

84
2ej.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" A R A G O N "**

**ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS
HUMANOS**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
**LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :**
SERGIO CRUZ ALVAREZ



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1994



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**POR HABERME BRINDADO LA AYUDA
Y CONOCIMIENTOS NECESARIOS
PARA MI FORMACION
PROFESIONAL**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON

A MIS MAESTROS

**QUIENES CONTRIBUYERON
A MI FORMACION PROFESIONAL
Y QUE HOY HACE POSIBLE
EL LOGRO DE UNA MAS DE MIS METAS**

AGRADECIMIENTO

**A MIS PADRES Y HERMANOS
POR QUE GRACIAS
A SU APOYO Y CONSEJO
HE LLEGADO A REALIZAR
UNA DE MIS METAS,
LA CUAL CONSTITUYEN
LA HERENCIA MAS PRECIADA
QUE PUDIERA RECIBIR.
CON ADMIRACION Y RESPETO**

SERGIO CRUZ ALVAREZ

1994

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS

**LIC. ENRIQUE ISLAS MONROY
LIC. JOAQUIN CORONA HERNANDEZ
LIC. RAFAEL CARRILLO AGUILAR
LIC. SUSANA SOTO CLEMENTE
LIC. VICTORIA OJEDA OROZCO**

**POR SU BELLA Y SINCERA AMISTAD,
CON LA QUE ME HAN DISTINGUIDO**

INDICE

INTRODUCCION	10
CAPITULO I Definición de los Derechos Humanos en las corrientes Filosóficas.	
1.1 ¿Que son los Derechos Humanos?.....	14
1.2. Principales Corrientes Filosóficas.	18
1.2.1 Ius Naturalismo.....	18
1.2.2 Positivismo.....	21
CAPITULO II Convenciones y Organismos Transcendentales en los Derechos Humanos.	
2.1 La Declaración de Virginia en 1976.	28
2.2 La Declaración Universal del Hombre y del Ciudadano de 1789.....	32
2.3 El Ombudsman.....	36
CAPITULO III La Comisión Nacional de Derechos Humanos.	
3.1 Origenes.....	71
3.1.1 La Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Ombudsman.....	74
3.2 Fundamento Legal.....	76
3.3 Efectos Jurídicos Sociales.	77

CAPITULO IV Formas en que concluye la CNDH los expedientes de queja presentados ante ella.

4.1 Desistimiento del Quejoso	84
4.2 Orientación al Quejoso	85
4.3 Amigable Composición	85
4.4 No Responsabilidad de la Autoridad	86
4.5 Incompetencia	87
4.5.1 Asunto Jurisdiccional de Fondo.....	87
4.5.2 Asunto Laboral	88
4.5.3 Asunto Electoral.....	88
4.5.4 Asunto entre Particulares	89
4.6 Recomendaciones	90
Conclusiones.....	92
Bibliografía	96

México es un país que se ha preocupado por la tutela de los DERECHOS HUMANOS, tanto a nivel interno como externo. A nivel interno esto se aprecia a través de las diversas Constituciones que fueron elaboradas a lo largo de la historia del país; a nivel externo es de gran importancia señalar que México fue uno de los primeros países que proponen el reconocimiento universal de los Derechos Humanos.

Sin embargo, a pesar de que nuestro país está suscrito dentro de las principales declaraciones, y que muchas de éstas, están contempladas dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existía una gran laguna, al no contar con un órgano o institución encargada, a nivel interno de protección, promulgación y salvaguarda de los llamados Derechos Humanos, esto aunado a las presiones, tanto internas como externas dio como resultado la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual entre sus funciones principales está la de proponer políticas en materia de respeto y defensa de los Derechos Humanos, tanto a nacionales como extranjeros que se encuentren en el territorio mexicano, y a nacionales que le sean violados sus Derechos Humanos en el extranjero.

Por otro lado el nacimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es el resultado de la demanda de la sociedad mexicana para erradicar la impunidad, mediante una labor que en años previos a su constitución correspondió a Organismos no Gubernamentales, y que con toda seriedad clamaban por un mayor respeto y protección a las garantías individuales y, demandaban del Gobierno, una actitud decidida al respecto.

Asimismo, mucho se ha cuestionado si era necesario su nacimiento o solo era un capricho del ejecutivo, tomando en cuenta el sistema presidencialista en México, al existir en nuestra constitución órganos encargados de sancionar las violaciones a los Derechos Humanos por servidores públicos o funcionarios del Estado; tales como las Contralorías Internas existentes en cada instancia de la administración pública que se encargan de sancionar a servidores públicos del Distrito Federal o, como SECOGEF que sanciona a los servidores públicos a nivel federal;

sin embargo, todo este cuestionamiento cae irremediablemente ante los principios explícitamente contenidos en el Decreto de creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, señala que es un órgano apolítico y apartidista; quizá suenen un poco justificativos dichos principios para crear una nueva institución de defensa de los Derechos Humanos, ya que, si se analiza en el contexto de la creación del mencionado organismo por el ejecutivo, éste es político y partidista, y dada su dependencia formal de ese poder, la Comisión Nacional de Derechos Humanos no podría lograr plenamente la observancia de los mencionados principios, quizá lo ideal hubiere sido que dicha Comisión fuese creada por un consenso popular en el cual se hubiera invitado a participar a todos los organismos no gubernamentales, para que, de sus integrantes más sobresalientes se formara la mencionada dependencia, en virtud de que han realizado una labor encomiable sin tener presupuesto ni remuneración alguna, y simplemente por servir a la sociedad ante tantas violaciones cometidas por autoridades prepotentes y viciadas. Por lo tanto, puede concluirse que los principios arriba señalados abren un abismo de interrogantes para que la sociedad y, sobre todo aquellos que han recurrido en el papel de quejosos a este Organismo, tengan la certeza de que se les trate como víctimas de la violación de sus garantías y no como un expediente más que el Presidente de la CNDH dará a conocer en algunos de sus informes semestrales, los cuales originalmente, ni siquiera rendía a la sociedad sino al Ejecutivo de la nación.

Por lo que hace a la muy discutida legalidad de la CNDH debe advertirse que, tanto la legislación como la jurisprudencia le otorgan al titular del Ejecutivo Federal, la facultad de crear por medio de un decreto, organismos desconcentrados tal y como fue creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, siendo éste un tema de gran controversia.

Por lo tanto, el nacimiento de la CNDH pudiera ser en un futuro y previo análisis de sus resultados, la respuesta efectiva contra cualquiera que obstaculice o violente las garantías individuales, particularmente de las clases marginadas, ya que por ser las más desprotegidas en

todos los aspectos, son las más idóneas para cometerse en ella violaciones a sus Derechos Humanos; por eso mismo, la protección a los Derechos Humanos no son una concesión a la sociedad, sino la primera obligación que tiene el Gobierno Mexicano para y con el pueblo.

DEFINICION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CORRIENTES FILOSOFICAS

El derecho natural o también llamado "tradicional", no solo por enraizarse en las muchas veces secular tradición del mundo occidental, si no también por seguir siendo la fórmula defendida por los iusnaturalistas del siglo XX, rechazan categóricamente "la doctrina de los dos ordenes", según la cual el derecho natural sería el orden objetivo real del Derecho Positivo.

El Derecho Natural esta compuesto por el conjunto de principios naturales de carácter moral que sirve de principio a las instituciones de todo Derecho Positivo. Un mismo principio puede servir de fundamento a las más variadas instituciones jurídicas; por ejemplo, el principio de la dignidad de la persona humana sirve de fundamento a los derechos de los individuos frente al Estado, al sistema democrático, a la abolición de las penas corporales en el derecho penal, al control judicial de la constitucionalidad de las leyes y de determinados actos del gobierno, etc.

Existe una íntima relación entre el derecho natural y el derecho positivo, en virtud de que este último deriva del primero. Los principios del derecho natural van dirigidos al legislador y al juez. Tanto el legislador como el juez deben elegir conforme a las circunstancias, entre las diversas posibilidades de aplicación de los principios de derecho natural, ya que al establecerse éste, las necesidades éticas o morales dejan de ser verdadero derecho.

Como señala el maestro Miguel Villoro Toranzo "el derecho es como el hombre, espíritu y cuerpo: su cuerpo son las instituciones del Derecho Positivo; pero éstas deberán ser reanimadas

por un espíritu, que son los principios del Derecho Natural, (justicia, bien común, seguridad jurídica, etc." (1)

1. ¿QUE SON LOS DERECHOS HUMANOS?

Una de las principales inquietudes de esta época es la de conocer o aprender que son los Derechos Humanos, puesto que el ciudadano común desconoce estos y la forma de enfocarlos como una autoprotección ante violaciones de que son objeto por parte de las autoridades.

Los Derechos Humanos son inherentes a la naturaleza humana sin los cuales no se puede vivir como ser humano y el Estado está obligado a respetar, proteger y defender.

