comisión senatorial, que preside Miguel Sadot Sánchez Carreño, propuso al pleno la ratificación de Soberanes Fernández para un segundo periodo, a partir del 16 de noviembre de 2004. La comisión senatorial fundamentó su propuesta, entre otros argumentos, en que un número significativo de organismos públicos y privados promotores o defensores de los derechos humanos ha manifestado su apoyo al actual presidente de la CNDH, a consecuencia de los trabajos realizados en la protección, promoción, estudio y divulgación de esos derechos. Da cuenta además de que se recibieron las comunicaciones de otras organizaciones que presentaron posiciones en las que manifestaron su desacuerdo, las cuales también se valoraron.”²⁵⁹

En la sesión participan un total de 108 senadores, de los cuales 81 votan a favor de Soberanes Fernández, 23 en contra y 4 abstenciones con lo cual se obtiene el requisito de ley de contar con las dos terceras partes de los legisladores presentes. La mayoría de los senadores de los partidos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Acción Nacional votan a favor de la ratificación.

La senadora perredista Leticia Burgos Ochoa subió a la tribuna a fundamentar su voto en contra de la ratificación. Explicó que votaría contra el dictamen propuesto después del esfuerzo que realizó por abrir los espacios "que en la comisión senatorial no nos permitieron completar los elementos que nos hacen falta para tomar la mejor decisión. Después de intentar una mora en la Comisión de Derechos Humanos del Senado para escuchar a quienes fueron propuestos, convencida de que es la única manera de consolidar nuestra CNDH, institución que tan cara ha salido a los mexicanos y mexicanas no sólo por los costos

²⁵⁹ Ballinas Víctor y Becerril Andrea. “Soberanes seguirá al frente de la CNDH”. La Jornada. México, D.F. 29 de octubre de 2004.

económicos, sino por los costos reflejados en las vidas y en la seguridad de quienes por defender los derechos fundamentales han sido atropellados, en la comisión senatorial nos faltó escuchar los proyectos que podrían proponer personajes con fuerte arraigo en nuestra sociedad y entre los defensores de los derechos humanos".²⁶⁰

Ante estos hechos, Organizaciones de la Sociedad Civil de derechos humanos del país²⁶¹ lanzan un comunicado dirigido a la opinión pública en el que manifiestan su indignación por el proceso, considerando que el Senado no tomó en cuenta las opiniones, evaluaciones y los análisis sustantivos que organizaciones y académicos presentaron al Senado como parte de un proceso último de evaluación al cual estaba obligado el Senado, antes de pronunciarse por cualquier candidatura.

Rechazan además la forma en que se da el proceso catalogándolo como un “acuerdo partidario de última hora, una participación sumamente limitada y reducida en cuanto al número y al tiempo concedido a las organizaciones de la sociedad civil para presentar sus opiniones y propuestas, a puerta cerrada y sin dar la oportunidad a los candidatos y candidatas inscritas de ofrecer sus puntos de vista y justificar sus programas”²⁶² Deploran en este mismo comunicado, la forma de actuación de la Comisión de Derechos Humanos del Senado al no ponderar la exigencia de un proceso equitativo y no dar los criterios en los que se basó para la ratificación.

²⁶⁰ Ballinas Víctor y Becerril Andrea. “Soberanes seguirá al frente de la CNDH”. La Jornada. México, D.F. 29 de octubre de 2004.

²⁶¹ Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C; Centro Nacional de Comunicación Social CENCOS; Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, A.C; Centro de derechos humanos Agustín Pro Juárez, A.C; Comisión Mexicana de defensa y promoción de derechos humanos A.C; Fundar Centro de Análisis e Investigación A.C y la Red de Organismos Civiles de derechos humanos “todos los derechos para todos” A.C.

²⁶² Comunicado de organizaciones civiles de derechos humanos mexicanas, a propósito de la ratificación del Dr. José Luis Soberanes Fernández como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para los próximos cinco años. México D.F. 29 de octubre de 2004.

No es gratuito entonces, que organizaciones de la sociedad civil de México²⁶³, consultadas en la encuesta realizada por la Academia Mexicana de Derechos Humanos²⁶⁴, antes de este proceso de elección, al ser cuestionadas sobre su participación en la presentación de candidatos para la elección de Presidente de la CNDH, el 83% de los encuestados responde de manera negativa, es decir, no han participado en el proceso de propuesta de candidatos para la elección del Ombudsman.²⁶⁵ El 13% si ha presentado candidatos, a este porcentaje se le preguntó si había sido electo algunos de sus candidatos y el 92% contestó que no. “Esto viene a consecuencia de la pregunta anterior, al no haber una presentación de candidatos no existe por ende una elección de los mismos y un diez por ciento que si presentó candidatos, los mismos no fueron tomados en cuenta.”²⁶⁶

“Otro de los puntos tratados fue el de si consideraban que el proceso de selección cumple con los principios de transparencia, imparcialidad y se apega a la normatividad vigente; la sociedad civil respondió que No en un 41%. Un 29% no sabía. Se puede apreciar que un alto porcentaje de organizaciones no tiene elementos para contestar esta pregunta debido, entre otros factores, al diseño de un proceso que no fomenta la participación de la sociedad civil organizada.”²⁶⁷

Resulta lamentable que en este proceso de elección en donde la sociedad civil participó de manera relevante desde el inicio del proceso con la presentación de propuestas para un proceso democrático, equitativo, plural y transparente en el que se garantizara que quien ocupara el cargo cubriera el mejor perfil y ofreciendo también las organizaciones civiles importantes análisis, diagnósticos y

²⁶³ 74 organizaciones y 7 redes nacionales de organizaciones últimas que representan alrededor de 366 organizaciones, por lo que el número de organizaciones de la muestra en la encuesta, ya sea directa como indirectamente se eleva a 439 organizaciones de la sociedad civil

²⁶⁴ Encuesta realizada en el marco de la Semblanza entre las relaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Robles Maloof, Jesús. (Coordinación). Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. México, D.F. 15 de Octubre de 2004.

²⁶⁵ Semblanza entre las relaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Robles Maloof, Jesús. (Coordinación). Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. México, D.F. 15 de Octubre de 2004. pp. 17

²⁶⁶ Ibidem.

²⁶⁷ Semblanza entre las relaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Ibidem. Op.cit pp. 18

evaluaciones del trabajo de la CNDH, elaborados por las propias ONG y académicos especialistas en el tema.

Simplemente el Senado no contempló siquiera la elaboración de una terna que tomara en cuenta a los aspirantes inscritos muchos de ellos con una amplia trayectoria en la defensa y promoción de los derechos humanos y se decidiera a optar por la ratificación del actual titular, dando una clara muestra de lo que se privilegio fue un acuerdo político en el que efectivamente coincidieron la mayoría de los Senadores de los Partidos Políticos representados en el Congreso, los cuales cumplieron con la legislación establecida al alcanzar las dos terceras partes de la votación, pero que no tomaron en cuenta la voz de la sociedad que exigía un proceso acorde a la democracia, en donde se escucharan todas las opiniones y planteamientos. Y se beneficiara el fortalecimiento de la autonomía e independencia de la institución defensora y promotora de derechos humanos más importante del país: la CNDH.

5.2.2 La elección de titular en los Organismos Públicos de Derechos Humanos y la participación de la sociedad civil.

A como vimos en el capítulo anterior la participación de la ciudadanía en los procesos de elección de los titulares de las Comisiones de Derechos Humanos, es sumamente importante pues con ella la institución se fortalece lo que da como resultado un organismo más comprometido con la sociedad que protege. Sin embargo a como veremos la participación ciudadana es incipiente y en algunos casos nula en los procesos de elección de titular de las Comisiones de Derechos Humanos de este estudio.

En el caso de la Comisión de Jalisco la sociedad civil ha participado activamente en el seguimiento del trabajo de la Comisión, sin embargo, argumentan una desvinculación con el trabajo de la Comisión que preside el actual titular,

señalando según su opinión un bajo perfil del trabajo que este ha venido desempeñando.²⁶⁸

Por la forma en que se elige al titular de la Comisión de Morelos, es decir, entre los miembros del Consejo, la sociedad civil del Estado consultada²⁶⁹ afirma que “no ha participado ni son tomados en cuenta o desconocen si otros grupos lo han hecho”²⁷⁰ en lo que respecta a la elección de Presidente de la Comisión.

Pese a que la legislación de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla contempla la consulta por parte de los grupos parlamentarios a la sociedad civil del estado, para que presenten candidatos. La sociedad civil del Estado, señala que en el último proceso de elección “se participó dando respuesta a la convocatoria abierta con propuestas cumpliendo en tiempo y forma con sus lineamientos para proponer un candidato desde la sociedad civil; sin embargo esta participación sólo fue una pantalla para la designación del ombudsman que fue nominado y elegido desde el gobierno del estado y validado por el Congreso local, lo cual hizo que el diálogo que se construía con la comisión fuera roto abruptamente.”²⁷¹

Señalan además, que el actual Presidente era el candidato del Gobernador y exponen que su cargo anterior fue el de Subprocurador de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia de Puebla, justamente la que más quejas de la CEDHP había recibido el año anterior. “Con un perfil así era difícil que el Congreso aprobara por unanimidad, sin embargo así fue”²⁷²

²⁶⁸ Para una información más detallada ver: Ramírez, Gloria. (Coordinación). Primer Informe Ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. Semblanza de la relación entre la Comisión de Derechos Humanos de Jalisco y organismos de la sociedad civil del Estado. México, D.F. 2004.

²⁶⁹ Fundación Don Sergio Méndez Arceo; Fundación Comunidad, A.C; Espacio de Salud, A.C; Centro de Desarrollo Económico Comunitario, A.C. y Cidhal.

²⁷⁰ Ver Ramírez, Gloria. (Coordinación). Primer Informe Ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. Semblanza de la relación entre la Comisión de derechos humanos de Morelos y organismos de la sociedad civil del estado. México, D.F. 2004. pp.59.

²⁷¹ Ver Ramírez, Gloria. Op. Cit. pp.72.

²⁷² Ver Ramírez, Gloria. Op. Cit. pp.73

En Sinaloa las Organizaciones de la Sociedad civil consultadas²⁷³ señalan respecto a la elección de Presidente que “aún cuando las ONG han tratado de participar en la elección de presidente de la Comisión, esta participación no ha sido tomada en cuenta, ya que las ONG no son llamadas para que participen en el proceso de elección. Al mismo tiempo, el Congreso no atiende las propuestas de los diversos organismos civiles. Entre las respuestas de tipo cualitativo, tenemos que algunos entrevistados opinan que el presidente de la Comisión siempre lo había puesto el gobernador. Sin embargo, en la última elección, las ONG se pronunciaron con un candidato, que fue elegido como Presidente de la Comisión. Este es un hecho histórico que sienta las bases para la participación de las ONG en las elecciones de la Comisión”²⁷⁴

En la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala la Presidencia es rotatoria entre los miembros del Consejo a partir del año 2001 debido a las reformas a la Ley, dicha forma de elección imposibilita a la sociedad incidir en la designación del Presidente del Organismo, por lo que la sociedad civil de Tlaxcala que fue consultada al respecto responde: “en cuanto a la participación de la organización en la elección de la presidenta (e) de la CEDHT, podemos mencionar que es nula. Quien toma el cargo en la Presidencia es electo por el Consejo de la propia Comisión y a la fecha nunca se ha dado una consulta o sondeo con nuestra organización al respecto.”²⁷⁵

La Comisión de Chihuahua no contempla la participación de la sociedad civil en la elección del titular de la Comisión, pues su legislación solo estipula que es el Congreso del Estado quien designa al Presidente de la Comisión, en este mismo sentido se encuentra la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca, que al igual que la legislación de Tabasco no contempla la mínima participación de la

²⁷³ Seminario Permanente de Derechos Humanos de la Universidad de Occidente; Comisión de Derechos Humanos, Zona Norte; Academia Sinaloense de Derechos Humanos, A.C., El Barzón, Los Mochis, A.C; Conciencia Ciudadana, A.C; Casa Hogar Santa Eduvigis, A.C; Fratres, A.C; Amigos del Jardín Botánico del Parque Sinaloa, A.C; Colegio de Psicólogos del Norte de Sinaloa, A.C y a manera personal el Lic. Víctor Gutiérrez Román, el Psicoanalista Javier Pérez Robles y la M.C. Maria del Rosario Esquer Lamphar.

²⁷⁴ Ver Ramírez, Gloria. Op.cit. pp.81.

²⁷⁵ Ver Ramírez, Gloria. Op.cit. pp.87.

sociedad civil en la elección del Presidente del organismo, dando esa facultad al Gobernador del Estado quien envía una terna al Congreso para que este realice la elección.