Como ejemplos de Derechos Humanos se pueden mencionar algunos de los más importantes, pero también más desconocidos por el grueso de la sociedad, y de los cuales se pueden citar los siguientes:

- a) El Derecho a la Vida
- b) El Derecho a ser libre
- c) El Derecho a elegir trabajo o profesión
- d) El Derecho a transitar libremente
- e) El Derecho de asociarse y reunirse pacíficamente
- f) El Derecho a expresar libremente las ideasg) El Derecho a no ser molestado en bienes o posesiones
- h) El Derecho a tener acceso a la jurisdicción del Estado y a recibir un juicio justo.

Estos son algunos de los Derechos Humanos que pueden ser susceptibles de violación, puesto que en la realidad social, las estadísticas no mienten al señalar como violaciones más constantes a aquellas que lleven a cabo las autoridades judiciales, como son:

1. Villoro Toranzo Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, México, P.I, Pág. 38

Detención ilegal

Privación ilegal de la libertad

Tortura

Incomunicación

Dilación en la impartición de justicia

Denegación en la impartición de justicia

Se pueden señalar como conceptos de Derechos Humanos los siguientes:

"Son todos aquellos que tiene una persona por el simple hecho de serlo.

Son un conjunto de normas jurídicas que imponen deberes al Estado y conceden facultades a las personas, provistas de sanciones para asegurar su efectividad." (2)

Cuando se utiliza la expresión "Derechos que tiene una persona" se refiere a los derechos que se le deben a todo hombre por el solo hecho de serlo. Se trata por tanto, de algo más profundo y radical que cuando se habla, por ejemplo de los derechos de los ciudadanos de un determinado país (porque así se proclama en su constitución), los derechos de los miembros de una colectividad o asociación (porque los adquieren al ingresar en ella), de los que antiguamente se consideraban propios de ciertas categorías o "estamentos sociales" (nobleza, clero etc.) o de los que se adquieren por realizar cualquier acción.

En virtud de lo anterior, se infiere que los derechos propios del ser humano están basados en su misma dignidad de persona; no establecen diferencias entre los hombres, no se conceden ni se adquieren, tampoco pueden perderse, les corresponden a todos por igual y todas las personas los poseen o pueden reclamarlos.

2 Aguilar Cuevas, Magdalena, Manual de Capacitación (Derechos Humanos), edit. Amanuense, 1991, México, D.F., Pág. 27

Al respecto el primer considerando de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, señala "La libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad"⁽³⁾. Es decir, que el desequilibrio de cualquiera de estos factores pueden provocar una contraposición en la defensa y protección de los derechos del hombre.

En términos más sencillos los Derechos Humanos se han considerado como las facultades propias que todo ser humano tiene como ente individual y como ente social, esto es, como miembro de la sociedad, la cual es el conjunto de seres que habitan en la tierra.

Cuando se habla de Derechos Humanos, se refiere a las facultades que en derecho son el conjunto de normas que reconocen a los hombres, en virtud de un imperativo ético, es decir, cuando la doctrina habla de "Derechos del hombre" lo que hace es dirigir requerimientos al legislador, fundados en normas, principios e ideales, para que el orden jurídico positivo emita preceptos que vengán a satisfacer esas exigencias.

Otro concepto dogmático jurídico que hace referencia a los Derechos Humanos, es el siguiente y que a la letra dice: "Los Derechos Humanos son las expresiones de la dignidad de toda persona en sus distintos aspectos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, teniendo su efecto en la organización de la sociedad en su conjunto y en las diversas situaciones que atraviesa. Esas expresiones básicas de la dignidad de las personas no son sino el reconocimiento de las facultades neutrales del ser humano para ser legítimamente lo que conduce a los fines de su vida"⁽⁴⁾

Otro concepto que va más acorde con lo que conocemos como Derechos Humanos, es el que aporta Héctor Cros Espiell, que a la letra dice: "por derechos se entienden cualquiera que sea

3 Asamblea General de las Naciones Unidas. En Refugiados, ONU/ACNUR, Madrid, núm. 34, octubre 1987, Pág.19

4 Rodríguez y Rodríguez Jesús, Introducción al Derecho Mexicano, UNAM, 1981 Pág. 12 Informe Provisional del Seminario Interamericano sobre Seguridad del Estado, Ginebra, CICR, 1986.

la teoría del sistema filosófico, político o jurídico, que sirva de explicación o de base a aquellas facultades, atribuciones o exigencias

fundamentales que el ser humano posee, declaradas, reconocidas o atribuidas por el orden jurídico y que derivan de la dignidad eminente que todo hombre tiene, constituyen hoy el presupuesto indispensable y necesario de cualquier sistema político nacional y de la misma comunidad internacional..." añade el autor hoy el concepto de los Derechos Humanos incluye los clásicos derechos civiles y políticos, es decir las tradicionales libertades públicas, los derechos económicos, sociales y culturales que imponen al Estado prestaciones positivas para satisfacer las necesidades humanas en materia económica, social y cultural y los nuevos derechos que han surgido ante las exigencias del mundo actual, en particular frente a los problemas del desarrollo, del medio ambiente, de la paz, de la libre determinación etc. (5)

En nuestra Constitución Política la mayor parte de esta materia se encuentra plasmada en el capítulo primero, del título primero, bajo el rubro "de las garantías individuales", y considerando que la doctrina mexicana es tradicional y que generalmente se vale de esta misma terminología para tratar el tema, algunas veces lo hace bajo la denominación de "garantías constitucionales" y otras veces prefiere referirse a las garantías individuales como "derechos públicos subjetivos".

Ahora bien, los términos que nos ocupan no se refieren solamente a una cuestión semántica, sino que llevan aparejados importantes implicaciones conceptuales; por ello, si se requiere precisar que el alcance significativo de la expresión "derechos humanos" sea en el ámbito normativo o en el terreno doctrinal, se debe confrontar esta expresión con otras nociones afines; es decir, se necesita establecer sus relaciones con otros términos en el lenguaje legislativo y teórico, que guardan notable proximidad significativa respecto de los derechos humanos.

5 Cross Espiell Héctor, Estudios sobre Derechos Humanos, Editorial Civitas S.A., Madrid 1988, Pág. 50.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se admite en un sentido amplio que los derechos humanos se encuentran plasmados en la misma, señalando los límites y condiciones que otorgan cada uno de los derechos y libertades de la persona humana por ella reconocidos, mismos, que no podrán ser restringidos; lo que no se puede dejar de reconocer es que en sentido estricto, el término garantías que se aplica a la enunciación de derechos que el Estado se compromete a respetar, adquiere su plena y justa significación en el hecho de que la Constitución no se concreta a reconocer cuales son los derechos humanos, sino que también, precisa los recursos y procedimientos que deben permitir su goce y respeto efectivo.

1.2 PRINCIPALES CORRIENTES FILOSÓFICAS

1.2.1 IUS NATURALISMO

Escuela Ius Naturalista

El ius naturalismo.- Sostiene, en general, la existencia de reglas de derecho natural.

El derecho natural es aquel que surge de la naturaleza humana. Para esta escuela, los derechos humanos son inherentes a la naturaleza humana, porque son las garantías que requiere un individuo para desarrollarse, y satisfacer sus necesidades para vivir como hombre.

EL NACIMIENTO DE LA DOCTRINA DEL DERECHO NATURAL.

La doctrina del Derecho Natural nace con la Filosofía; "nace desde el momento en que la razón, ejercitando su sentido crítico y escrutando la historia, descubre en ella cambios profundos en el dominio del derecho y la moral; en que comprueba una diferencia en los sistemas jurídicos y los sistemas éticos de un mismo pueblo en el curso de su historia; y en que, al dirigir la mirada más allá de las fronteras de un estado o un pueblo determinado, se da cuenta de la diversidad de órdenes jurídicos de los pueblos vecinos. En presencia de esta

diversidad, la razón humana se asombra, primeramente, y después comienza a distinguir un derecho divino y un derecho humano".⁽⁶⁾

En virtud de lo anterior, se desprende que, el derecho natural surge de la naturaleza misma del hombre, puesto que emana del mismo hombre, ya que la naturaleza humana es siempre la misma; lo que constituye un conjunto de normas o reglas anteriores a toda ley escrita y nace de la conciencia de los individuos.

Esas reglas descubiertas por la razón misma, preceden al derecho positivo, puesto que, aún antes de existir éste, ya los grupos humanos se regían por reglas de derecho natural nacidas de una conciencia social para lo que en realidad se confundían con normas morales.

El Derecho Natural tiene un carácter general, es decir, es común a todos los hombres y a todos los pueblos, es inmutable, eso quiere decir que no cambia de un pueblo a otro ni de una época a otra; constituyendo el ideal de lo justo, inclina la voluntad humana a dar a cada uno lo que le pertenece, imponiéndose sus principios al mismo legislador, ejerciendo una influencia decisiva en la legislación positiva.

De lo anterior se infiere que se puede definir al Derecho Natural, como un conjunto de valores fundamentados en la equidad, la justicia y el sentido común; imponiéndose al legislador mismo, ya que nacen de la propia conciencia humana.