La Comisión de Quintana Roo, da la facultad de presentar candidatos a ocupar el cargo de Presidente a los grupos parlamentarios del Congreso, grupos que por ley podrá invitar a la sociedad organizada, instituciones educativas, colegios de profesionistas, y otras instituciones vinculadas con la defensa de los derechos para que participen con la presentación de propuestas y de éstas hacer la valoración correspondiente, sin embargo, dicha forma de elección da la pauta para que la elección se convierta en un proceso en donde los Partidos políticos sean los protagonistas principales.

Pese a que la participación de la sociedad civil en los procesos de elección del titular del Ombudsman debería ser activa siguiendo la doctrina internacional y la conformación de las instituciones nacionales de derechos humanos propuestos por la ONU, en donde la participación de la mayoría de actores involucrados en la defensa de los derechos humanos debe ser una constante, y cuya participación en mayor o menor grado esta contemplada en las legislaciones de cinco organismos: la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las Comisiones de Jalisco, Puebla, Quintana Roo y Sinaloa, el análisis de los procesos de elección en los Organismos de este estudio arroja como resultado generalizado la falta de vinculación de la sociedad civil con los Organismos Públicos de Derechos Humanos en relación a la participación en los procesos de elección de Presidente, tanto para la presentación de candidatos, como con su relación con los Presidentes en funciones.

Las Comisiones de Derechos Humanos de Tlaxacala y Morelos, a como vimos en el apartado anterior referente a la participación de la sociedad civil en la elección de Consejeros, muestra que en ambos organismos existe una participación incipiente en la presentación de candidatos, pues en ambos casos las propuestas

de la sociedad civil no son tomadas en cuenta por parte de los Congresos de los Estados que convierten dicho proceso en un debate exclusivo de los Partidos políticos.

Casos que merecen especial atención pues en ellos la ley no contempla la participación de la sociedad civil en los procesos de elección del titular, y por ende, la participación ciudadana no existe en las Comisiones de Derechos Humanos de Chihuahua, Oaxaca y Tabasco.

5.3 Estudio de caso: La reelección de Presidente en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

A como vimos en el capítulo anterior, la ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco no ha sufrido reforma alguna desde su creación en 1992, a diferencia de la mayoría de las Comisiones de este estudio. Es decir, funciona como un órgano descentralizado de la administración pública estatal, la elección del Presidente es realizada por el Congreso del Estado atendiendo una terna que envía el Titular del Poder Ejecutivo, quien también nombra a los miembros del Consejo sometiéndolos a la aprobación de la Cámara de Diputados.

5.3.1 La historia: Los Presidentes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

Son pocos los organismos en los que se exige a los titulares de la Institución tener alguna profesión y acreditar conocimientos y/o experiencia en materia de derechos humanos además de no contar con antecedentes en el servicio público o partidos políticos, requisitos que deberían ser contemplados en una ley moderna y comprometida con la democracia y que busque el mejor perfil de quien ocupe tan importante cargo, sin embargo dichos requisitos son omitidos en la legislación de

la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco la cual solo contempla las siguientes características para quien aspira a ocupar la Presidencia:

“El Presidente de la Comisión Estatal deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener 30 años de edad, en pleno ejercicio de sus facultades, el día de su nombramiento;
- III. Tener residencia en el Estado, no menor de tres años; y
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.”²⁷⁶

Seis han sido los Presidentes de la Institución desde su creación, dato curioso si tomamos en cuenta lo que la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco dice respecto a la duración del cargo del titular:

“El Presidente de la Comisión Estatal durará en sus funciones cuatro años, y podrá ser designado para un segundo período.”²⁷⁷

Presidente	Periodo.
Lic. Francisco Peralta Burelo.	Enero 1993 - Febrero 1994.
Lic. Omar Hernández Sánchez.	Mayo - Julio 1994.
Lic. Marcos Buendía Cadena.	Agosto 1994 – Febrero 1996.
Lic. Leonardo Sala Poisot.	Marzo 1996 – Marzo 1997.
Dr. Jorge Abdo Francis	Marzo 1997 – Enero 2000.
Lic. Maria Luisa Saucedo López.	Enero 2000 a la fecha.
Información proporcionada por el Lic. Rodrigo Guillermo Quintero, Secretario Técnico de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.	

Sin embargo, existe una razón para entender por que la Comisión de Tabasco ha tenido seis titulares en lugar de dos o tres que seria lo más cercano apegado a la

²⁷⁶ Art. 9 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

²⁷⁷ Art. 11 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

norma, la respuesta es sencilla ninguno de ellos a excepción de la actual titular del Organismo ha concluido un periodo completo.

El primer Ombudsman tabasqueño es el Lic. Francisco Peralta Burelo quien asume la Presidencia en enero de 1993, un hombre con una amplia trayectoria política en el Estado, que se había desempeñado como Presidente del Municipio de Comalcalco (el tercero en importancia en el Estado), Oficial Mayor de Gobierno, Presidente del Tribunal Superior de Justicia, Secretario de Cultura, entre otros. Deja el cargo a solo un año de haberlo asumido en febrero de 1994, para convertirse en Diputado Federal.

A la salida de Francisco Peralta queda como titular interino el Licenciado en Derecho, Notario Público, y ex Rector de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco: Omar Hernández Sánchez quien solo dura en el cargo menos de tres meses de mayo a julio de 1994 y es sustituido por el ex Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Lic. Marcos Buendía Cadena, quien permanece como titular del primero de agosto de 1994 a febrero de 1996; De marzo de 1996 a marzo de 1997 cuando deja el cargo para fungir como Presidente del Instituto Electoral del Estado, asume la Presidencia el Licenciado Leonardo Sala Poisot, quien termina el primer periodo oficial de cuatro años que marca la ley para un Presidente es decir de 1993 a 1997.

En marzo de 1997 asume la Presidencia de la Comisión, el Dr. Jorge Abdo Francis, Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad, ex Director de Información y Relaciones Públicas del Gobierno del Estado, ex Delegado de Banobras, ex Coordinador de Asesores del Gobierno del Estado, entre otros cargos, quien a lo largo de su periodo orquesta una amplia difusión acerca de los alcances y competencias de la Comisión, organiza diversas actividades tales como seminarios, foros, conferencias, diplomados y eventos que ponen a la Comisión Estatal en la mira de la opinión pública. Sin embargo, deja el cargo para fungir como Rector de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco en enero de

2000, quedando como titular de la Comisión la Licenciada Maria Luisa Saucedo López, quien fungía como Secretaria Ejecutiva de la misma y que de febrero de ese mismo año hasta el 31 de enero del 2004 termina su primer periodo y es reelecta para un segundo periodo el cual culmina en el año 2008.

A como vemos todos han desempeñado altos cargos en la función pública y algunos otros en el trabajo político de partido, en este caso del Revolucionario Institucional, incluso la mayoría ha dejado la Presidencia para incorporarse a otros cargos públicos, violentándose de esta forma el “deber ser” de un Ombudsman para el cual la “apoliticidad” es una característica fundamental. Escapa a esta generalidad Maria Luisa Saucedo López quien no tiene antecedentes en partidos políticos, ni en puestos de primer nivel en la Administración Pública.

5.3.2 La reelección de la actual presidenta: Maria Luisa Saucedo López.

La doctrina del Ombudsman señala con respecto a la elección, que los titulares de los órganos constitucionales autónomos, deben ser propuestos preferentemente por el Poder Legislativo con mayorías calificadas superiores a las dos terceras partes del Congreso. Ello fortalece a la institución pues una presidencia que cuenta con el apoyo del mayor número de actores políticos estará más comprometida y fortalecida para desarrollar adecuadamente su función. De esta forma no serían mayorías coyunturales las que designen a tan relevante servidor público.

Contrario a la doctrina, pero si apegados a la ley vigente en el Estado es una mayoría coyuntural la que decide en el proceso de reelección de Maria Luisa Saucedo, para su segundo periodo 2004- 2008 al frente del organismo, tras la terna que el Gobernador del Estado Manuel Andrade Díaz presenta al Congreso, integrada por la titular del organismo y empleados de la propia Comisión, María Guadalupe Notario Domínguez Primera visitadora general y responsable de los

programas de Sistemas Penitenciarios Permanentes y Privación de la Libertad y Vida Digna 2001-2004; y el Segundo Visitador general Pedro Federico Calcáneo Argüelles encargado además del Programa de Víctimas de Delitos.

Cabe destacar, que el 29 de enero del 2004, el Presidente de la entonces Gran Comisión del Congreso del Estado, Carlos Mario Ocampo Cano declara que “por un olvido del titular del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, no ha recibido la terna para elegir al titular de la Comisión Estatal de Derechos Humanos”²⁷⁸ por lo que en la sesión del Congreso de ese mismo día “32 de 34 diputados votaron a favor del punto de acuerdo en el que la Cámara exhorta a la instancia correspondiente a definir la terna.”²⁷⁹ Es decir, son los propios diputados quienes piden al Gobernador del Estado proponga a los candidatos, a escasos dos días de la terminación oficial del periodo de la titular, exhorto que recibe respuesta exactamente 21 días después, cuando finalmente es presentada la terna.

Ante estos hechos, la LVIII Legislatura por primera vez integrada por una mayoría opositora al Ejecutivo, se ve prácticamente rebasada por las formas establecidas en la ley y la alianza del Partido Revolucionario Institucional, el Verde Ecologista de México y Acción Nacional quienes acuerdan ratificarla por cuatro años más con 18 votos a favor (justamente el mínimo que se necesitaba para acreditar la mayoría), a pesar de la oposición del Partido de la Revolución Democrática, que pide se regrese al Ejecutivo local la terna que envió para que este remitiera una nueva propuesta y al no ser escuchados finalmente, dan 5 votos en contra²⁸⁰ y 12 abstenciones por parte de sus legisladores, el día 19 de febrero del año 2004.

La Dra. Gloria Ramírez, al referirse a la ratificación en los Organismos Públicos de Derechos Humanos, acertadamente señala: “Una ratificación puede tener varias

²⁷⁸ “Por olvido no ha llegado la terna al Congreso: Ocampo Cano.” Milenio, Tabasco. 30 de enero de 2004.

²⁷⁹ Ibidem.

²⁸⁰ Los votos de los diputados: Pedro Sergio Grimaldo Romo, Nidia Naranjo Cobián, Rosario Mendoza, Juana Frías y José Luis Sánchez.

dimensiones, en principio debe partir de un diagnóstico de la labor de cada organismo desde un enfoque de rendición de cuentas. Al respecto son todavía recientes los elementos que en este sentido se han desarrollado hasta la fecha y muy pocos indicadores que faciliten esta tarea. Existen diversos mecanismos de evaluación para medir logros, impactos y avances, inclusive se puede medir también en la opinión pública; sin embargo, pocos trabajos de evaluación se conocen, que no sean los informes de las propias comisiones, los cuales no reemplazan de ninguna manera un efectivo ejercicio de evaluación de sus tareas porque ellos no pueden ser juez y parte, y de sobra es conocido el ejercicio de autocomplacencia y de autoelogios que algunas comisiones realizan en sus informes.”²⁸¹

La ratificación de la titular, se da al interior del Congreso del Estado de Tabasco en un solo día, sin un análisis de fondo por parte de los diputados, de los perfiles de los otros candidatos propuestos y ante la falta de un diagnóstico detallado del trabajo realizado por la titular del Organismo.

5.3.3 Declaraciones de los actores involucrados en el proceso de elección del titular.

5.3.3.1 Declaración de la candidata a la reelección.

Días antes del proceso de elección el diario Milenio, Tabasco el día 12 de enero publica una larga entrevista con la todavía no reelegida, platica que tiene como encabezado:

281 Ramírez Gloria. “Ante la próxima elección de la CNDH, el fantasma de Mireille Rocatti y el papel de la sociedad civil.” En Ombuds_ciudadan@. Boletín bimensual de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. No.2, Agosto 2004, México, D.F.

“Si continuo o no al frente de la CEDH es decisión del gobernador: Saucedo.”²⁸²

Al referirse a su reelección, señaló que era una “probabilidad legal” la ratificación para volver a ocupar el cargo de titular en la institución, pero no una “certeza” y que hasta el momento sólo se encontraba en espera de las disposiciones del gobernador de Tabasco, Manuel Andrade Díaz.

Con esta declaración la titular del organismo decía claramente lo que realmente sucedería en el próximo proceso, ya que efectivamente el Gobernador por ley debe enviar una terna al Congreso, pero formalmente es el Congreso mediante mayoría quien decide quien ocupa el cargo, sin embargo, cuando la mayoría de los diputados forman parte del partido en el poder, el proceso es un mero formalismo pues es en realidad el titular del Poder Ejecutivo quien elige.

La sorpresa es que el Congreso de Tabasco, por primera vez en su historia, cuenta con una mayoría de oposición, siendo el principal grupo el del Partido de la Revolución Democrática, el cual requería solo de un voto para obtener la mayoría, pero ante los acuerdos entre el Partido Acción Nacional y el Verde Ecologista con el Revolucionario Institucional. El PRD decide votar en contra y abstenerse, facilitando con esto el camino de la reelección, desde el poder.