En todas las legislaciones se han adoptado y tutelado los siguientes principios:

- *Protección a la libertad de los hombres*
- *Castigo para quien daña o destruye el orden social*
- *Protección a los bienes de los individuos*

6 Bodenheimer, Edgar, Teoría del Derecho, Novena Edición México, D.F. Edit. Fondo de Cultura Económica, S.A., 1986. Pág. 127.

- *Reconocimiento de los derechos y deberes dentro de la organización familiar, etc., todos estos principios son normas de derecho natural.*

Al Derecho Natural se le ha tratado de estudiar, desde dos corrientes diametralmente opuestas y una doctrina intermedia.

La primera corriente, concibe el orden natural como un sistema acabado de principios inmodificables, es decir, un modelo de todo derecho positivo, real o posible.

La corriente contraria, ve en el Derecho Natural la regulación justa de cualquier situación concreta, presente o venidera, y admite, por ende, la variedad de contenidos del mismo derecho en relación con las condiciones y exigencias siempre nuevas, de cada situación especial; sin que lo dicho implique la negación de una serie de principios supremos, universales y eternos, que valen por sí mismos y deben de servir de inspiración o pauta para la solución de los casos singulares y formulación de normas aplicables a estos .

1.2.2 POSITIVISMO

Escuela Positiva.

La Escuela Positivista sostiene que la norma jurídica es superior a cualquier otro ordenamiento.

Para esta escuela los derechos humanos son producto de una actividad normativa del Estado, por tanto, antes de su promulgación no pueden ser proclamables.

POSITIVISMO

El positivismo tiene su desarrollo en la segunda mitad del siglo XIX, teniendo como su exponente Augusto Comte, quien con su pensamiento positivista, y por medio de la ley de los Tres Estados, trató de establecer una diferencia con el Ius Naturalismo, señalando que el espíritu humano ha pasado por tres fases:

1.- La primera fase es mitológica-tecnológica, en la que el hombre lo explica todo por medio de la voluntad de poderes personales ultraterrenos.

2.- La segunda fase es metafísica, en ella se constituye el antropomorfismo del primer tiempo por entidades abstractas denominadas fuerzas, leyes, esencias, formas o almas, en todo lo cual no hay todavía más que ficciones.

3.- La última fase es el período positivo, en el que el hombre limita su saber a lo positivamente dado, es decir, a aquello que se conoce únicamente por la experiencia, lo cual ya es realidad y no ficción. Sólo esta última fase si merece para los positivistas el calificativo de científica y es digna de los tiempos modernos.

El positivismo de Comte invade la cultura del siglo XIX, sobre todo en su segunda mitad, manifestando que toda postura filosófica era objeto de recelo en el campo de los estudios jurídicos.

LA LEY DE LOS TRES ESTADOS

Respecto a la ley de los Tres Estados, denominada así por Augusto Comte; se refiere a la idea de que la historia acabará por producir un estado de cosas perfecto, es decir, el estado positivo.

La primera etapa de la humanidad como anteriormente se mencionó, fue la etapa teológica, en ésta, el espíritu humano dirige esencialmente su búsqueda a la naturaleza íntima de los seres y a las causas primeras y finales de todos los efectos y se representa a los fenómenos como si fueran producidos por la acción directa y continua de agentes sobrenaturales más o menos numerosos, cuya intervención arbitraria implica todas las anomalías aparentes del universo. Así, esta corriente se refiere principalmente a las etapas mágicas y religiosas del pensamiento humano y la frase "causas primeras y finales" se refiere a lo que se conoce como metafísica.

Para esta escuela, la teología y la metafísica dejan de ser ciencias al no atenerse a la experiencia y a las leyes naturales.

El segundo estado es el metafísico, en él los hombres sustituyen los agentes sobrenaturales por fuerzas arbitrarias, verdaderas entidades inherentes a los diversos seres del mundo; esta etapa comprende en parte lo que suele llamarse metafísica, comprende sobre todo, los residuos metafísicos que han quedado en las ciencias, residuos que pueden encontrarse en los principios vitales en el alma, sin embargo, esta etapa rechaza las hipótesis que surgen en las experiencias de los hechos y en todo pensamiento metafísico, puesto que al aceptarlos sería como permitir filtraciones de pensamientos metafísicos en la ciencia.

Al sobrepasar las dos etapas primitivas de la humanidad, el hombre alcanza la etapa que los positivistas consideran definitiva: el estado positivo o la era positiva, considerada por esta doctrina como una promesa y, muchas veces, como una realidad en el mundo que se habita; al considerar los positivistas que dominarán las ciencias, la experiencia y una visión racional del mundo .

En virtud de lo anterior, se infiere que esta escuela parte de que todos los hechos sean verificables, por ello es que la primera característica de un hecho positivo sea su verificabilidad en la experiencia. Por ello Comte señala: "Es la experiencia únicamente la que ha podido proporcionarnos la medida de nuestras fuerzas"⁽⁷⁾ con esta frase quiere indicar que ciertos hechos son positivos porque están ligados a la experiencia, y por otro lado sugiere, que ciertas ideas metafísicas teológicas y religiosas son inverificables y, por lo tanto, deben hacerse a un lado por carecer de utilidad.

En razón de lo anterior, se puede definir que un hecho positivo es un hecho experimentable, verificable, repetido, que implica una ley natural, la cual, a su vez se convierte en una ley científica.

Los filósofos positivistas concebían a la ciencia como un constante progreso que consistía en llegar a leyes más universales, de tal manera, que la representación del mundo fuera cada vez más perfecta, aunque nunca el mundo llegue a serlo. Sin embargo, los positivistas que creyeron en el progreso del hombre y en la perfectibilidad de la ciencia, consideraron también que la etapa positiva era el estado definitivo de la humanidad, así mismo, Comte manifestaba que con el pensamiento positivo, con la supresión de la metafísica y de la religión, el hombre podría establecer un orden social definitivo.

7 Comte Augus, Ley de los Tres Estados, Edit. Porrúa, México. D.F. 1988, Pág. 79.

COMENTARIO SOBRE LA DISTINCIÓN DE AMBAS ESCUELAS

Como se señaló anteriormente, respecto a la escuela Iusnaturalista, manifiesta reglas de derecho natural para los hombres, considerando a estos y a sus derechos como inherentes al mismo, ya sea en su persona o en sus valores; infiriéndose de lo anterior, que el derecho natural lo constituyen un conjunto de normas o reglas anteriores a toda ley escrita, al nacer de la conciencia de los individuos; lo anterior puede observarse en la transición que realiza la sociedad, al pasar del estado natural al Contrato Social, ya que en la primera etapa se encuentran los hombres desprotegidos al no tener leyes u ordenamientos escritos, en el segundo aspecto, la tutela de los derechos del hombre se realiza por el Estado, al contarse ya con una serie de leyes que vendrían a cubrir la deficiencia del estado natural en que se encontraba la sociedad.

Referente a la Escuela Positivista esta parte de la ciencia y de todo lo que es experimentable, verificable y que se encuadre dentro de la ciencia misma, rechazando cualquier pensamiento metafísico y religioso; sosteniendo al mismo tiempo que al suprimir la metafísica y la religión el hombre podría establecer un orden social definitivo.

En conclusión, de lo antes mencionado se desprende que los derechos humanos pueden ser considerados como norma jurídica y como valor, pero al mismo tiempo se fundamentan ambos para tener la capacidad de realización y efectividad, por lo que se ha luchado desde el inicio la humanidad.



CONVENCIONES Y ORGANISMOS TRASCENDENTALES EN LOS DERECHOS HUMANOS

DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Esta declaración universal se proclamó en la Asamblea General de la ONU el día 10 de diciembre de 1948. Considerando que el menosprecio de los derechos humanos ha originado actos de barbarie que a su vez han lesionado la conciencia de la humanidad, se reafirmó que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad de los hombres.

También se vio la necesidad de que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, es decir, por una legislación vigente.

Por lo tanto, esta declaración fue adoptada como un ideal común, por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, y a través de su enseñanza lograr su reconocimiento y aplicación universal y efectiva.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

Con el objeto de reforzar la declaración anteriormente mencionada, la Asamblea General de la ONU adoptó el 16 de diciembre de 1966 este pacto que entró en vigor hasta el 23 de marzo de 1976. En él se detallan los derechos ya contemplados por la citada declaración y se compromete a los Estados para que respeten los derechos protegidos.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Fue adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, pero entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

Este pacto, al igual que el anterior, puntualiza los derechos contemplados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Impone la obligación a los Estados de promover el respeto a los derechos humanos ya que no puede lograrse el ideal del ser humanos libres liberados del temor y la miseria, a menos que se establezcan condiciones que permitan a todas las personas gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como de sus derechos civiles y políticos.

Todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación para consolidar su condición política y sustentar su desarrollo económico, social y cultural; en consecuencia pueden disponer de sus riquezas y recursos materiales sin menoscabo de las obligaciones de cooperación económicas e internacionales, basadas en el principio de beneficio recíproco. Todos los Estados por su parte se comprometen, por lo tanto, a implementar las condiciones necesarias para lograr progresivamente la adopción de medidas legislativas a fin de asegurar la plena efectividad de los derechos reconocidos en el presente pacto.

DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Esta declaración fue adoptada durante la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en la ciudad de Bogotá, Colombia, en 1948.

En contrapartida a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como a los dos pactos de la Organización de las Naciones Unidas, la presente declaración es regional y no universal; es decir, su ámbito de aplicación son los Estados Americanos, los cuales reconocen que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser ciudadano de determinado país, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana.

Se establece que es un sistema inicial de protección de los Estados Americanos, acorde a las circunstancias sociales y jurídicas que prevalecían en ese momento, pero que deberían fortalecerse cada vez más, a medida que las circunstancias lo permitan.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ)

Se firmó en San José Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, por lo cual recibe el nombre de Pacto de San José.

Esta convención viene a fortalecer los principios consagrados de manera inicial en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Comprometen a los Estados firmantes a crear sistemas de protección de los derechos fundamentales en su legislación interna.

A continuación se presenta una transcripción del contenido de la Declaración de Virginia de 1776 y de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, por considerarlas fundamentales y básicas en el estudio del tema que venimos tratando.

2.1 LA DECLARACION DE VIRGINIA DE 1776

"El 14 de octubre de 1774 se reunió un Congreso que representaba a las 12 colonias, donde se votó una Declaración de Derechos y se afirmaron los derechos inmutables de los habitantes de estas latitudes. Dos años después se hizo la Declaración de Derechos de Virginia. A diferencia de lo anterior se trata de una ley que será el inicio de las libertades individuales (libertad de conciencia, propiedad, reunión, prensa). Hay en esta declaración las influencias del Contrato Social, de Rosseau y del pensamiento de Lucke." (8)

DECLARACION DE DERECHOS DE VIRGINIA

Declaración de derechos hecha por los representantes del pueblo de Virginia, reunidos en asamblea plenaria y libre; derechos que pertenecen a ellos y a su posteridad como la base y fundamento del gobierno.

Sección 1

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

Sección 2

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

8 Secretaría de Gobernación, 1789-1989 Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Edit. Talleres Gráficos de la Nación. 1989, México D.F., Pág.8

Sección 3

Que el gobierno se instituye o debería hacerlo, para el provecho, protección y seguridad comunes del pueblo, nación, o comunidad; que de todos los varios modos o formas de gobierno es mejor aquel que es capaz de producir el mayor grado de felicidad y de seguridad y está más eficazmente asegurado contra el peligro de mala administración; y que, cuando un gobierno resulta inadecuado o contrario a estos principios una mayoría de la comunidad tiene el derecho indiscutible, inalienable e irrevocable de reformarlo, modificarlo o abolirlo, en la forma que se juzgue más conveniente al bienestar público.

Sección 4

Que ningún hombre, o grupo de hombres tiene derecho a percibir de la comunidad emolumentos o privilegios exclusivos o especiales, a no ser en consideración al desempeño de servicios públicos; y no siendo éstos transmisibles (por herencia), tampoco deben ser hereditarios los oficios de magistrado, legislador, o juez.

Sección 5

Que los poderes legislativo y ejecutivo del Estado deben estar separados y ser distintos al judicial; y los miembros de los dos primeros, (porque) deben ser alejados (de la tentación) de la opresión, sintiendo las cargas del pueblo y participando de ellas, deberán, en periodos prefijados, ser reducidos a la condición privada y retomar el cuerpo social del que precedían originalmente, y las vacantes deberán ser cubiertas por elecciones frecuentes, ciertas y regulares en las que todos, o una parte de los antiguos miembros podrán ser de nuevo elegibles o inelegibles, según los dispongan las leyes.

Sección 6

Que las elecciones de miembros para servir como representantes del pueblo en asamblea deben ser libres; y que todos los hombres que hayan probado suficientemente un interés común permanente con la comunidad, y su adhesión a ella, tengan el derecho de sufragio y no puedan

ser grabados con impuestos ni privados de su propiedad para uso público sin su propio conocimiento o el de sus representantes así elegidos, ni obligados por ley alguna a la que, del mismo modo no hayan consentido para el bien público.

Sección 7

Que todo poder de suspender las leyes, o de ejecución de las leyes por una autoridad, sin consentimiento de los representantes del pueblo, es perjudicial para sus derechos y no debe ejercerse.

Sección 8

Que en todos los procesos criminales o de pena capital un hombre tiene derecho a conocer la causa y naturaleza de su acusación, a ser confrontado con los acusadores y testigos, a aducir nuevas en su favor, y a un juicio rápido por un jurado imparcial de doce hombres de su vecindad, sin cuyo unánime consentimiento no podrá ser considerado culpable; y nadie podrá ser obligado a dar testimonio contra sí mismo, que ningún hombre podrá ser privado de su libertad salvo por la ley del territorio o el juicio de sus iguales.

Sección 9

Que no deberá ser exigida confianza excesiva, ni se impondrán multas excesivas, ni se inflingirán castigos crueles o inusitado.

Sección 10

Que los mandamientos generales por los que se ordene a un oficial o delegado el registro de hogares sospechosos sin pruebas de haberse cometido un hecho, aprender a alguna persona o personas sin consignar los nombres o cuyo delito no esté descrito particularmente y sostenido con pruebas, son gravosos y opresores y no deben ser concedidos.

Sección 11

Que los litigios referentes a la propiedad, y en los pleitos entre particulares, el antiguo juicio por jurado es preferible a cualquier otro y debe considerarse sagrado.

Sección 12

Que la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y nunca puede ser restringida a no ser por gobiernos despóticos.

Sección 13

Que una milicia bien reglamentada, reclutada entre el pueblo, adiestrada en las armas, es la defensa adecuada, natural y segura de un Estado libre; que los ejércitos permanentes, en tiempo de paz, deben ser evitados como peligrosos para la libertad; y que en todos los casos las fuerzas armadas estarán bajo la estricta subordinación y bajo el mando del poder civil.

Sección 14

Que el pueblo, tiene derecho a un gobierno uniforme; y que, por consiguiente, ningún gobierno separado o independiente del gobierno de Virginia debe erigirse o establecerse dentro de los confines de éste.

Sección 15

Que ni el gobierno libre, ni las bendiciones de la libertad, puedan ser preservados para un pueblo, sin una firme adhesión a la justicia, la moderación, la templanza, la frugalidad y la virtud, y sin un frecuente retorno a los principios fundamentales.

Sección 16

Que la religión, o el deber que tenemos con nuestro Creador, y la manera de cumplirlo, sólo pueden regirse por la razón y la convicción, no por la fuerza o la violencia; y por consiguiente todos los hombres tienen igual derecho al libre ejercicio de la religión, de acuerdo con los

dictados de su conciencia; y que es deber recíproco de todos practicar la benevolencia cristiana, el amor y la caridad hacia los otros. (9)

2.2 LA DECLARACION UNIVERSAL DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO DE 1789

Los representantes del pueblo francés, constituidos en la Asamblea Nacional, consideraban que la ignorancia o el desprecio a los derechos del hombre eran las únicas causas por las que el pueblo se encontraba en condiciones paupérrimas y el gobierno en una corrupción completa, razón por la cual, los debates de la asamblea estaban llenos de presión e indecisión por los conceptos discutidos en la misma, aún así el 4 de agosto de 1789 se llegó a la decisión de abolir los derechos feudales en todo el país francés, asimismo se discutieron otros proyectos como los de Mirabeau y Boislandry, y es hasta el 26 de agosto de 1789 que se aprobaron los artículos de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, posteriormente la Asamblea Nacional se traslada a París.

En esta declaración, sin la cual la revolución francesa pudo haber quedado en el rango de una sublevación si no se hubiera tratado con todo el respeto y voluntad por parte de los representantes del pueblo, quienes con su lucha lograron exponer en una declaración solemne los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre; hizo tener presente tanto al pueblo en sus derechos como al gobierno en sus obligaciones.

9 Meltzer, Milton, Milestones to America: Liberty the Foundations of the Republic. Nueva York, Thomas and Crowell Company, 1834, Pág. 237.

En virtud de lo anterior, la Asamblea Nacional declara, los siguientes derechos del hombre y del ciudadano:

"Artículo 1º

Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse más que en la utilidad común.

Artículo 2º

La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Artículo 3º

El principio de toda soberanía reside, esencialmente en la nación. Ningún cuerpo, ningún individuo puede ejercer una autoridad que no emane de ella expresamente.

Artículo 4º

La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudica a otros; así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Estos límites solo pueden ser determinados por la ley.

Artículo 5º

La ley no tiene derecho a prohibir sino las acciones perjudiciales para la sociedad. No puede impedirse nada que no este prohibido por la ley, y nadie puede ser obligado a hacer lo que ella no ordena.

Artículo 6º

La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a participar personalmente, o a través de su representante, en su formación. Debe ser la misma

para todos, así cuando protege, como castiga. Todos los ciudadanos, siendo iguales a sus ojos, son igualmente admisibles a todas las dignidades, puesto y empleos públicos, según su capacidad, y sin otra distinción que las de sus virtudes y sus talentos.

Artículo 7º

Ningún hombre puede ser acusado, encarcelado ni detenido sino en los casos determinados por la ley, y según las formas por ella prescritas. Los que solicitan, dictan, ejecutan o hacen ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o detenido en virtud de la ley debe obedecer al instante; se hace culpable por la resistencia.