5.3.3.2 Pronunciamientos de los Representantes de los Partidos Políticos.

El dirigente del PRD en el estado, Auldárico Hernández Gerónimo, en una entrevista previa al proceso de elección da más crédito al trabajo realizado por la sociedad civil a través de organismos no gubernamentales que al realizado por la Comisión Estatal y declara: “La organización civil es la que ha hecho más, es la

²⁸² Monterrubio, Arturo. “Si continuó o no al frente de la CEDH es decisión del gobernador: Saucedo” Milenio, Tabasco. 12 de enero de 2004.

que ha dado la cara y ha estado trabajando, orientando a los ciudadanos, en tanto que por otra parte de la comisión oficial, no vimos un trabajo relevante”.²⁸³

Paradójicamente el líder estatal del PAN, Francisco Macossay González, coincide con su homologo del PRD en la urgencia del relevo de Maria Luisa Saucedo y, que el cambio en el organismo no puede aplazarse, ya que considera no haber escuchado por parte del titular ninguna recomendación que pudiera ser “brillante”, respecto a la violación de los derechos humanos, manifestó además que Tabasco no es un lugar en el que se pueda presumir del respeto irrestricto a los derechos humanos porque hay muchos casos de violencia intrafamiliar y de violación de garantías individuales, particularmente a gente de escasos recursos, de bajo nivel y formación académica, además que tampoco hemos visto ninguna posición destacada de la titular de esta dependencia.²⁸⁴

Aunque previo al proceso el coordinador parlamentario de Acción Nacional Antonio Lope Báez puntualizó que “la gestión de Maria Luisa Saucedo López al frente de la Comisión estatal paso desapercibida, en comparación a su antecesor en el cargo, Jorge Abdo Francis”,²⁸⁵ La postura final de Acción Nacional fue la ratificación y el mismo Lope Báez señaló, “que determino votar en este sentido ya que considero aceptable su desempeño, tomando en cuenta la escasez de recursos con los que opera esa Comisión, además indico que será conveniente que el Congreso analice la posibilidad de dotar de mayores recursos al organismo encargado de velar por los derechos humanos de la entidad.”²⁸⁶

Por su parte, la Diputada del PRD e integrante de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso: Juana Frías acusa al Partido Revolucionario Institucional,

²⁸³Espinosa, Francisco. “Elefante blanco la CEDH: PRD y PAN.” Milenio, Tabasco. 29 de enero de 2004.

²⁸⁴Ibidem.

²⁸⁵Sosa, Abraham. “Envían terna para la CEDH; soplan aires de reelección.” Milenio, Tabasco. 31 de enero de 2004.

²⁸⁶“Aprueban en comisiones que siga titular de CEDH.”Milenio, Tabasco.19 de febrero de 2004.

al declarar: “Nos invitan a una sesión de las comisiones para iniciar el análisis de la terna enviada por el gobernador, pero nos salen con la sorpresa de que el PRI ya tenía listo el nombre de la ex ombudsman, es decir, es un acto ilegal...no es que tenga algo en contra de María Luisa, lo reprochable es la forma”²⁸⁷ y afirma “que ni siquiera se analizaron los perfiles de los otros dos propuestos en la terna y que por tal motivo no podían avalar un acto ilegal”²⁸⁸

5.3.1.3 Pronunciamiento del Comité de Derechos Humanos de Tabasco, A.C.

Por parte de la sociedad civil, Jesús Maldonado del Comité de Derechos Humanos de Tabasco, A.C. organización con una amplia trayectoria y prestigio en la región y a nivel nacional después de hacer una serie de interesantes reflexiones²⁸⁹ considera que: María Luisa Salcedo no se ha distinguido por enviar Recomendaciones que hayan permitido avanzar significativamente a la sociedad civil en relación al respeto de los derechos humanos, cuestionando el avance respecto a la tortura, la cultura de respeto a los derechos humanos en el Estado y en los Centros de Readaptación social. Además que la CEDH es débil o muy débil. Quizá se podría decir que las autoridades la toman poco en serio, muchas veces ni siquiera le contestan de haber recibido las recomendaciones y si las reciben no las cumplen totalmente, sino parcialmente.

²⁸⁷ “Sin el PRD, ratifican a titular de la CEDH” Milenio, Tabasco. 20 de febrero de 2004.

²⁸⁸ “Aprueban en comisiones que siga titular de CEDH.” Milenio, Tabasco. 19 de febrero de 2004.

²⁸⁹ Maldonado, Jesús. “Comentarios ante la sucesión de la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco” CODEHUTAB. Villahermosa, Tabasco. 15 de enero de 2004. Ombudscudano. Boletín Bimensual de la AMDH, Número 1, Año 1, mayo 2004.

5.3.4 Resultados del proceso: el papel del Congreso y de los actores políticos del Estado.

¿Desinterés del Gobierno?, ¿Falta de voluntad política?, ¿Un organismo que no cause problemas al Poder?, ¿Titulares que no se han comprometido de manera real con la causa de los derechos humanos de la población?, ¿Presidentes en espera de un nuevo cargo publico?, ¿Desinterés o ignorancia de los ciudadanos al no exigir un Ombudsman comprometido con la defensa de sus derechos?

En Tabasco hace falta mucho camino por recorrer para la consolidación de una democracia participativa e incluyente en este organismo publico de derechos humanos, y esta en manos de los legisladores y de la sociedad civil comprometida con la causa de los derechos humanos el buscar las formas de incidir a una reforma a la Constitución y a la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos que garantice la autonomía de la institución que hasta el momento no tiene, así como el cambio en la forma de designación y requisitos que debe cubrir el Presidente del Organismo. Se debe además dar la importancia debida a la integración del Consejo que desde la creación de la Comisión, no ha sufrido ningún cambio de miembros, lo que demuestra la falta de voluntad política para el fortalecimiento de la institución.

En Tabasco la sociedad civil no tiene participación, en tanto que la ley no establece tal situación en el proceso de elección del titular de la Comisión, hecho que necesita reconsiderarse, para asegurar que el Presidente del organismo tenga la aprobación de la mayoría de actores, con los que va a interactuar, lo que facilita el desempeño eficaz de su labor y no se convierta el proceso en un espacio cerrado tal y como sucede en Tabasco.

Un sistema de elección que sólo incumbe a los legisladores aunque en menor medida ya que ellos reciben una terna y no pueden hacer propuestas como sucede en otros Estados no es el mejor sistema de designación. Como vimos en este proceso de reelección el protagonista fue el Gobernador del Estado ante una Legislatura que por primera vez en la historia del Estado es plural y que fue incapaz de negociar en beneficio de la ciudadanía, que por cierto no tiene los medios legales mínimos de participación para incidir en la designación de tan importante cargo vigilante y difusor del respeto de los derechos humanos.

Ante esta situación el papel del Congreso del Estado es trascendental en la consolidación de un Organismo Público de Derechos Humanos que se ajuste a las exigencias de un Estado democrático, los Legisladores tabasqueños tienen el deber de reformar la Constitución Política del Estado y la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para brindarle a esta institución defensora y promotora de los derechos humanos un rediseño institucional que permita la plena autonomía del organismo, así como la independencia en el actuar de la Comisión que hoy funciona como un organismo que depende del Poder Ejecutivo.

La realidad en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco dista mucho del efectivo cumplimiento primeramente de su ley vigente la cual esta prácticamente rebasada por la tendencia de reformas que han tenido la mayoría de las leyes de las Comisiones de este estudio, y que proponen un órgano más democrático, autónomo e independiente. Se aleja de la doctrina internacional que da las pautas del “deber ser” de una institución defensora de los derechos humanos plural y abierta a la participación de los diversos actores de la sociedad y al mismo tiempo nos ejemplifica los enormes retos que el Sistema No Jurisdiccional de Derechos Humanos en México tiene a poco más de diez años de su creación en nuestro país.

CONCLUSIONES

El Ombudsman es una figura que tiene sus orígenes en el país escandinavo de Suecia y que aparece en el año de 1809, época desde la cual la institución adopta ciertas características que la hacen ser considerada como un organismo autónomo e independiente del poder a quien debe vigilar en aras de la protección a los ciudadanos.

Su desarrollo en los países europeos conserva la esencia de la figura original y va adoptando otras que se adecuan a la realidad jurídica y política de cada país en donde la figura es establecida, lo mismo sucede en los países latinoamericanos, donde las características esenciales de la institución sueca se conservan pero se ven enriquecidas con elementos propios de la idiosincrasia latina que crea en estos países organismos que basan su trabajo en la protección y la difusión de los derechos humanos, es en Latinoamérica el lugar en donde el Ombudsman deja de ser un protector de los derechos de los ciudadanos para convertirse en un protector de los derechos humanos.

La esencia de la institución sueca de autonomía de organización y funcionamiento, independencia de los poderes públicos a los que vigila, de accesibilidad que lo aleja de formalidades y solemnidad, el carácter no vinculatorio de sus resoluciones, la forma de designación del titular y del perfil adecuado que debe cubrir quien aspire a ocupar la titularidad de la institución, y el derecho de los ciudadanos a recibir un informe detallado de sus actividades, son características fundamentales que le dan legitimidad y confianza a la institución defensora y promotora de los derechos humanos.

La autonomía es una característica esencial en una institución como el Ombudsman, la cual debe tener independencia en su organización, estructura, administración, finanzas y operación, es decir el organismo no debe estar sujeto a decisiones jerárquicas de la administración central o estatal, su ubicación dentro

del estado, lo encuadran como un organismo constitucional autónomo, lo que significa que es un órgano de Estado y no del gobierno, creado por la Constitución, pero que no forma parte de ningún órgano de gobierno.

La autonomía de la institución defensora de los derechos humanos fortalece la independencia del trabajo del organismo, permitiéndole tomar decisiones y posicionamientos sin ningún tipo de presión por parte de los poderes públicos, como órgano constitucional autónomo exige la autonomía funcional y financiera, es decir, que la institución cuente con un presupuesto previamente asignado constitucionalmente que le permita contar con los recursos suficientes para el ejercicio de sus funciones, sin controles financieros que puedan limitar su independencia.

A partir de la reforma constitucional de 1999 se dota de autonomía a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin embargo dicha tendencia no se ha reflejado en sus similares estatales, seis de los organismos analizados en este estudio, gozan de autonomía constitucional: la Comisión Nacional y las Comisiones de los Estados de Jalisco, Morelos, Quintana Roo, Tlaxcala y la Comisión del Estatal de derechos Humanos de Sinaloa que conforme a sus Constitución goza de autonomía, pero no se ha reformado la ley que lo mantiene funcionando como un organismo descentralizado. Bajo la naturaleza jurídica de un órgano descentralizado continúan trabajando las Comisiones Estatales de Chihuahua, Oaxaca, Puebla y Tabasco.

Resulta de suma importancia para el fortalecimiento de las Instituciones defensoras de derechos humanos que no han sufrido reformas constitucionales que las doten de autonomía, se realicen las reformas necesarias tanto a sus Constituciones como a sus leyes respectivas, para que la autonomía sea una realidad en todos los Organismos Públicos de Derechos Humanos de este estudio como en todos los que forman parte del Sistema No Jurisdiccional de Defensa de los Derechos Humanos en México.

Un punto que se debe dejar claro es que la autonomía no los exime de la rendición de cuentas, los organismos autónomos están obligados a informar a los ciudadanos de las actividades realizadas, de sus alcances y logros, pero también tienen la obligación democrática de transparentar el uso de los recursos públicos y de someterse al escrutinio de un órgano revisor que le de plena claridad al presupuesto que ejercen.

La independencia del Ombudsman tiene mucho que ver con el grado de autonomía con la que la institución trabaja, esto significa que los organismos públicos de derechos humanos deben ser independientes en su actuar de los poderes del estado, es decir la Institución solo depende de la ley, trabaja apegada a ella y no toma en cuenta presiones políticas de ningún tipo.

Un órgano independiente debe ser autónomo, pero al mismo tiempo estar integrado por hombres y mujeres que reúnan el perfil, el prestigio y la calidad moral que le den la fuerza y la legitimidad necesaria a sus decisiones. Es en este punto, en donde el perfil es decir, las características de quien debe ocupar el cargo de titular de una institución protectora de derechos humanos, adquiere singular importancia.

Al respecto, las leyes de cada una de las Comisiones de Derechos Humanos de este estudio establecen los requisitos que debe cubrir quien aspire al cargo, a como vimos en este trabajo de investigación, los requisitos exigidos de una u otra forma tienen que ver con la edad, la profesión, la ciudadanía, la residencia mínima, en todas el contar con buena reputación y carecer de antecedentes penales y en solo en tres de ellas se hace mención a que el titular acredite conocimientos en materia de derechos humanos.

Al respecto, Organismos No Gubernamentales de derechos humanos en México, se ha manifestado por que quien ocupe la titularidad en un organismo público de

derechos humanos además de cubrir con los requisitos ya establecidos en la ley, sea una persona apolítica que tenga una trayectoria y compromiso reconocido en el estudio, la promoción y la defensa de los derechos humanos, lo que garantiza que el titular será imparcial, autónomo e independiente en su trabajo y al mismo tiempo sensible a las demandas e inquietudes de la sociedad.

Por estas razones resulta necesario reformar las leyes de los organismos públicos de derechos humanos, incluyendo en los requisitos que debe cubrir quien aspire a la titularidad de la institución las garantías de apoliticidad, especificando limitantes que ayuden a quien aspire a ocupar el cargo sea independiente de los poderes públicos, los partidos políticos, organizaciones religiosas y militares, así mismo se estipule como un requisito esencial el acreditar una trayectoria y conocimientos en la materia en que versara su trabajo, lo que le permitirá tener una visión clara de la realidad y abierta a las demandas de la sociedad.

Resultado de esta investigación, puedo afirmar que aunado al perfil que debe cubrir quien aspire al cargo, la forma de elección del titular de un organismo público de derechos humanos es fundamental, un proceso de elección abierto y transparente da legitimidad y fuerza a los elegidos.

La designación del titular de la institución por parte del Poder Legislativo con mayorías calificadas superiores a las dos terceras partes del Congreso, atendiendo las propuestas que le presente la Comisión Legislativa respectiva, la cual debe abrir previo a la elaboración de las propuestas una amplia convocatoria a la sociedad para que presenten candidatos al cargo, resulta la forma de elección más democrática y transparente, ya que los partidos políticos representados en la Cámara deberán de elegir atendiendo primeramente las propuestas de la sociedad y privilegiando el acuerdo y los consensos, lo que significa que el elegido es la persona idónea y con la aceptación de las mayoría de los representantes del pueblo.

Como resultado de este estudio se concluye que la participación de la sociedad en la designación del Ombudsman es aun incipiente en la mayoría de las leyes y en la realidad de los Organismos de este estudio, permitiéndose la participación en la propuesta de candidatos en la Comisión Nacional y en las Comisiones de Puebla, Jalisco y Sinaloa, no así en las Comisiones de los estados de Chihuahua, Oaxaca, Quintana Roo y Tabasco. En las Comisiones de Morelos y Tlaxcala la incidencia se da en las propuestas para la elección de los Consejeros, que ya electos de entre ellos eligen a quien ocupe la titularidad de la Comisión.

Resulta importante legislar para que en todas las leyes de los organismos públicos de derechos humanos en México se contemple a la sociedad civil en la formulación de propuestas de quien ocupe tan importante cargo y estas sean tomadas en cuenta por los órganos legislativos, quienes finalmente elegirán a quien ocupe la Presidencia sujetándose a la igualdad de oportunidades, equidad de género, pluralidad en la integración de la terna, transparencia y legalidad.

En este sentido, coincidimos plenamente con organizaciones de la sociedad civil que se pronuncian por audiencias públicas en donde los candidatos propuestos, presenten a la sociedad su programa de acción, su postura ante la situación de los derechos humanos en cada una de sus demarcaciones geográficas y sus propuestas de trabajo.

Si hablamos del fortalecimiento de la participación ciudadana en la elaboración, seguimiento, desarrollo y evaluación de las políticas públicas como un componente primordial de la democracia, se debe privilegiar la institucionalización de la participación de los ciudadanos en las Comisiones de Derechos Humanos, es en este punto en donde los Consejos ciudadanos ya contemplados en las leyes de los organismos públicos de derechos humanos, adquieren una importancia trascendental, sin embargo podemos afirmar que hasta el día de hoy no han tenido el peso y la importancia para incidir en el trabajo de las Comisiones.

Los consejos ciudadanos como cuerpos consultivos permanentes son instrumentos de participación ciudadana institucionalizados que sirven en la mayoría de los casos como consejos integrados para cubrir el requisito y no para la vigilancia ni el fortalecimiento de las políticas de la institución.

De los diez organismos de este estudio los Consejos ciudadanos de las Comisiones de Oaxaca, Quintana Roo y Tabasco no habían sido renovados hasta la conclusión de la presente investigación en el año 2004. En las Comisiones de Jalisco y Sinaloa la renovación se ha dado, en los tiempos establecidos por la ley; en las Comisiones de Tlaxcala y Morelos se da una situación distinta ya que los miembros del Consejo son elegidos por el Congreso del estado quien por ley debe atender las propuestas ciudadanas.

En las Comisiones restantes la renovación se ha dado, pero en ninguno de ellos en los periodos establecidos. Lo que si es una generalidad es que la sociedad civil consultada en estos todos los estados manifiesta no sentirse representada por los miembros del Consejo y menos ser tomados en cuenta en la elaboración de propuestas.

Un punto importante para fortalecer este espacio de participación ciudadana en las Comisiones de Derechos Humanos de México, es la necesaria reforma al marco legal para la designación e integración de los miembros del Consejo, la forma más idónea es la que realiza el Poder Legislativo, atendiendo propuestas de la sociedad civil, mediante una convocatoria abierta, del mismo modo a como se propone se elija al Presidente del Organismo, con mayorías calificadas superiores a las dos terceras partes del Congreso.

Esta forma de designación fomenta la participación de la sociedad civil interesada en el tema de los derechos humanos y abre la posibilidad de que los elegidos a ocupar un cargo en el Consejo, sientan un verdadero compromiso con la causa y con la institución, convirtiéndose en un verdadero cuerpo consultor, tanto en la

elaboración de la agenda, el seguimiento, el desarrollo y finalmente la evaluación de los programas que se implementen en las Comisiones.

Efectivamente se ha avanzado mucho en estos años en la defensa de los derechos humanos en nuestro país, el solo hecho de que contemos con el sistema más grande de organismos públicos de derechos humanos en el mundo es una muestra de ello, sin embargo, el camino es todavía muy largo para fortalecer a nuestras instituciones públicas defensoras de derechos humanos.

Una institución fuerte necesariamente tiene que ser una institución autónoma e independiente, integrada por hombres y mujeres comprometidos con la causa de los derechos humanos y la democracia, que base su trabajo en el marco de la legalidad y sea sensible a los problemas que enfrenta nuestra sociedad.

Un organismo promotor y defensor de los derechos humanos, que base su fortaleza en su composición plural, el conocimiento de los derechos humanos, la atención inmediata a los grupos mayoritarios de la sociedad del mismo modo que atiende a los grupos minoritarios, una institución con carácter técnico y no político, que sea verdaderamente consciente de su misión en el Estado: promover y velar por los derechos humanos de todos.

ANEXOS

**Folleto Informativo No.19, Instituciones Nacionales de Promoción y
Protección de los Derechos Humanos**

- [Introducción](#)
- [Las Naciones Unidas y las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos](#)
- [¿Que es una "institución nacional de derechos humanos"?](#)
- Anexo:

[Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos](#)

Introducción

Las Naciones Unidas llevan a cabo una amplia gama de actividades encaminadas a lograr uno de sus principales objetivos: la promoción y protección de los derechos humanos. Reviste gran importancia el complejo mecanismo creado en virtud de diversos pactos, convenios y convenciones para establecer normas y vigilar su aplicación así como para fomentar la observancia de los derechos humanos e investigar sus violaciones. Las Naciones Unidas también prestan asistencia práctica a los Estados en las actividades que éstos llevan a cabo con objeto de proteger y promover los derechos humanos, e informan al público sobre los derechos que le asisten.

Mediante estos mecanismos y actividades las Naciones Unidas desempeñan una función central en la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales. No obstante, es importante reconocer que disponen de recursos limitados y por sus características propias están sujetas a limitaciones que le impiden adoptar medidas directas, en particular en los casos individuales. De hecho, ninguna organización puede aspirar a ejercer una vigilancia completa de

todas las situaciones. Tampoco puede investigar todas las denuncias relativas a violaciones de los derechos humanos ni prestar asistencia a todas las víctimas.

Por estas razones, el sistema internacional se apoya en gran medida en sistemas regionales de derechos humanos, como los que existen en Europa, Africa y América. También recibe apoyo de los gobiernos y de las organizaciones no gubernamentales que actúan en esta esfera. Todos ellos han de desempeñar una función específica en el fomento de una cultura universal de los derechos humanos. Por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales disponen, por su carácter propio, de una libertad de expresión, una flexibilidad de acción y una movilidad que les permite realizar tareas que los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales no pueden o tal vez no deseen realizar. Los sistemas regionales de derechos humanos han perfeccionado las normas y los mecanismos internacionales estableciendo medios idóneos para abordar los problemas de derechos humanos en el contexto social, histórico y político propio de cada región.

Los gobiernos nacionales desempeñan una función particularmente importante en la realización de los derechos humanos. Estos derechos suponen relaciones de los individuos entre sí y de ellos con el Estado. Por consiguiente, su protección y promoción es ante todo una tarea concreta de carácter nacional cuya responsabilidad incumbe a los Estados. La mejor manera de defender esos derechos en el plano nacional es disponer de una legislación adecuada y una magistratura independiente, prever y hacer respetar garantías y recursos individuales, y establecer instituciones democráticas. Además, es probable que las campañas de educación e información más efectivas sean las que se conciben y aplican a nivel nacional o local, teniendo en cuenta el contexto cultural y tradicional en que se llevan a cabo.

Cuando ratifican un instrumento de derechos humanos, los Estados incorporan directamente sus disposiciones a la legislación nacional o bien se comprometen a cumplir por otros medios las obligaciones que comportan. Por consiguiente, las normas universales de derechos humanos se reflejan en la legislación actual de la

mayoría de los países. Sin embargo, en muchos casos no basta con que exista una ley que protege determinados derechos, porque en ella no se establecen las facultades e instituciones legales necesarias para garantizar su realización efectiva.

Este problema de la aplicación efectiva a nivel nacional ha suscitado, sobre todo recientemente, gran interés y actividad. La aparición o reaparición de regímenes democráticos en muchos países ha centrado la atención en la importancia de las instituciones democráticas como salvaguardia de los fundamentos legales y políticos en que se basan los derechos humanos.

Por consiguiente, resulta cada vez más evidente que, para lograr un disfrute efectivo de los derechos humanos, es necesario establecer infraestructuras nacionales que garanticen su protección y promoción. En los últimos años muchos países han establecido instituciones oficiales de derechos humanos. Si bien sus funciones pueden variar considerablemente según los países, todos ellos tienen la misma finalidad y por eso se les aplica la denominación genérica de "instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos".

Las páginas siguientes no contienen una descripción exhaustiva de las distintas instituciones nacionales que ya existen. El Centro de Derechos Humanos está preparando un manual especial sobre el tema; ese manual contendrá indicaciones prácticas y detalladas destinadas a los gobiernos que deseen establecer o fortalecer ese tipo de instituciones. En el presente folleto informativo el tema de las instituciones nacionales se aborda desde una perspectiva más general; se describe, y se trata de explicar, su aparición en el contexto de la evolución general de las actividades de protección y promoción de los derechos humanos tanto en el sistema de las Naciones Unidas como fuera de él.

Las Naciones Unidas y las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Si bien el interés mundial por las instituciones nacionales es relativamente reciente, la preocupación inicial de las Naciones Unidas por este tipo de organismos remonta a 1946, año en que el Consejo Económico y Social abordó por primera vez la cuestión. El Consejo invitó a los Estados Miembros a estudiar "la conveniencia de establecer grupos de informaciones o comités nacionales de derechos del hombre en sus respectivos países para que colaboren con ellos en el adelantamiento de la labor de la Comisión de Derechos Humanos".

En 1960 el Consejo Económico y Social aprobó una resolución en la que reconoció la función fundamental que podrían desempeñar los institutos nacionales en la protección y promoción de los derechos humanos, e invitó a los gobiernos a que estimularan la institución y mantenimiento de esos organismos y a que comunicaran al Secretario General sus ideas e informaciones al respecto. Este procedimiento se ha mantenido desde entonces y el Secretario General presenta periódicamente a la Comisión de Derechos Humanos, a la Asamblea General y a los Estados Miembros sus informes con el material que recibe sobre este asunto.

Cuando en los decenios de 1960 y 1970 cobró impulso el establecimiento de normas en materia de derechos humanos, los debates relativos a las instituciones nacionales se centraron cada vez más en la asistencia que esos organismos podían prestar para la aplicación efectiva de las normas internacionales. En 1978, la Comisión de Derechos Humanos decidió organizar un seminario sobre instituciones nacionales y locales con objeto de elaborar directrices en cuanto al funcionamiento y la estructura de ese tipo de organismos. El seminario sobre instituciones nacionales y locales de promoción y protección de los derechos humanos se celebró en Ginebra del 18 al 29 de septiembre de 1978 y en su

transcurso se aprobaron diversas directrices. Con arreglo a esas directrices, las funciones de las instituciones nacionales deberían consistir en:

- a) servir de fuente de información al gobierno y al pueblo de cada país sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos;
- b) contribuir a la educación de la opinión pública y fomentar su conciencia y respeto de los derechos humanos;
- c) considerar cualquier situación particular que pueda existir en la esfera nacional y que el gobierno desee someter a su consideración, y deliberar y hacer recomendaciones al respecto;
- d) dar opinión sobre cualesquiera cuestiones concernientes a los derechos humanos que los gobiernos sometan a su consideración;
- e) estudiar y mantenerse constantemente al tanto de la situación de las leyes, decisiones judiciales y medidas administrativas relativas a la promoción de los derechos humanos, y preparar y presentar informes a este respecto a las autoridades competentes;
- f) desempeñar cualquier función que el gobierno desee encomendarle en relación con los deberes que le incumben en virtud de las convenciones internacionales sobre derechos humanos en que sea parte.