Artículo 8º

La ley no debe establecer más que las penas estricta y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al delito.

Artículo 9º

Todo hombre se presume inocente mientras no haya sido declarado culpable; por ello, si se juzga indispensable detenerlo, todo rigor que no fuera necesario para asegurar su persona deber ser severamente reprimido por la ley.

Artículo 10º

Nadie debe ser inquietado por sus opiniones, incluso religiosas, siempre que su manifestación no altere el orden público establecido por la ley.

Artículo 11º

La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, pues hablar, escribir, imprimir libremente, a reserva de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.

Artículo 12°

La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano hace necesaria una fuerza pública; esta fuerza se instituye, pues, en beneficio de todos, y no para la utilidad particular de aquellos a quienes les es confiada.

Artículo 13°

Para el mantenimiento de la fuerza pública, y para los gastos de la administración, es indispensable una contribución común; ésta debe ser repartida por igual entre todos los ciudadanos, en razón de sus posibilidades.

Artículo 14°

Los ciudadanos tienen derecho a comprobar, por sí mismos o por sus representantes, las necesidades de la contribución pública, a consentir con ella libremente, a vigilar su empleo, y a determinar su cuota, su base, su recaudación y su duración.

Artículo 15°

La sociedad tiene el deber de pedir cuentas de su administración a todo funcionario público.

Artículo 16°

Toda sociedad en la que no está asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de los poderes no tiene constitución.

Artículo 17°

Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando lo exija evidentemente la necesidad pública, legalmente comprobada, y a condición de una indemnización justa y previa." (10)

10 Díaz Müller, Luis, *Manual de Derechos Humanos, Colección Manuales*, México, 1991/3, Edit. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1990, pág 78-79.

2.3 EL OMBUDSMAN

Durante el año de 1809 nace en Suecia una nueva Constitución, instituyéndose en la misma una figura llamada el Defensor del Ciudadano; la palabra sueca que sirve para designar este puesto, es "Ombudsman", la cual se traduce literalmente como "el representante del hombre". Sin embargo, no se limita a ser el representante de los hombres, sino que, su función tiene mayor trascendencia al contar con la responsabilidad de proteger los derechos de los individuos frente a violaciones cometidas por autoridades y funcionarios estatales.

Posteriormente, varias naciones de los cinco continentes han adoptado la figura del ombudsman como un defensor de los gobernados ante actos violatorios de las autoridades, que de una u otra manera no mantienen el orden jurídico establecido; la figura del ombudsman, por tanto, ha trascendido las fronteras al adoptarlo y adecuarlo varios países de Europa y de América, dicha adecuación se realiza paralelamente con la idiosincracia del pueblo sin alterar su forma de gobierno y orden jurídico, este nuevo instrumento jurídico trata al mismo tiempo, de proteger a los ciudadanos y crear una conciencia sólida en las autoridades encargadas de la impartición de justicia, ya sea en el área penal, administrativa o militar.

"En el mundo iberoamericano la figura del ombudsman se va abriendo camino en Portugal en 1975 surge con el nombre de Promotor de Justicia, en España durante 1978 con el nombre de Defensores del Pueblo y en Costa Rica en 1982 con la Procuraduría de los Derechos Humanos. Inclusive se ha creado el Instituto Internacional del Ombudsman en Edmonton, Alberta, Canadá, que reúne la información de todos los ombudsmen que existen en el mundo y la difunde a través de su revista" ⁽¹¹⁾

La Creación del ombudsman en los países en vía de desarrollo, por lo regular queda bajo la esfera del poder ejecutivo que, a diferencia de otros países Europeos recae en el poder

11 Carpizo Macgregor, Jorge. "Que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos", serie folletos CNDH 91/5, Pág. 17.

legislativo; pero independientemente de en quien recaer deben de contar con una administración pública honesta y eficaz para que éste pueda cumplir fielmente sus funciones.

El ombudsman, como institución de origen escandinavo difundida en las legislaciones de diversos países, tiene la función de recibir las quejas de los administrados (sociedad) frente a los actos y omisiones de la administración pública (autoridad), a fin de procurar una solución a las cuestiones planteadas y, en su caso, emitir una recomendación no obligatoria para reparar la violación si es que existió.

Las investigaciones y gestiones de dicha institución pueden servir de apoyo a los órganos con la atribución legal de exigir la responsabilidad de los servidores públicos, pero de ninguna manera el ombudsman tiene funciones de sancionar o solicitar a otros órganos del Estado se apliquen sanciones.

El ombudsman es un organismo de carácter autónomo cuyo titular es designado por el legislativo, por el ejecutivo o por ambos, para fiscalizar la actividad administrativa, recibir las quejas de los ciudadanos, gestionar la pronta solución de las cuestiones planteadas y, si no es posible esto, investigar dichas quejas para que si se considera que se han afectado los derechos y legítimos intereses de los quejosos, formular recomendaciones razonadas y fundamentadas a las autoridades responsables con el objeto de lograr la reparación de esas violaciones; estas recomendaciones aunque no tienen carácter obligatorio, tienen una fuerza moral sustentada en la opinión pública. Este organismo tiene también como funciones presentar informes públicos especiales y periódicos sobre las cuestiones investigadas, además de sugerir reformas y modificaciones a las prácticas, reglamentos y leyes administrativas, para una mejor prestación de los servicios públicos.

Los informes señalados, de los que conocen los superiores jerárquicos de las autoridades responsables y también que pueden exigir la responsabilidad, representan la fuerza moral que

aludo, pues ante aquellos deberá responder el servidor público que no quiere atender la recomendación respectiva.

Los procedimientos empleados por la institución del ombudsman deben ser flexibles, rápidos, sencillos y de fácil acceso, para contrarrestar aquellos de carácter formal y complicado que emplean las instituciones tradicionales de impartición de justicia y de los tribunales administrativos, a los que complementa el ombudsman como medio de defensa de la sociedad, solo que esta institución además de los criterios estrictamente legales, puede llegar a emplear la equidad, es por ello que la conciliación es empleada también como medio para resarcir una violación a los derechos humanos.

Si bien es cierto que esta figura como institución carece legalmente de un carácter obligatorio y sancionador, también es cierto que, por cuanto hace al procedimiento de investigación que realiza, está dotada de atribuciones imperativas, de manera que las autoridades están obligadas a proporcionar informes, comparecer cuando son requeridas y proporcionar documentos y otros medios de convicción, con excepción de aquellos considerados confidenciales (lo que debe justificarse), y en ese sentido, el ombudsman puede aplicar o solicitar la aplicación de sanciones disciplinarias, similares a los medios de apremio de los organismos judiciales; en ese sentido véanse los artículos 27º fracción IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 5º fracción IV del Decreto que la creo a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un ejemplo de ombudsman. ⁽¹²⁾

12 Rafael Alfonso Carrillo Aguilar, Conferencia Interdisciplinaria en el CCH Naucalpan, 29 de mayo de 1992, Pags.1,2,3, México D.F.

ORGANISMOS ANTECESORES DE LA ACTUAL COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El organismo de este tipo más antiguo, fue creado por Don Ponciano Arriaga, entonces Gobernador, ante el Congreso Constitucional del Estado de San Luis Potosí, como el primer intento de ombudsman en México con la llamada Procuraduría de Pobres de 1877. El objeto de esta Procuraduría de Pobres fue vigilar la defensa de los Derechos Humanos de las personas desvalidas y, pedir la pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelía que contra ellos se cometiera por parte de cualquier autoridad estatal.

Los procuradores de pobres bajo esta Ley, tenían la obligación de exigir a las autoridades competentes, que las personas bajo su protección fueran atendidas conforme a derecho y tomando en cuenta su situación de desventaja.

La ley de esta Procuraduría fue publicada en el Periódico Oficial del Estado, la cual constaba de 20 artículos. La manera en que funcionó esta institución fue la siguiente:

Existían tres Procuradores de Pobres nombrados por el Gobierno del Estado, que se dedicarían exclusivamente a atender la defensa de las personas desvalidas, pidiendo la pronta e inmediata reparación del daño, ya fuere en el orden político, judicial o militar.

Para ser procurador de probres era necesario el tener excelente conducta y haber practicado por lo menos 2 años la jurisprudencia. El Gobierno al escoger a esos funcionarios buscó siempre a los jóvenes más pobres.

Estos procuradores podían quejarse de manera oral o escrita y las autoridades estarían obligadas a darles audiencia; en el caso de que las quejas fueran verbales, bastaría con que los procuradores se presentaran con la persona ofendida y, ante el secretario, el escribano o la

autoridad competente tendrían que relatar en forma sencilla y verídica los hechos que motivaban la queja. Si contaban con datos que comprobaran el agravio podían depositarlos como evidencia.

El funcionamiento ante el cual acudieran el procurador y el ofendido, tenía la obligación de levantar una acta escrita en forma breve y clara, además de que el acta debería de contar con la firma de los tres.