Con respecto a la estructura de este tipo de instituciones, las directrices indicaban que debían:

- a) concebirse de modo que en su composición se refleje la más amplia composición de la población de tal forma que hagan participar a todos los sectores de ésta en el proceso de adopción de decisiones relativas a los derechos humanos;

b) funcionar regularmente y facilitar el acceso inmediato a ellas de cualquier particular o autoridad;

c) en los casos adecuados, tener órganos locales o regionales que las asistan en el desempeño de sus funciones.

Posteriormente, la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General hicieron suyas esas directrices. La Comisión invitó a todos los Estados miembros donde todavía no existían dichas instituciones a que adoptasen las medidas apropiadas para el establecimiento de instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, y pidió al Secretario General que presentase un informe detallado sobre las instituciones nacionales existentes.

Durante todo el decenio de 1980, las Naciones Unidas mantuvieron un interés activo por este asunto y el Secretario General presentó diversos informes a la Asamblea General . Durante esa etapa se crearon un número considerable de instituciones nacionales, en muchos casos con la asistencia del programa de servicios de asesoramiento del Centro de Derechos Humanos.

En 1990, la Comisión de Derechos Humanos pidió que se convocase un seminario con la participación de instituciones regionales y nacionales de protección y promoción de los derechos humanos. El seminario debía examinar las formas de cooperación entre las instituciones nacionales y las instituciones internacionales como las Naciones Unidas y sus organismos especializados y estudiar medios apropiados para incrementar su eficacia. Las conclusiones de este importante seminario, celebrado en París en octubre de 1991, se resumen en el anexo al presente folleto informativo.

¿Que es una "institución nacional de derechos humanos"?

En la actualidad, las consideraciones relativas a los derechos humanos se plantean en casi todas las esferas de actividad gubernamental y, de hecho, en

muchos otros sectores de la vida pública y privada. Esto se refleja en la cantidad y variedad de "instituciones" que se ocupan de cuestiones relativas a esos derechos. Las actividades de iglesias, sindicatos, medios de información y muchas organizaciones no gubernamentales se refieren directamente a ese tipo de cuestiones y lo mismo sucede en el caso de muchos órganos de gobierno, tribunales y cuerpos legislativos.

Sin embargo, el concepto de institución nacional de derechos humanos es mucho más restringido porque se trata de organismos cuyas funciones se definen estrictamente con referencia a la promoción y protección de los derechos humanos. Sin bien cada institución tiene sus propias características, es posible indicar algunas semejanzas que permiten establecer una distinción entre este tipo de instituciones y las mencionadas en el párrafo anterior. Todas las instituciones que se describen aquí son de carácter administrativo; no se trata, pues, de organismos judiciales ni legislativos. Por regla general, éstos tienen competencia para proporcionar asesoramiento en materia de derechos humanos en los ámbitos nacional y/o internacional. Esta función es desempeñada ya sea de manera general, mediante dictámenes y recomendaciones, o bien examinando denuncias que presentan individuos o grupos y pronunciándose al respecto. En algunos países, la Constitución prevé el establecimiento de una institución nacional de derechos humanos. En la mayoría de los casos, esas instituciones se establecen mediante leyes o decretos. Si bien muchas de ellas están adscritas, de una u otra manera, a la rama ejecutiva de los gobiernos, su grado efectivo de independencia dependerá de diversos factores, como su composición y funcionamiento.

La mayoría de las instituciones nacionales existentes pueden agruparse en dos amplias categorías: "comisiones de derechos humanos" y "ombudsman" o defensores del pueblo. Otra variedad, menos difundida pero de no menor importancia, son las instituciones "especializadas", establecidas para proteger los derechos de determinados grupos vulnerables, como las minorías étnicas y lingüísticas, las poblaciones indígenas, los niños, los refugiados o las mujeres. A

continuación se examinan en detalle estas tres categorías de instituciones nacionales.

Comisiones de Derechos Humanos

En muchos países se han establecido comisiones especiales para garantizar la aplicación efectiva de las leyes y reglamentaciones relativas a la protección de los derechos humanos. La mayoría de las comisiones actúan con independencia de otros órganos gubernamentales, si bien se les puede solicitar que informen periódicamente al Parlamento.

En consonancia con su carácter independiente, las comisiones suelen estar integradas por una variedad de miembros con diversos tipos de calificaciones pero siempre por personas que poseen un interés, un conocimiento o una experiencia particulares en la esfera de los derechos humanos. Cada país puede establecer diferentes requisitos o restricciones para seleccionar a los miembros de esas comisiones; por ejemplo, puede fijarse un número máximo de representantes o candidatos pertenecientes a las diferentes categorías profesionales, partidos políticos o localidades.

La función primordial de las comisiones de derechos humanos consisten en proteger a los nacionales contra la discriminación y velar por el respeto de los derechos civiles y otros derechos humanos. Las funciones y competencias concretas de cada comisión se definen en la ley o decreto que dispone su establecimiento. Al especificar los diversos actos discriminatorios o violatorios que pueden investigar las comisiones, esas leyes o decretos definen también su esfera específica de acción. Algunas comisiones estudian denuncias relativas a violaciones de cualquiera de los derechos reconocidos en las constituciones. Otras pueden estar facultadas para examinar casos de discriminación por una amplia variedad de motivos: raza, color de la piel, religión, sexo, origen nacional o étnico, discapacidad, condición social, inclinación sexual, convicciones políticas y antepasados.

Una de las funciones que suelen encomendarse a las comisiones de derechos humanos es recibir e investigar denuncias de individuos (y ocasionalmente de grupos) relativas a violaciones de derechos humanos que infringen la legislación nacional. A fin de desempeñar correctamente su tarea, la Comisión suele estar facultada para obtener pruebas sobre el caso objeto de investigación. Aunque se ejerce en pocas ocasiones, esta facultad es importante porque permite evitar que la investigación no prospere por falta de cooperación de la persona u organismo objeto de denuncia. Si bien existen diferencias considerables en los procedimientos que aplican las diferentes comisiones de derechos humanos para investigar las denuncias y pronunciarse al respecto, muchas recurren a procedimientos de conciliación y/o arbitraje. Con arreglo al procedimiento de conciliación, la Comisión tratará de reunir a las dos partes para buscar una solución mutuamente satisfactoria. Si fracasa la conciliación, la Comisión puede recurrir al procedimiento de arbitraje, conforme al cual, tras una vista del caso, se adopta una decisión.

No es habitual que entre las facultades de las comisiones de derechos humanos figure la de imponer decisiones legalmente obligatorias a las partes en una denuncia. Sin embargo, esto no significa que puedan desconocerse sus decisiones o recomendaciones relativas a la aplicación de determinadas medidas correctivas. En algunos casos, un tribunal especial verá las cuestiones pendientes en una denuncia sobre la que la Comisión no haya podido pronunciarse y dictará el fallo correspondiente. Si no se ha establecido un tribunal especial, la Comisión podrá trasladar las denuncias pendientes a tribunales normales, que adoptarán una decisión definitiva y obligatoria.

Otra función importante de las comisiones de derechos humanos consiste en examinar periódicamente la política de derechos humanos de los gobiernos para determinar si existen defectos en la observancia de esos derechos y proponer medios adecuados para subsanarlos. Las comisiones de derechos humanos también pueden vigilar el cumplimiento por los Estados de sus propias leyes y de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y, si fuera

necesario, recomendar los cambios pertinentes. La capacidad de una comisión para iniciar investigaciones por su propia cuenta es un indicador importante de su fuerza general y de su probable eficiencia. Esto es cierto sobre todo en situaciones que afectan a personas y grupos que no disponen de recursos financieros o sociales para presentar denuncias.

Para garantizar el respeto de los derechos humanos no basta con promulgar leyes y adoptar medidas administrativas. Por esta razón, entre las funciones de las comisiones suele incluirse la de fomentar la conciencia comunitaria de los derechos humanos. Las actividades de promoción y educación en materia de derechos humanos pueden consistir en informar al público sobre las funciones y finalidades de las comisiones, estimular el debate sobre diversas cuestiones importantes que se plantean en esa esfera, disponer de servicios de asistencia letrada y organizar seminarios y reuniones así como preparar y difundir publicaciones sobre derechos humanos.

El ombudsman o defensor del pueblo

Actualmente, en muchos países se han establecido oficinas del ombudsman o defensor del pueblo. Por lo general, el ombudsman (que puede ser una persona o un grupo de personas) es designado por el Parlamento con arreglo a una disposición constitucional o mediante una ley especial. La función esencial de esta institución consiste en proteger los derechos de las personas que se consideran víctima de actos injustos por parte de la administración pública. Por consiguiente, el ombudsman actuará en muchos casos como un mediador imparcial entre la persona perjudicada y el gobierno.

Si bien la institución del ombudsman o defensor del pueblo no es exactamente igual en cada país, todas aplican procedimientos similares en el desempeño de sus funciones. El ombudsman recibe denuncias de ciudadanos y las investiga siempre que no excedan de su mandato. Cuando lleva a cabo una investigación, el ombudsman tiene acceso, por lo general, a documentos de todas las autoridades públicas pertinentes. Posteriormente, emite una declaración en la que

formula recomendaciones sobre la base de esa investigación. La declaración se comunica a la persona que ha presentado la denuncia así como a la oficina o autoridad objeto de ésta. Por lo general, si no se adoptan medidas para aplicar la recomendación, el ombudsman puede presentar un informe sobre el caso al Parlamento. Este informe puede adjuntarse a un informe anual presentado al Parlamento, que puede contener información sobre problemas que se han identificado así como propuestas relativas a cambios legislativos y administrativos.

Si bien cualquier ciudadano que estime que sus derechos han sido violados puede presentar una denuncia al ombudsman o defensor del pueblo, muchos países han establecido como requisito que primero se agoten todos los otros recursos legales disponibles. En algunos casos también se han fijado plazos máximos para presentar denuncias y, si bien la competencia del ombudsman suele abarcar todas las acciones de la administración pública, en algunos casos no está facultado para examinar denuncias que afecten a presidentes, ministros o miembros del poder judicial.

El acceso al ombudsman también varía según los países. En muchos casos, las personas pueden presentar denuncias directamente en la oficina del ombudsman. En otros las reclamaciones deben presentarse por conducto de un intermediario, por ejemplo un miembro del Parlamento. Por lo general, las denuncias tienen carácter confidencial y para resolver la identidad del denunciante es necesario su consentimiento.

El ombudsman o defensor del pueblo no siempre se limita a actuar cuando se ha presentado una denuncia sino que puede estar facultado para efectuar una investigación por iniciativa propia. En muchos casos este tipo de investigaciones se refieren a cuestiones que según el ombudsman son objeto de preocupación general o bien afectan a derechos colectivos y, por consiguiente, es improbable que sean objeto de una denuncia individual.

En muchos aspectos, las competencias del ombudsman son bastante similares a las de las comisiones de derechos humanos. En ambos casos pueden recibirse e

investigarse denuncias individuales. En principio, ninguna de esas instituciones está facultada para adoptar decisiones vinculantes. Sin embargo, existen algunas diferencias en sus funciones, lo que explica que algunos países hayan establecido, y mantenido simultáneamente, ambos tipos de instituciones.

En la mayoría de los casos, la función esencial del ombudsman o defensor del pueblo consiste en garantizar la imparcialidad y legalidad de la administración pública. Las comisiones de derechos humanos se ocupan más concretamente de la discriminación y a este respecto suelen examinar acciones tanto de entidades y personas privadas como de gobiernos. Por lo general, la actividad del ombudsman se concentra en las denuncias individuales. Sin embargo, este tipo de instituciones tienden a desarrollar actividades más diversas a fin de proteger y promover los derechos humanos.