En el caso de que las quejas se hicieran por escrito, deberían de ser concisas y respetuosas, es decir, solo con la relación necesaria de lo acontecido. Una vez que las autoridades respectivas recibieran la queja deberían de averiguar rápidamente los hechos, decretar la reparación del daño y aplicar el castigo a la autoridad responsable. Todas las autoridades tenían la obligación de auxiliar y proteger a esta institución.

Es importante destacar el hecho de que esta Procuraduría de Pobres tenía a su disposición la imprenta del Estado, esto, con el objeto de dar a conocer al público en general las injusticias cometidas y las autoridades o funcionarios responsables, además de que continuamente estarían facultados los Procuradores para visitar las cárceles, juzgados y cualquier otro lugar donde estuviesen interesadas la suerte de los pobres.

La Procuraduría contaría con un local exclusivamente para sus funciones, situado en el lugar más público del Estado.

"Desgraciadamente, esta Institución no fue aplicada mayormente no trascendió a otras legislaciones del país, más bien quedó como un propósito humanitario del movimiento de reforma en nuestro país, de origen liberal, que en un órgano dinámico similar al ombudsman sueco. Y definitivamente no podríamos considerarlo como inspiración de esta Procuraduría, ya

que constan antecedentes de que Don Ponciano Arriaga o algún consejero de él no conocían en lo absoluto la figura del ombudsman sueco".⁽¹³⁾

Hablando de este siglo, se puede partir de los años 60 a raíz de que se han creado órganos públicos que han tenido como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente a la administración pública y la administración de justicia.

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Cabe reconocer que en la regularización de las relaciones de consumo existente en nuestro país desde la época prehispánica, en el México Colonial estuvieron vigentes normas que pertenecían al consumidor español y que tenían su origen en los estatutos de los gremios de los antepasados. Pero a partir del 5 de febrero de 1976, fecha en que se promulga la Ley Federal de Protección al Consumidor, se hace posible la vigencia de los derechos del consumidor que recoge la Organización Internacional de Uniones de Consumidores, consistentes en: seguridad, información, elección, audiencia, reclamación, educación, regulándolas en un texto y creando mecanismos administrativos idóneos para impartir justicia, capacitar, organizar y orientar a los ciudadanos en su carácter de consumidores ⁽¹⁴⁾.

La Procuraduría Federal del Consumidor, es un organismo descentralizado, con funciones de autoridad, personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene como objetivos defender los derechos, la dignidad y el patrimonio de los ciudadanos. Estas facultades aproximan a esta Institución, en cierta forma a la figura del ombudsman, sin embargo, no tiene obligación de rendir informes específicos anuales, que es una forma muy importante y efectiva de ejercer presión moral y que le permite señalar errores y corregir las deficiencias.⁽¹⁵⁾

13 Castro V., Juventino. "La introducción del Ombudsman en México: sus antecedentes en el derecho escandinavo y la Procuraduría de Pobres de Ponciano Arriaga". Ponencia, Pág. 4

14 Lares, Víctor Hugo, "El Consumidor y un Marco Periódico" Alegatos No1, SEP.- Dic. 1985, UNAM, México. PP 42-44.

15 Fix-Samudio, Héctor "La solución Escandinava, el Ombudsman", UNAM, México, 1986, PP. 341-343.

Dentro de las atribuciones que específicamente le confiere la ley, se encuentran: la de representar individual y colectivamente a los consumidores ante los proveedores de bienes y servicios y toda clase de autoridades, estudiar y promover medidas encaminadas a su protección; proporcionarles asesoría gratuita, conciliar en definitiva sus controversias, excitar la participación de otras autoridades cuando se lesionen los intereses del consumidor, promover la organización de consumidores y prestarles asesoría, y en general, velar en la esfera administrativa por la estricta observancia y aplicación de la ley

DIRECCION PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE NUEVO LEON (1979)

Cabe mencionar que después del primer intento por establecer el ombudsman en México, con la Procuraduría de Pobres de Ponciano Arriaga en 1847, no se volvió a hablar nada sobre la creación de organismos para la defensa de los Derechos Humanos en el territorio nacional. Tuvo que transcurrir más de un siglo para que el 3 de enero de 1979 en el Estado de Nuevo León, el doctor Pedro G. Zorrilla Martínez, entonces Gobernador, publicara en el Diario Oficial del Estado, la "Ley para la defensa de los Derechos Humanos", que también preveía la creación de la Dirección para la defensa de los Derechos Humanos del mismo Estado.

La Ley constaba de tres capítulos y 19 artículos, referentes a la defensa completamente gratuita de los derechos de los individuos, en las siguientes materias: para el caso de que no se respetara alguna de las garantías individuales, derechos laborales, vivienda de interés social, derechos agrarios, justicia fiscal y administrativa, ampliación y salvaguardar del consumo popular, protección a la infancia y a la familia en materia de registro civil, así como el respeto a la vida privada.⁽¹⁶⁾

16 Art. 1º al 3º del Decreto No. 206, Ley para la Defensa de los Derechos Humanos en el Estado de Nuevo León publicada en el Periódico Oficial, tomo CXVI, No. 2, Monterrey, Nuevo León, miércoles 3 de enero de 1975. Pág. 4

Para estos efectos, se podrían realizar gestiones inéditas extrajudiciales y, en su caso, iniciar o continuar los procedimientos de carácter judicial o administrativo con todo tipo de autoridades; ya sean municipales, estatales o federales, ante organismos descentralizados o, con grupos o individuos determinados que puedan resultar responsables y que afecten los derechos garantizados de esta Ley; acudiendo, si así se requería, a la opinión pública.

Las vías de defensa para la ley de los Derechos Humanos no substituyen, sino complementan a las ya previstas en el orden jurídico.

El artículo cuarto, por ejemplo, menciona que el titular de esta Dirección está facultado para decidir, previo acuerdo del Gobernador, si realiza o no alguna gestión, así como es de su responsabilidad llevar y hacer pública una relación de casos atendidos para construir futuras bases de legislación o procedimientos de defensa.

El capítulo segundo trata de la defensa de los Derechos Humanos donde se pone énfasis en que la Dirección o el propio titular del poder ejecutivo estatal serán los encargados de vigilar el cumplimiento de la defensa de los Derechos Humanos, para ésto, se deberían regir por:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Nuevo León.*
- Los preceptos de esta ley.*
- Lo dispuesto en las leyes de carácter federal o estatal.*
- Los reglamentos que expedia el titular del ejecutivo del estado.*
- La jurisprudencia, y*
- Los principios generales del derecho.*

Reafirma también que en cuestiones del orden penal, el ministerio público, la policía judicial y las demás corporaciones de seguridad y protección ciudadana en el Estado, deberán hacer saber al detenido o presunto responsable, en el acto, el derecho que tiene para defenderse por sí mismo o por alguna persona de su confianza que él mismo designe o en su defecto por algún defensor de oficio.

Esta Dirección, tenía las puertas abiertas al público en general que tuviere vocación por la defensa de los Derechos Humanos; ya fueren estudiantes de cualquier carrera o incluso a aquéllos que tuvieran grados académicos, como la maestría o el doctorado, coadyuvando como auxiliares en la defensa de los derechos de este ordenamiento. Lo anterior, era bastante interesante ya que existía una pluralidad de criterios en cuanto al sistema de defensa de los Derechos Humanos, aunque, si era indispensable el ser abogado para llevar a cabo el cumplimiento de sus fines. Si estas personas no tenían la vocación de salvaguardar a esta Institución, su función era por demás absurda.

En lo que respecta al tercero y último capítulo, éste abarca lo que era el funcionamiento de la Dirección para la defensa de los Derechos Humanos.

Era menester el que toda las autoridades y los particulares, les prestaran la más amplia ayuda para el cumplimiento de sus obligaciones. Cuando alguno de los defensores de este organismo no cumpliera cabalmente su cometido, sería destituido y además consignado a las autoridades competentes; el titular de la Dirección constantemente tenía que vigilar las actuaciones de los defensores, presentando un informe anual al Gobernador para después hacerlo público.⁽¹⁷⁾

Al hacer el análisis sobre esta ley, se observa que realmente sus funciones dejaron mucho que desear en comparación al concepto del ombudsman, ya que una de las principales

17 Aguilar Cuevas, Magdalena, El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), Edit. Hemes Impresores, 1991, Pág. 126, 127

características de éste, es su autonomía frente a cualquier autoridad. El titular de esta Dirección tenía que acordar previamente con el Gobernador, si realizaba o no, las gestiones pendientes para la defensa de algún ciudadano.

El punto anterior pone fin a la verdadera esencia de lo que fue esta Institución, que al parecer no funcionó como debiera, siendo manejada al gusto del Gobernador, habiéndose implantado como una pantalla política.

PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DEL INDIGENA EN OAXACA (1986)

Después del intento en el Estado de Nuevo León, en 1979, por seguir forjando la institución del ombudsman en nuestro país, no se volvió a tratar nada sobre la figura hasta 7 años después.

El 26 de septiembre de 1986, siendo Gobernador interino del Estado de Oaxaca, Jesús Martínez Alvarez, establece algo bastante interesante para su Estado y para el país.

Vale la pena recordar que el Estado de Oaxaca posee una gran cantidad de indígenas pertenecientes a distintos grupos étnicos y que juntos llegan a sumar la cantidad de millón y medio. El indígena de esta zona por su naturaleza y condición, es objeto de los más diversos abusos por parte de diversas autoridades, ya sean municipales, estatales o federales; incluso se ha llegado a mencionar que el 65% de los indígenas están acusados de algún delito federal, ignorando éstos el porqué de su acusación.

En la exposición de motivos para la creación del reglamento de la ley orgánica del cuerpo de la defensoría de oficio de ese Estado, y que da origen a esta Procuraduría, se hace una breve síntesis del papel del indígena en nuestro país:

"La Nación tiene una deuda histórica con la población indígena quien ha aportado al país el territorio, la identidad primigenia y el inquebrantable espíritu de lucha contra la opresión y la

injusticia, que el Estado de Oaxaca es la entidad que posee el mayor número de étnica indígenas, las cuales están privadas de su libertad por diversas causales derivadas de situaciones de injusticia económica y social y que muchos de estos presos, por su desconocimiento oficial y de las leyes nacionales, se encuentran en un situación de desventaja para el ejercicio de sus derechos ciudadanos. La numerosa población indígena en Oaxaca, da lugar a que en todos los distritos judiciales del Estado, así como en los juzgados menores municipales, se encuentran radicados procesos en contra de ellos".

La política en favor de los indígenas, se origina en las luchas libertarias emprendidas en México por nuestro próceres Hidalgo, Morelos, Juárez y Cárdenas cuyo ejemplo sigue vigente. Y como el indígena en nuestro medio es por lo general persona de menores recursos económicos, le sería imposible el contratar los servicios de un defensor particular.

Es así como surge el Reglamento de la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio y Social del Estado de Oaxaca, que da origen a la Procuraduría para la Defensa del indígena.

El reglamento consta de 19 artículos sobre esta Procuraduría, la cual depende directamente del ejecutivo del estado, con sede en la capital oaxaqueña.

Se establecen en cada una de las ocho regiones socioeconómicas del Estado, delegaciones regionales de la Procuraduría de la Defensa del Indígena, y sus domicilios serán: Región Cañada, Teotitla de Flores Magón, Región Costa, Puerto Escondido, Región Istmo, Tehuantepec, Región Mixteca, Huajuapán de León, Región Sierra Sur, Miahuatlan de Porfirio Díaz, Región Papaloapan, Tuxtepec, Región Valles Centrales y Tlacolula de Matamoros.

En cuanto a su estructura, ésta funcionará de la siguiente manera:

I.- Un Procurador indígena.

II.- Un Suprocurador.

III.- Ocho delegados regionales.

IV.- Cada delegado tendrá el número de abogados y pasantes, peritos, traductores indígenas

y personal subalterno que sea necesario.

El Procurador forzosamente tiene que ser licenciado en Derecho, éste, el Suprocurador y los Delegados regionales, serán nombrados por el Gobernador del Estado.

Es por demás necesario, el establecer una estrecha comunicación con el Instituto Nacional Indigenista.

Atribuciones y Obligaciones de la Procuraduría para la Defensa del indígena:

I.- Será responsable del proceso de liberación de los indígenas que se encuentren privados de su libertad por causa de problemas relacionados con su condición socioeconómica y cultural.

II.- Promover el estudio de todos los casos penales ya iniciados, en los que se encuentren involucrados los miembros de las comunidades étnicas del Estado, a fin de que logren su libertad, teniendo en todos los casos intervención de oficio, tanto en los asuntos ya instaurados en los juzgados y demás instancias, así como los que se hicieron por la vía de averiguaciones previas entre la Procuraduría General de Justicia del Estado.

III.- Deberán asimismo, intervenir para evitar que a los procesados se les den malos tratos.

IV.- Supervisar, custodiar y operar los recursos financieros destinados para el pago de las finanzas que serán aportadas por el Gobierno del Estado o por otras instituciones federales, estatales o municipales.

V.- Fungir como órganos de asesoría jurídica a instituciones gubernamentales que desarrollan acciones tendientes a la defensa de los derechos étnicos.

VI.- Brindar asesoría jurídica general (individual o colectiva), a las distintas étnicas de la entidad.

VII.- Promover la difusión de los instrumentos legales vigentes a través de campañas realizadas en dialectos indígenas.

VIII.- Prevenir a través de campañas, la comisión de los distintos delitos por parte de la comunidad indígena, utilizando el material técnico necesario.

Como se mencionó al principio, en esta entidad federativa existen gran cantidad de grupos étnicos, los beneficiarios de esta Procuraduría de Defensa, serán los grupos Mixe, Zapoteco, Chinanteco, Chontal, Huave, Zoque, Mazateco, Cuicanteco, Náhuatl, Mixteco, Triqui, Chatino, Chicolteco, Ixcateco, Popolaca y Amuzgo; asimismo, a toda persona que se encuentre en el interior del Estado y justifique ante la Procuraduría Indígena, pertenece a cualquier grupo étnico del país.

Entre las atribuciones del Procurador Indígena, se encuentra el:

- Dirigir técnica y administrativamente a la Procuraduría Indígena.
- Informar al Gobernador del Estado sobre los resultados de su gestión.
- Representar legalmente a la Procuraduría Indígena en todos los asuntos de su competencia.
- Promover la creación de la bolsa de trabajo para los indígenas liberados.
- Vigilar que la asesoría jurídica que se brinde a las comunidades étnicas no sea únicamente en el área penal, sino también en las ramas civiles, laboral, administrativo y agrario.
- Imponer a los abogados defensores, los apercibimientos, correcciones disciplinarias y demás acciones procedentes, cuando violen el presente reglamento en los términos establecidos en el artículo XI de la Ley que se reglamenta.

-Participar en foros académicos o científicos, tanto nacionales como internacionales, con el fin de promover el conocimiento, comprensión y defensa de los derechos étnicos.

Las funciones del Subprocurador indígena solo son de vigilancia, auxilio y suplencia, en caso de falta del Procurador.

Los Delegados regionales son personas que están constantemente relacionándose con los indígenas; sus atribuciones son las siguientes:

- Desempeñar a nivel regional las funciones que competen al Procurador Indígena.
- Representar a la Procuraduría ante las diferentes instancias encargadas de impartir la justicia.
- Dirigir técnica y administrativamente las delegaciones regionales.
- Conocer y aprobar los procedimientos que tiendan a la recuperación de la libertad de los presos indígenas.
- Ordenar los estudios necesarios que permitan conocer los casos de presos indígenas detenidos en los reclusorios de su jurisdicción.
- Mantener informado al titular de la Procuraduría estatal sobre sus actividades.
- Promover y ejecutar, las campañas tendientes a prevenir la delincuencia entre los grupos indígenas.

Entre las atribuciones de los abogados destacan las siguientes:

- Aceptar la defensa de los reos indígenas, así como que los nombre sus defensores en las causas penales.
-

- Procurar la libertad de los procesados indígenas ante las diferentes autoridades.
 - Acelerar el procedimiento incriminatorio.
 - Aportar elementos de pruebas que desvanezcan la presunta responsabilidad de su defensa.
 - Interponer los recursos que la Ley otorga, incluyendo el juicio de amparo.
 - Promover la libertad provisional e incidente de libertad por desvanecimiento de datos cuando proceda.
 - Gestionar ante las autoridades penitenciarias del Estado que las prisiones reúnan el mínimo de condiciones de habitabilidad.
 - Promover la amnistía, el indulto, la remisión de la pena y su libertad preparatoria cuando proceda.
 - Promover proyectos productivos en beneficio de los indígenas liberado.
 - Visitar los distintos centros penitenciarios que tengan a su cargo, con periodicidad necesaria.
 - Visitar a los presos indígenas en la prisiones para informarles del estado que guardan sus procesos e intercambiar opiniones.
 - Atender aquellos casos que requieran asesoramiento legal en problemas de la tierra, interponiendo los recursos que la Ley de Reforma Agraria otorga.
 - Buscar la rehabilitación del indígena liberado, procurando se reincorpore a su grupo étnico con un trabajo digno.
-

-Rendir mensualmente un informe de labores al Delegado regional sobre los procesos en el que haya intervenido como defensor.

-Organizar pláticas con los habitantes de las comunidades indígenas a efecto de darles a conocer la existencia y contenido de todos los preceptos legales tanto estatales como federales que los afecten o auxilien directamente.

PROCURADURÍA SOCIAL DE LA MONTAÑA EN GUERRERO (1987)

Al igual que en el Estado de Oaxaca, Guerrero cuenta con una importante cantidad de indígenas, la mayoría concentrados en lo que se conoce como la Región de la Montaña, la cual está compuesta por 27 municipios.

Esta Región permaneció aislada de la civilización por mucho tiempo hasta que en 1963 se construyó la carretera de Chilpancingo a Tlapa. La Montaña al oriente es territorio de los indígenas mixtecos, nahuas y tlapanecos, consta de 11,500 kilómetros con una tercera parte cubiertos de árboles y pastos.