Instituciones especializadas

Si bien los grupos vulnerables y minoritarios difieren según los países, el problema común que más afecta a todos ellos es el de la discriminación. Los miembros de la comunidad que, según la mayoría de los gobiernos, necesitan recibir asistencia de instituciones de derechos humanos especializadas que protejan sus intereses son personas pertenecientes a minorías étnicas, lingüísticas y religiosas, poblaciones indígenas, extranjeros, trabajadores migratorios, inmigrantes, refugiados, niños, mujeres, pobres y discapacitados. En general, este tipo de instituciones especializadas se establecen para velar por la aplicación de políticas gubernamentales y sociales elaboradas con miras a proteger a esos grupos en particular. En la mayoría de los casos sus funciones son similares a las que desempeñan instituciones menos específicas como las comisiones de derechos humanos y los ombudsmen, a las que ya se ha hecho referencia. Las instituciones especializadas suelen estar facultadas para investigar casos concretos y prácticas de discriminación contra individuos que pertenecen a determinado grupo o contra el grupo en su conjunto. Si bien estos organismos especializados tienen, por lo general, competencia para investigar denuncias presentadas por un miembro del grupo contra otra persona o contra un órgano gubernamental, al igual que otras

instituciones nacionales de derechos humanos por lo general no la tienen para adoptar decisiones obligatorias o iniciar acciones legales.

Además de prestar asistencia material y asesoramiento a los individuos y los grupos, este tipo de organismos suelen encargarse de vigilar la observancia efectiva de las disposiciones constitucionales y legislativas vigentes que se aplican a los distintos grupos. Así pues, en muchas ocasiones actúan como consultores y asesores de las ramas legislativas y ejecutivas de los gobiernos.

Algunas observaciones finales

Algunos estiman que no existen razones valederas para establecer mecanismos especiales de protección y promoción de los derechos humanos. Uno de los argumentos utilizados es que no es oportuno dedicar a esos organismos unos recursos que son escasos ya que para garantizar que no se produzcan violaciones de los derechos humanos bastaría contar con una magistratura independiente y un parlamento elegido democráticamente.

Lamentablemente, la historia no confirma ese punto de vista. Un órgano que sea de alguna manera independiente de los poderes ejecutivo y judicial puede desempeñar una función fundamental en la esfera de los derechos humanos. Al mantener una distancia real y perceptible con respecto al gobierno del momento, un órgano de ese tipo puede aportar una contribución insustituible a los esfuerzos que realiza cada país para proteger a sus ciudadanos y crear una cultura respetuosa de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

En algunos países existe una larga tradición de protección de los derechos humanos a nivel nacional basada en la creación de órganos como las comisiones de derechos humanos o las oficinas del ombudsman o defensor del pueblo. Sin embargo, la mayoría de esas instituciones datan del decenio de 1980. Esta evolución, que las Naciones Unidas han apoyado activamente, indica que se ha intensificado el apoyo a los derechos humanos, tanto a nivel nacional como internacional. El interés creciente por las instituciones nacionales de derechos

humanos también debe examinarse a la luz de los procesos de democratización y reforma que se han puesto en marcha recientemente en un gran número de países. Al participar en la labor de las instituciones nacionales, las Naciones Unidas han llegado a la conclusión de que no existe un modelo único de institución nacional que pueda, o deba, recomendarse como mecanismo apropiado para lograr que todos los países cumplan sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Si bien toda nación puede beneficiarse de la experiencia de otras, para establecer las instituciones nacionales es necesario tomar en cuenta las tradiciones culturales y judiciales de cada país así como la organización política existente.

Las Naciones Unidas también han reconocido que no todos los Estados que desean establecer o fortalecer instituciones nacionales disponen de la capacidad técnica y financiera necesaria. En los últimos años, el Centro de Derechos Humanos, en el marco de su programa de servicios de asesoramiento y cooperación técnica, ha prestado asistencia técnica y material en esta esfera a diversos países. El Centro alienta a los Estados miembros a que soliciten asistencia para establecer o fortalecer instituciones nacionales de derechos humanos. En el marco del programa de servicios de asesoramiento del Centro también se presta asistencia práctica en esta esfera.

No cabe esperar que el tipo de mecanismos de protección y promoción de los derechos humanos descritos en el presente Folleto Informativo resuelvan los problemas que los gobiernos y la comunidad internacional no han podido abordar eficazmente. Esos mecanismos tampoco se establecen para sustituir a los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas o a las organizaciones no gubernamentales que actúan en la misma esfera. Sin duda, desempeñan una función complementaria y su fortalecimiento sólo tiene por objeto aumentar la eficacia de los sistemas nacionales e internacionales de protección y promoción de los derechos humanos.

Anexo

Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos

Nota: En octubre de 1991, el Centro de Derechos Humanos organizó una reunión técnica internacional a fin de examinar y actualizar la información relativa a las instituciones nacionales de derechos humanos existentes. A la reunión asistieron representantes de instituciones nacionales, Estados, las Naciones Unidas, sus organismos especializados, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales.

Además de intercambiar puntos de vista sobre las disposiciones vigentes, los participantes formularon un amplio conjunto de recomendaciones sobre la función y la composición, así como sobre el estatuto y las funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos. A continuación, se resumen estas recomendaciones, que la Comisión de Derechos Humanos hizo suyas en marzo de 1992 (**resolución 1992/54**) y la Asamblea General (**resolución A/RES/48/134 el 20 de diciembre de 1993**).

A. Competencias y atribuciones

1. La institución nacional será competente en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos.
2. La institución nacional dispondrá del mandato más amplio posible, claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo, que establezca su composición y su ámbito de competencia.
3. La institución nacional tendrá, en particular, las siguientes atribuciones:
 - a) presentar, a título consultivo, al gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su

facultad de autosumisión, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos; la institución nacional podrá decidir hacerlos públicos; los dictámenes, las recomendaciones, las proposiciones y los informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional, abarcarán las siguientes esferas:

i) todas las disposiciones de carácter legislativo y administrativo, así como las relativas a la organización judicial, destinadas a preservar y ampliar la protección de los derechos humanos; a este respecto, la institución nacional examinará la legislación y los textos administrativos en vigor, así como los proyectos y proposiciones de ley y hará las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que esos textos respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos; en caso necesario, la institución nacional recomendará la aprobación de una nueva legislación, la modificación de la legislación en vigor y la adopción de medidas administrativas o su modificación;

ii) toda situación de violación de los derechos humanos de la cual decida ocuparse;

iii) la elaboración de informes sobre la situación nacional en materia de derechos humanos en general o sobre cuestiones más específicas;

iv) señalar a la atención del Gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en cualquier parte del país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir un dictamen sobre la posición y reacción del gobierno;

b) promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva;

c) alentar la ratificación de esos instrumentos o la adhesión a esos textos y asegurar su aplicación;

d) contribuir a la elaboración de los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales, en cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de tratados y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto, en el marco del respeto de su independencia;

e) cooperar con las Naciones Unidas y los demás organismos del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de la promoción y protección de los derechos humanos;

f) colaborar a la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en la esfera de los derechos humanos y participar en su aplicación en el ámbito escolar, universitario y profesional;

g) dar a conocer los derechos humanos y la lucha contra todas las formas de discriminación, en particular la discriminación racial, sensibilizando a la opinión pública, en particular mediante la información y la enseñanza, recurriendo para ello a todos los medios de comunicación.

B. Composición y garantías de independencia y pluralismo

1. La composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes de:

- las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los sindicatos, las organizaciones socioprofesionales interesadas, en particular juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas;

- las corrientes de pensamiento filosófico y religioso;
- los universitarios y especialistas calificados;
- el Parlamento;
- las administraciones (de incluirse, los representantes de las administraciones sólo participarán en los debates a título consultivo).

2. La institución nacional dispondrá de una infraestructura apropiada para el buen desempeño de sus funciones, y en particular de créditos suficientes. Esos créditos deberán destinarse principalmente a la dotación de personal y locales propios, a fin de lograr la autonomía respecto del Estado y no estar sujeta a controles financieros que podrían limitar su independencia.

3. En el interés de la estabilidad del mandato de los miembros de la institución nacional, sin la cual no habrá una verdadera independencia, su nombramiento se hará mediante acto oficial en el que se señale un plazo determinado de duración del mandato. Este podrá prorrogarse bajo reserva de que se siga garantizado el pluralismo de la composición.

C. Modalidades de funcionamiento

En el marco de sus actividades, la institución nacional deberá:

1. Examinar libremente todas las cuestiones comprendidas en el ámbito de su competencia, que le sean sometidas por el gobierno o que decida conocer en virtud de sus atribuciones, a propuesta de sus miembros o de cualquier solicitante;
2. recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia;

3. dirigirse a la opinión pública, directamente o por intermedio de cualquier órgano de comunicación, especialmente para dar a conocer sus opiniones y recomendaciones;

4. reunirse de manera regular y cada vez que sea necesario, en presencia de todos sus miembros, debidamente convocados;

5. establecer grupos de trabajo integrados por sus miembros, cada vez que sea necesario, así como secciones locales o regionales para facilitar el desempeño de sus funciones;

6. mantener la coordinación con los demás órganos de carácter jurisdiccional o de otra índole encargados de la promoción y protección de los derechos humanos (en particular, ombudsman, mediadores u otras instituciones similares);

7. establecer relaciones con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de la promoción y protección de los derechos humanos, el desarrollo económico y social, la lucha contra el racismo, la protección de los grupos especialmente vulnerables (en particular, niños, trabajadores migratorios, refugiados, incapacitados físicos y mentales) o de otras esferas especializadas, habida cuenta de la importancia fundamental de la labor de esas organizaciones para ampliar la acción de las instituciones nacionales.

D. Principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional

La institución nacional podrá estar facultada para recibir y examinar denuncias y demandas relativas a situaciones particulares. Podrán recurrir a ella los particulares, sus representantes, terceros, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de sindicatos y cualquier otra organización representativa. En ese caso, y sin perjuicio de los principios antes mencionados que se refieren a otros aspectos de la competencia de las comisiones, las funciones que se les encomienden podrán inspirarse en los siguientes principios:

1. tratar de hallar una solución amistosa mediante la conciliación o, dentro de los límites establecidos por ley, mediante decisiones obligatorias o, en su caso, cuando sea necesario, siguiendo un procedimiento de carácter confidencial;
2. informar al autor de la demanda acerca de sus derechos, en particular de los recursos de que dispone, y facilitarle el acceso a esos recursos;
3. conocer de todas las denuncias o demandas o transmitir las a cualquier otra autoridad competente, dentro de los límites establecidos por ley;
4. formular recomendaciones a las autoridades competentes, en particular proponer modificaciones o reformas de leyes, reglamentos y prácticas administrativas, especialmente cuando ellas sean la fuente de las dificultades encontradas por los demandantes para hacer valer sus derechos.

**CUADRO COMPARATIVO DE LA NATURALEZA JURÍDICA
DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS DE DERECHOS HUMANOS DE MEXICO**

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUMANOS	NATURALEZA JURÍDICA
COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	ORGANISMO AUTÓNOMO.
COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	ORGANISMO DESCENTRALIZADO
COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE JALISCO	ORGANISMO AUTÓNOMO
COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE MORELOS	ORGANISMO AUTÓNOMO
COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE OAXACA	ORGANISMO DESCENTRALIZADO
COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE PUEBLA	ORGANISMO DESCENTRALIZADO
COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO	ORGANISMO AUTÓNOMO
COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE SINALOA	ORGANISMO DESCENTRALIZADO (Conforme a su Ley) AUTÓNOMO (Conforme a la Constitución del Estado)
COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE TABASCO	ORGANISMO DESCENTRALIZADO
COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE TLAXCALA	ORGANISMO AUTÓNOMO

DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUMANOS	SENADO	GOBERNADOR	CONGRESO	CONSEJEROS
CNDH	Previa auscultación la Comisión de la Cámara de Senadores propone al pleno una terna de candidatos de la cual se elige al Presidente por el voto de las dos terceras partes de los miembros y en sus recesos por la Comisión permanente.			
CHIHUAHUA			Designado por el Congreso del Estado.	
JALISCO			El Congreso del Estado expide la convocatoria. La sociedad civil propone a los candidatos a ocupar la Presidencia de la Comisión. El Congreso nombra al Presidente de la Comisión, con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados presentes.	
MORELOS				Lo elige el Consejo de la Comisión de entre sus miembros.
OAXACA		El Gobernador del Estado, presenta una terna al Congreso del Estado y éste dentro de ellos nombra al Presidente.		

DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUMANOS	SENADO	GOBERNADOR	CONGRESO	CONSEJEROS
PUEBLA			La sociedad civil propone al candidato a ocupar la presidencia y el Congreso lo elige con el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes. Dura tres años en el cargo, puede ser ratificado para un segundo periodo sin mediar convocatoria.	
QUINTANA ROO			Lo designa el Congreso de la Entidad Federativa, atendiendo las propuestas hechas por los grupos parlamentarios representados en la Legislatura. Dura en funciones cuatro años. Puede ser ratificado para un segundo período.	
SINALOA			Designado por el Congreso del Estado, Atendiendo propuestas de la sociedad civil.	
TABASCO		El Gobernador propone en terna a los candidatos a ocupar la Presidencia y el Congreso del Estado lo designa.		
TLAXCALA				Los Consejeros designan al Presidente quien dura un año en el cargo.

REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUMANOS	<i>REQUISITOS</i>
CNDH	Ciudadano mexicano por nacimiento. Tener treinta y cinco años de edad. Experiencia en la materia. Tener buena reputación; No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión (excepto tratándose de los delitos de robo, fraude, falsificación, abuso de autoridad u otros que se consideren en agravio de la sociedad). No haber ocupado algún cargo de dirección nacional o estatal en el año anterior a su designación en algún partido político, ni haber sido Secretario, Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Gobernador o Jefe de Gobierno del DF; Contar con buena fama pública y tener preferentemente título de Licenciado en Derecho.
CHIHUAHUA	Ser ciudadano mexicano; Tener más de treinta y cinco años de edad; No haber ocupado puestos de dirección en Partidos políticos; Gozar de buena reputación y no tener antecedentes penales.
JALISCO	Ciudadano mexicano, con treinta y cinco años de edad. Originario de Jalisco o haber residido los últimos cinco años, No haber desempeñado cargo en cualquier nivel de la administración pública, durante los últimos dos años anteriores. No tener antecedentes penales; Ser preferentemente licenciado en derecho; Gozar de buena reputación en la sociedad; No haber sido sentenciado por delito intencional. No haber resultado responsable por violaciones a derechos humanos en alguna recomendación.
MORELOS	Ciudadano mexicano por nacimiento; Ser mayor de treinta años; Residencia en el Estado no menor a cinco años a la fecha de su nombramiento. No haber sido condenado por delito doloso; Preferentemente ser Licenciado en Derecho; Gozar de elevado prestigio profesional.
OAXACA	Ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, Tener treinta años de edad; Gozar de buena reputación; No tener antecedentes penales por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año; Haber residido los últimos cinco años en Oaxaca.
PUEBLA	Ciudadano poblano. Tener treinta y cinco años de edad. Tener un título de licenciatura con cinco años de experiencia Acreditar conocimientos en materia de derechos humanos. Buena reputación y reconocido prestigio. No tener antecedentes penales.
QUINTANA ROO	Ciudadano mexicano por nacimiento, Tener 30 años cumplidos, Residencia en el Estado mínima de seis años.
SINALOA	Debe ser mayor de treinta años de edad, Ser ciudadano mexicano, Gozar de buena reputación, No tener antecedentes penales. Cinco años mínimo en experiencia en la defensa de los derechos humanos.
TABASCO	Ciudadano mexicano por nacimiento, Tener 30 años cumplidos, Residencia en el Estado no menor de tres años, Gozar de buena reputación, No haber sido condenado por delito intencional con pena corporal de más de un año de prisión, excepto tratándose de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime a la sociedad.

REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUMANOS	<i>REQUISITOS</i>
TLAXCALA	Ser mexicano por nacimiento y ciudadano tlaxcalteca, o en su caso, habitante del Estado, con una antigüedad de cinco años a la fecha del nombramiento: Estar en pleno goce de sus derechos políticos y civiles; Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su nombramiento y no ser mayor de sesenta y cinco años: Gozar de buena reputación; No haber sido condenado por la Comisión de algún delito doloso, ni estar inhabilitado para desempeñar cargos públicos; Ser licenciado en derecho o en cualquier otra carrera afín a las ciencias sociales o humanísticas; No ser servidor público de la Federación, del Estado o del Municipio al momento de la designación; No haber sido Gobernador o servidor público de primer nivel en la administración pública estatal, Procurador General de Justicia, Diputado Local, Senador, Diputado Federal o Presidente Municipal, durante el año previo a su designación. El Consejero Presidente es a su vez Presidente de la Comisión (artículo 3 del Reglamento Interior del Consejo Consultivo de la Comisión)

REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUAMANOS	EDAD	PROFESION	NACIONALIDAD		RESIDENCIA	ANTECEDENTES EN EL SERVICIO PUBLICO O PARTIDOS POLITICOS	
			CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO	CIUDADANO MEXICANO	ORIGINARIOS DEL ESTADO O CON RESIDENCIA MINIMA.	LIMITACIONES	SIN LIMITANTES
CNDH	35	Preferentemente Licenciado en Derecho.	X		No es un requisito.	No haber ocupado algún cargo de dirección nacional o estatal en el año anterior a su designación en algún partido político, ni haber sido Secretario, Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Gobernador o Jefe de Gobierno del DF.	
CHIHUAHUA	35	No lo menciona.		X	No es un requisito.	No haber ocupado puestos de dirección en Partidos u Organismos políticos.	
JALISCO	35	Preferentemente Licenciado en Derecho.	X		Originario de Jalisco o haber residido los últimos cinco años.	No haber desempeñado cargo en cualquier nivel de la administración pública, durante los últimos dos años anteriores.	

REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUAMANOS	EDAD	PROFESION	NACIONALIDAD		RESIDENCIA	ANTECEDENTES EN EL SERVICIO PUBLICO O PARTIDOS POLITICOS	
			CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO	CIUDADANO MEXICANO	ORIGINARIOS DEL ESTADO O CON RESIDENCIA MINIMA.	LIMITACIONES	SIN LIMITANTES
MORELOS	30	Preferentemente Licenciado en Derecho.	X		Residencia en el Estado no menor a cinco años.		No lo prohíbe.
OAXACA	30	No lo menciona		X	Haber residido los últimos cinco años en Oaxaca.		No lo prohíbe.
PUEBLA	35	Titulo de licenciatura, con cinco años de experiencia y conocimientos en materia de derechos humanos.			Ciudadano poblano.		No lo prohíbe.
QUINTANA ROO	30	No lo menciona.	X		Residencia mínima en el Estado de seis años.		No lo prohíbe.
SINALOA	30	No lo menciona.		X	No es un requisito.		No lo prohíbe.
TABASCO	30	No lo menciona.	X		Residencia en el Estado no menor de tres años.		No lo prohíbe.

REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUAMANOS	EDAD	PROFESION	NACIONALIDAD		RESIDENCIA	ANTECEDENTES EN EL SERVICIO PUBLICO O PARTIDOS POLITICOS	
			CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO	CIUDADANO MEXICANO	ORIGINARIOS DEL ESTADO O CON RESIDENCIA MINIMA.	LIMITACIONES	SIN LIMITANTES
TLAXCALA	35 y no más de 65	Ser licenciado en derecho o en cualquier otra carrera afín a las ciencias sociales o humanísticas.	X		Ciudadano tlaxcalteca, o en su caso, habitante del Estado, con una antigüedad de cinco años a la fecha del nombramiento.	No haber sido Gobernador o servidor público de primer nivel en la administración pública estatal, Procurador General de Justicia, Diputado Local, Senador, Diputado Federal o Presidente Municipal, durante el año previo a su designación.	

REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUAMANOS	CONOCIMIENTOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.		BUENA REPUTACIÓN Y NO ANTECEDENTES PENALES
	SÍ	NO	
CNDH	Experiencia en la materia.		Tener buena reputación; No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión (excepto tratándose de los delitos de robo, fraude, falsificación, abuso de autoridad u otros que se consideren en agravio de la sociedad). Contar con buena fama pública.
CHIHUAHUA		No es requisito.	Gozar de buena reputación y no tener antecedentes penales.
JALISCO		No es requisito.	No tener antecedentes penales. Gozar de buena reputación en la sociedad; No haber sido sentenciado por delito intencional. No haber resultado responsable por violaciones a derechos humanos en alguna recomendación.
MORELOS		No es requisito.	No haber sido condenado por delito doloso. Gozar de elevado prestigio profesional.
OAXACA		No es requisito.	Gozar de buena reputación; No tener antecedentes penales por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año.
PUEBLA	Acreditar conocimientos en materia de derechos humanos.		Buena reputación y reconocido prestigio. No tener antecedentes penales.
QUINTANA ROO		No es requisito.	No lo contempla.
SINALOA	Cinco años mínimo en experiencia en la defensa de los derechos humanos.		Gozar de buena reputación, No tener antecedentes penales.
TABASCO		No es requisito.	Gozar de buena reputación, No haber sido condenado por delito intencional con pena corporal de más de un año de prisión, excepto tratándose de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime a la sociedad.
TLAXCALA		No es requisito.	Gozar de buena reputación; No haber sido condenado por la Comisión de algún delito doloso, ni estar inhabilitado para desempeñar cargos públicos.

RATIFICACIÓN DEL PRESIDENTE Y PROTECCIÓN JURÍDICA

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHO HUMANOS	DURACIÓN DEL CARGO (PRIMER PERIODO)	RATIFICACION	PROTECCION JURÍDICA.
CNDH	Cinco años	Posibilidad por una sola vez.	X
CHIHUAHUA	Tres años	Posibilidad por una sola vez.	X
JALISCO	Cinco años	Posibilidad por una sola vez, respetando el procedimiento inicial.	X
MORELOS	Tres años	Posibilidad por una sola vez.	X
OAXACA	Cuatro años	Posibilidad por una sola vez.	X
PUEBLA	Tres años	Posibilidad por una sola vez, sin mediar convocatoria.	X
QUINTANA ROO	Cuatro años	Posibilidad por una sola vez	X
SINALOA	Cuatro años	Posibilidad por una sola vez, previa convocatoria.	X
TABASCO	Cuatro años	Posibilidad por una sola vez	X
TLAXCALA	Un año. El consejo se instala el día 14 de Junio de cada cinco años y la Presidencia es rotatoria entre ellos.	No hay posibilidad de ratificación.	X

FACULTADES DEL PRESIDENTE

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUMANOS	<i>FACULTADES</i>
CNDH	Ejerce la Representación legal de la Comisión; Formular los lineamientos de trabajo, Nombra y dirige a los funcionarios. Rinde un informe anual de actividades. Celebra acuerdos con organizaciones e instituciones. Emite Recomendaciones y acuerdos. Elabora el anteproyecto de presupuesto de egresos. Informa al Consejo sobre el ejercicio presupuestal. Art. 15 de la L-CNDH
CHIHUAHUA	Representación legal de la Comisión. Formula los lineamientos de trabajo, Nombra y dirige a los funcionarios. Celebra acuerdos con organizaciones e instituciones. Emite Recomendaciones. Somete al Congreso la ratificación de consejeros. Obligaciones: Informe anual. Art. 15 de la L-CEDHCHIU
JALISCO	Ejerce la representación legal de la Comisión; Establece los lineamientos generales de actuación de la Comisión; Preside el Consejo de la Comisión; Aprueba y emite las recomendaciones; Envía al Congreso del Estado en el mes de febrero un informe anual de actividades; Celebra convenios; Elabora con la aprobación del Consejo el proyecto de presupuesto de egresos; Nombrar y remover libremente al personal de la Comisión; Informar a la sociedad sobre los avances o retrocesos en materia de derechos humanos; Dictar medidas tendientes a prevenir violaciones a derechos humanos. Art. 28 de la L-CEDHJAL
MORELOS	Ejerce la representación legal de la Comisión; Establece los lineamientos generales de actuación de la Comisión; Nombra y remueve libremente al personal de la Comisión; Distribuye y delega funciones; Ejerce el Presupuesto de la Comisión; Presenta al Congreso del Estado un informe sobre el ejercicio del presupuesto; Proporciona a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso, y a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso la información que soliciten. Art. 14 de la Ley de la L-CEDHMOR
OAXACA	Representa legalmente a la Comisión. Formula los lineamientos generales de actuación de la Comisión, Nombra y dirige a los funcionarios y demás personal, Distribuye y delega funciones, Envía un informe anual de actividades. Celebra convenios de colaboración, acuerdos y bases de coordinación, Aprueba y emite recomendaciones en materia de derechos humanos, Elabora el anteproyecto de presupuesto de egresos, Rinde al Consejo un informe sobre el ejercicio del presupuesto. Obligaciones: Presenta un informe anual al Congreso y al Ejecutivo del Estado. Art.15, de la L-CEDHO
PUEBLA	Representación legal de la Comisión, Formular los lineamientos de trabajo, Nombrar y dirigir a los funcionarios; Rendir un informe anual; Celebrar acuerdos con organizaciones e instituciones; Emitir Recomendaciones. Presentar denuncias penales o administrativas cuando sea necesario. Reunirse con las ONG's por lo menos una vez por año. Art. 15 de la L-CEDHP

FACULTADES DEL PRESIDENTE

ORGANISMO PUBLICO DE DERECHOS HUMANOS	<i>FACULTADES</i>
QUINTANA ROO	Ejerce la representación legal de la Comisión. Promover, Instrumentar y Ejecutar programas para la aplicación de la política estatal en derechos humanos. Formular propuestas para el mejoramiento de la protección a los derechos humanos. Dictar las medidas específicas para el mejor desempeño de la Comisión; Solicitar a los superiores jerárquicos la imposición de sanciones a los funcionarios y servidores públicos que, en el ejercicio de sus funciones, se nieguen a colaborar con la Comisión. Celebrar acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales. Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los Visitadores; Formular los lineamientos generales de las actividades administrativas de la Comisión; Nombrar a los visitadores generales, al Secretario Técnico, al Secretario Ejecutivo y a los funcionarios y personal bajo su autoridad; Someter a la opinión y consideración del Consejo el Informe anual de actividades. Rendir un informe anual. Art. 22 de la L-CEDHQROO
SINALOA	Es el representante legal de la Comisión, Formula los lineamientos de trabajo, Nombra y dirige a los funcionarios, Celebra acuerdos con organizaciones e instituciones, Emite recomendaciones. Rinde un Informe anual. Art. 16 de la L-CEDHSIN
TABASCO	Ejerce la representación legal de la Comisión, Formula los lineamientos de trabajo de la Comisión, Nombra y dirige a los funcionarios de la Comisión, Emite acuerdos y recomendaciones en materia de derechos humanos, Rinde anualmente un informe anual de actividades, Elabora el anteproyecto de presupuesto anual de la Comisión, Informa al Consejo sobre el ejercicio presupuestal. Art. 15 de la L-CEDHTAB
TLAXCALA	Representación legal de la Comisión, Formular los lineamientos de trabajo, Establecer las políticas generales en materia de derechos humanos. Promueve y fortalece las relaciones entre la Comisión y Organismos públicos, privados, sociales internacionales o nacionales. Nombrar y dirigir a los funcionarios, Rendir un informe anual. Artículo 24 de la L-CEDHTLAX

BIBLIOGRAFIA

Acuña Llamas, Francisco Javier. El Ombudsman en las democracias modernas. Revista de Administración Pública no. 105, INAP. México, 2000.

Aguilar Cuevas, Magdalena. El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), UNAM, CNDH, México, 1991.

Arenas Hernández, Jorge L. El Ombudsman y la administración pública moderna. Revista de Administración Pública no. 105, INAP. México, 2000.

Barrera Graf, Jorge y Samuel I. del Villar. "El Primer Ombudsman en el Gobierno en México. El Procurador de Protección Ciudadana de Aguascalientes", Acta. Revista de Análisis y Actualización Jurídica, Año 1, Diciembre de 1990.

Cárdenas Gracia, Jaime F. Una Constitución para la democracia, Propuestas para un nuevo orden constitucional, UNAM. México, 2000.

Carpizo, Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman. 2ª. Edición., Ed. Porrúa y UNAM. México, 1998.

Carreras Maldonado, María et al. La Defensoría de los Derechos Universitarios. (Ombudsman de la UNAM) México, UNAM. 1993.

Clavellina Margarito. Avances de tesis de maestría en Ciencia Política en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, en el marco del proyecto del Observatorio ciudadano de organismos públicos de derechos humanos de México coordinado por la Dra. Gloria Ramírez y publicado en el sitio web: www.catedradh.unesco.unam.mx , 2003.

Cunill, Nuria. Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas, 1991. pp.62-65

Diccionario jurídico mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM y Porrúa, 1985, t. VI.

Fix Zamudio, Héctor. Organización de los tribunales administrativos. México, 1971.

Fix Zamudio, Héctor. Protección jurídica de los derechos humanos: estudios comparativos, México, CNDH, 1999.

Fix Zamudio, Héctor. "Posibilidad del Ombudsman en el Derecho Latinoamericano", en La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia. México, UNAM, Defensoría de los Derechos Universitarios, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie B, Estudios Comparativos, b) estudios especiales, Núm. 23, 1986.

- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 35ª. Edición. Ed. Porrúa, México, 1997.
- Gil Robles y Gil Delgado, Álvaro. El Control Parlamentario de la Administración (El Ombudsman) 2ª. Ed. Madrid, INAP, 1981.
- Gracia, Laguardia Jorge Mario, El Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala, Primer Ombudsman de América Latina, ed. UNAM, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica No. 29, México, 1998.
- Guerrero, Omar. La Administración del Estado Capitalista. 1ª. Edición. Editorial Fontamara, España, 1981.
- Guerrero, Omar. Estatalidad: las instituciones administrativas descentralizadas, en El Estado y la Administración Pública en México. INAP, A.C. México, 1989.
- Madrazo Cuellar, Jorge. Derechos humanos: el nuevo enfoque mexicano. México, FCE, 1993.
- Madrazo Jorge, El Ombudsman Criollo, ed. CNDH, 1ª. Edición, México, 1996.
- Maiorano, Jorge Luis. El Ombudsman, Defensor del pueblo y de las instituciones Republicanas. Tomo I, Ediciones Macchi, Argentina, 1999.
- Nava Negrete, Alfonso. "Descentralización." En Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 1998.
- Nieto, Chanes. Administración y política. Universidad de Guanajuato, Fac. de Derecho. 1997.
- Ochoa Campos, Moisés. Descentralización o Autonomía municipal. Doctrina o normatividad constitucionales. Ed.Indice, México, 1982.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas en México, Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, Ediciones Mundi Press, México, 2003.
- Pedroza de Llave, Susana Thalía. "Los Órganos Constitucionales Autónomos de México" en Estado de Derecho y Transición Jurídica. José Ma. Serna de la Garza y José A. Caballero Juárez. Editores. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, D.F. 2002.
- Quintana, Roldan. Carlos y Sabido Peniche. Derechos Humanos. Editorial Porrúa, 2ª. Edición, México, 2001.
- Ramírez, Gloria. Díptico informativo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos, México, D.F. 2002.

Ramírez, Gloria. Coordinación. Primer informe ejecutivo del Observatorio Ciudadano de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México. 2003-2004” El Ombudsman una herramienta de participación ciudadana”. México, D.F. 2004.

Ramírez, Gloria. El ombudsman al alcance de todos. Cuaderno de trabajo. Ed. FUNDAR, Centro de análisis e investigación A.C. 2004

Ramírez, Gloria. La educación en derechos humanos en la CNDH, una asignatura pendiente. La función de educación en derechos humanos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 1999-2000 – 2003. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM y FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación A.C. México, D.F. 2004.

Robles Maloof, Jesús (Coordinación). Semblanza de las relaciones entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la sociedad civil. Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. México, D.F. 15 de octubre de 2004.

Rowat Donald C. El Ombudsman, el defensor del ciudadano. FCE, México, 1973.

Salgado, Juan. La CNDH que queremos. FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, A.C. Disponible en el sitio <http://www.fundar.org.mx/dhSeguimiento/laCNDHqueQueremos.htm> México, D.F. 2004.

Salomón Delgado, Luis Ernesto. El Ombudsman. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, Dirección de Desarrollo Académico, (colección publicaciones educativas de la Dirección de Desarrollo Académico). 1992.

Uvalle Berrones, Ricardo. El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado, en Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 20 (Jun. 2001). Caracas, Venezuela. 2001.

Venegas Álvarez, Sonia. Origen y devenir del Ombudsman, ¿una institución encomiable?, UNAM, México, 1998.

Ziccardi, Alicia. Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. México, 1998.

HEMEROGRAFIA

Agencia Notimex. “Senado recibió 29 propuestas de candidatos a presidir la CNDH.” Crónica/NTX. México D.F. 19 de octubre de 2004.

Aguirre M. Alberto. “Los aspirantes” Enfoque /Reforma. México, D.F 17 de octubre de 2004.

Academia Mexicana de Derechos Humanos. Organizaciones civiles se pronuncian respecto del proceso de relevo en la Presidencia de la CNDH. Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. Boletín de prensa. 11 de Agosto de 2004. México, D.F.

Academia Mexicana de Derechos Humanos. "Organizaciones civiles se oponen a la iniciativa del Presidente en materia de derechos humanos" En Ombuds_ciudadan@. Boletín bimensual de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. No.1, Junio, 2004, México, D.F.

Ballinas, Víctor. "Apoyan la ratificación de Soberanes 730 Organizaciones, revela el Senado". La Jornada. México, D.F. 19 de octubre de 2004.

Ballinas Víctor y Becerril Andrea. "Soberanes seguirá al frente de la CNDH". La Jornada. México, D.F. 29 de octubre de 2004.

Espinosa, Francisco. "Elefante blanco la CEDH: PRD y PAN." Milenio, Tabasco. 29 de enero de 2004.

Maldonado, Jesús. "Comentarios ante la sucesión de la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco" CODEHUTAB. Villahermosa, Tabasco. 15 de enero de 2004. Ombudsciudano. Boletín Bimensual de la AMDH, Número 1, Año 1, mayo 2004.

Milenio, Tabasco. "Por olvido no ha llegado la terna al Congreso: Ocampo Cano." Milenio, Tabasco. 30 de enero de 2004.

Milenio, Tabasco. "Aprueban en comisiones que siga titular de CEDH." Milenio, Tabasco. 19 de febrero de 2004.

Milenio, Tabasco. "Sin el PRD, ratifican a titular de la CEDH" Milenio, Tabasco. 20 de febrero de 2004.

Monterrubio, Arturo. "Si continúa o no al frente de la CEDH es decisión del gobernador: Saucedo" Milenio, Tabasco. 12 de enero de 2004.

Ramírez, Gloria. "Ante la próxima elección de la CNDH, el fantasma de Mireille Rocatti y el papel de la sociedad civil." En Ombuds_ciudadan@. Boletín bimensual de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. No.2, Agosto 2004, México, D.F.

Sosa, Abraham. "Envían terna para la CEDH; soplan aires de reelección." Milenio, Tabasco. 31 de enero de 2004.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 8ª Edición. Secretaria de Gobernación. México, 2001.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/9/183/default.htm?s>, México, D.F. 2002.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco. Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/15/337/default.htm?s>, México, D.F. 2002.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/18/431/default.htm?s>, México, D.F. 2002.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/21/508/default.htm?s> México, D.F. 2002.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/22/531/default.htm?s> México, D.F. 2002.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/24/586/default.htm?s> México, D.F. 2002.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa. Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/26/638/default.htm?s> México, D.F. 2002.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/28/691/default.htm?s> México, D.F. 2002

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/30/734/default.htm?s=> México, D.F.
2002.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/51.htm?s=> México, D.F. 2002.

Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.
Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/9/186/default.htm?s=> México, D.F.
2002.

Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.
Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/15/341/default.htm?s=> México, D.F.
2002.

Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.
Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/18/434/default.htm?s=> México, D.F.
2002

Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.
Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/21/511/default.htm?s=> México, D.F.
2002

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.
Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/22/535/default.htm?s=> México, D.F.
2002

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.
Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/24/590/default.htm?s=> México, D.F.
2002

Ley Orgánica de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.
Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/26/656/default.htm?s=> México, D.F.
2002

Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco. Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/28/694/default.htm?s=> México, D.F. 2002

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala. Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/30/741/default.htm?s=> México, D.F. 2002

Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo CDXXX, No. 11, México, D.F., lunes 17 de julio de 1989.

“Reglamento de la Defensoría de los Derechos de los Vecinos”, en La Sombra de Arteaga. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Tomo CXXII, No. 52, Querétaro, Qro., 22 de Diciembre de 1988.

LEGISLACION INTERNACIONAL CONSULTADA.

Folleto Informativo No.19, Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, ONU (resolución 1992/54) y la Asamblea General (resolución A/RES/48/134 el 20 de diciembre de 1993).

Constitución Nacional de Argentina. En sitio Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe>

Constitución Política de Bolivia de 1967 reformada en 1994. En sitio Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe>

Constitución Política de Colombia de 1991. En sitio Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe>

Constitución Política de Colombia de 1998. En sitio Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe>

Ley Orgánica del Defensor del Pueblo de Bolivia. En sitio Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe>

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo de Colombia. En sitio Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe>

Constitución Política de Ecuador de 1998. En sitio Web de la Comisión Andina de Juristas. <http://www.cajpe.org.pe>

PAGINAS DE INTERNET CONSULTADAS.

Academia Mexicana de Derechos Humanos A.C.

www.amdh.com.mx

Cátedra UNESCO de derechos humanos de la UNAM.

<http://catedradh.unesco.unam.mx>

Comisión Andina de Juristas.

<http://www.cajpe.org.pe>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<http://www.cndh.org.mx>

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

<http://www.cedhchihuahua.org>

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

<http://www.cedhj.org.mx>

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

<http://www.cedhmor.org>

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.

<http://www.cedhoax.org>

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

<http://www.cdhpuebla.org.mx>

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

<http://www.cdheqroo.org.mx/DH2>

Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.

<http://www.cedhsinaloa.org.mx>

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

<http://www.cedhtabasco.org.mx>

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

<http://www.cedhtlax.org.mx>

Defensor del Pueblo de Argentina.

<http://www.defensor.gov.ar>

Defensoría de los Habitantes, Costa Rica.

<http://www.crnet.cr/~defensor>

Defensoría del Pueblo de Panamá.
<http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/>

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<http://info.juridicas.unam.mx/>

Oficina del Ombudsman Sueco.
<http://www.jo.se/Page.asp?MenuId=20&MainmenuId=12&ObjectClass=DynamXDocuments&SetLanguage=en>

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador.
<http://www.pddh.gob.sv/>