Siendo Gobernador del Estado de Guerrero el licenciado José Francisco Rufz Massieu, establece en 1987 la Procuraduría Social de la Montaña, con el fin de impulsar el crecimiento integral de la población de esta región, su protección jurídica y su capacidad de producción. En la Montaña habitan aproximadamente 250 mil indígenas.

El Objetivo de esta Procuraduría fue el aprovechar la gran cantidad de recursos con los que cuenta la región, con el fin de lograr el desarrollo armónico de la zona y la elevación del bienestar de sus habitantes.

El reglamento de la Procuraduría Social de la Montaña está compuesto por 2 capítulos en los cuales figuran 12 artículos.

El artículo primero menciona que la Procuraduría será un órgano administrativo descentrado por territorio, con autonomía técnica y jerárquicamente subordinado al ejecutivo, la cual tendrá como objeto el proteger los intereses de los indígenas.

De entre las facultades de la Procuraduría destacan:

-El apoyar la elaboración del Programa para el Desarrollo Integral de la Montaña y, hacer el seguimiento oportuno y suficiente de su cumplimiento.

-Propiciar la cabal participación de los municipios y de las comunidades indígenas en la planeación del desarrollo integral de la región.

-Proponer al poder ejecutivo, a las dependencias y entidades federativas, estatales y municipales, la realización de inversiones y la presentación de servicios que contribuyan al desarrollo integral y armónico de la región, tanto en los de carácter productivo, como en los de infraestructura y desarrollo social.

-Coadyuvar a la protección de los intereses agrarios y penales, ante los tribunales y órganos competentes, hacia grupos que habitan en la región de la Montaña.

-Informar a las dependencias y entidades públicas, sobre las deficiencias, que en su caso, muestren los servicios que presten o las obras que llevan a cabo.

-Prestar auxilio al Instituto Nacional Indigenista en los problemas de los grupos indígenas de la región de la Montaña.

-Coadyuvar a las gestiones que realizan los campesinos para que obtengan capacitación, asesoría y asistencia técnica, para el uso más eficiente de los recursos con los que cuentan.

-Realizar los estudios correspondientes a fin de determinar mecanismos que permitan comercializar productos de la Montaña en las mejores condiciones.

El artículo tercero menciona los municipios que conforman la región de la Montaña: Ahuacotzingo, Alcozauca, Alpuyecá, Atlamajalcingo del Monte, Atlixnac Copalillo, Copanatoyac, Cualac, Chilapa, Huamuxtitlan, Malinaltepec, Moctlatónoc, Olinala, Tlacoapa, Tlalixtaquilla, Tlapa, Yalpatlahuac, Xochihuhueta, Zapotitlán Tablas, Zitlala, Xochistlahuaca, Tlacoachistlahuaca, Ayutla de los Libres, Eduardo de Neri, Mártir de Cuilapan, San Luis Acatlán y Tixtla de Guerrero.

El capítulo segundo trata sobre la organización de la Procuraduría Social de la Montaña, la cual tendrá como órgano ejecutivo, a un titular denominado Procurador Social de la Montaña, el cual será designado por el Gobernador del Estado.

El artículo quinto enumera las atribuciones del Procurador:

- 1.- Ejecutar todos los programas y acciones que tengan a su cargo la Procuraduría Social de la Montaña.
- 2.- Elaborar el programa anual.
- 3.- Elaborar el informe de labores.
- 4.- Representar legalmente a los grupos campesinos e indígenas de la Montaña en defensa de sus intereses agrarios, así como en las causas de carácter penal cuando éstos sean la parte agraviada.
- 5.- Informar al Gobernador del avance de los programas y del cumplimiento de los objetivos y metas de los mismos, así como proponerle las acciones que permitan el cumplimiento de esta Ley.

Para ser Procurador es necesario ser mayor de 25 años y no haber sido sentenciado a cumplir alguna pena por delitos intencionales.

La Procuraduría Social de la Montaña contará con un Consejo Técnico presidido por el gobernador o por quien él designe, se integrará por los 27 presidentes municipales de la Región, por 19 funcionarios estatales y 3 ciudadanos designados por el presidente del consejo. En total son 49 ciudadanos que forman este Consejo.

Podrán invitarse a las sesiones del Consejo, a los representantes de las delegaciones federales en el Estado que el Gobernador considere pertinente, así como a representantes de las organizaciones de los habitantes de la región de la Montaña, quienes sólo contarán con voz pero no con voto.

El Consejo Técnico estará auxiliado por un Secretario Técnico que será designado por el Gobernador. El Consejo tendrá las siguientes atribuciones.

- Opinar sobre el programa anual de la Procuraduría Social de la Montaña.
- Conocer y dictaminar los informes de labores de la Procuraduría.
- Establecer los mecanismos de coordinación necesarios para la vinculación en la participación de las dependencias federales, estatales, y municipales con sujeción a las disposiciones jurídicas aplicables.
- Dictaminar la evaluación del cumplimiento del programa de desarrollo integral de la Montaña.

El Consejo se reunirá cada dos meses.

La Procuraduría Social de la Montaña contará con los recursos materiales, financieros y técnicos que le sean asignados en el Presupuesto Anual de Egresados del Gobierno del Estado.

* En enero de 1988 la Procuraduría de la Montaña obtuvo un empréstito de \$1,383,100,000 de viejos pesos por parte del Banco Nacional de Crédito Rural.

PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

La idea de protección a los Derechos Humanos cobra cada vez más importancia, sobre todo en el ámbito estatal, es así como en 1988 surge en el Estado de Aguascalientes, una Procuraduría con características cada vez más precisas sobre protección del individuo frente a las diversas arbitrariedades cometidas por los servidores públicos de la entidad.

Su concepción jurídica se asemeja mucho a la institución del ombudsman, la cual significa defensor del pueblo.

Aunque el reglamento que dio origen a esta Procuraduría solo consta de 9 artículos, éstos no dejan duda alguna sobre la importancia de esclarecer los hechos que atentan contra la existencia misma del Derecho.

Como primer artículo encontraremos que:

-La Procuraduría de Protección Ciudadana es creada como un órgano dependiente del Poder Ejecutivo del Estado y tiene como finalidad, el tutelar las quejas presentadas por personas afectadas, con el fin de que dichas quejas sean objeto de la investigación necesaria para el

esclarecimiento de la verdad y se obtenga la ampliación de la presente ley a instancia del ciudadano afectado.

En lo que respecta a su organización, ésta se integrará por un Procurador y por personal técnico y administrativo necesario.

Para poder ocupar el cargo de Procurador de Protección Ciudadana es necesario:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, originario del Estado, o con residencia en él no menor de dos años anteriores a su fecha de designación.

b) Ser licenciado en Derecho y tener por lo menos cuatro años de práctica profesional.

c) No ser ministro de algún culto, ni tener antecedentes penales por delitos intencionales.

d) Gozar de notoria reputación y de buena conducta.

El Gobernador del Estado es quien designa al Procurador de Protección Ciudadana para un período de cuatro años, pudiendo ser confirmado por otro período igual o destituido por causa justificada.

El artículo quinto establece que corresponde a la Procuraduría de Protección Ciudadana:

I.- Recibir las quejas que formulen los particulares, respecto a la ejecución de actos contrarios a Derecho o por la defectuosa actividad de los servidores públicos.

II.- Investigar la procedencia de la queja y sustanciar los procedimientos necesarios para la averiguación de la verdad en relación con esa queja.

III.- Formular a los servidores públicos competentes para ello, recomendaciones, advertencias, proposiciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas, sin que ello implique facultad para modificar por sí cualquier resolución de autoridad.

IV.- Solicitar informes a los servidores públicos, hacerlos comparecer cuantas veces sea necesario, así como a los quejosos, apersonarse en cualquier oficina afecta a un servicio para obtener datos, hacer entrevistas, estudiar documentos o cualquier función que estime necesario realizar de acuerdo con sus atribuciones, para lo cual, no podrá negársele el acceso a ninguna dependencia, expediente o documento administrativo o judicial, quedando por ende obligados todos los servidores públicos a auxiliarla en forma preferente y urgente en sus investigaciones.

V.- *El Procurador para hacer cumplir sus determinaciones podrá emplear cualquiera de los medios de apremio siguientes:*

-sanción económica, y

-suspensión en el empleo, cargo o comisión hasta por ocho días.

VI.- Solicitar al supervisor jerárquico, del servidor público infractor, la aplicación de las sanciones respectivas.

VII.- Cuando la queja se desprenda de hechos delictuosos, hacerlos del conocimiento del Ministerio Público.

VIII.- Certificar los hechos en que intervengan con motivo de las atribuciones que le han sido conferidas.

La Procuraduría de Protección Ciudadana no puede intervenir en los siguientes casos:

-En relación con procesos electorales

-En asuntos de índole laboral, cuando el afectado sea un servidor público.

Es deber del Procurador entregar anualmente un informe de actividades por escrito.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MORELOS (1989)

Podríamos decir, que como respuesta a la defensa de los Derechos Humanos que cada vez cobraba más importancia en el país, el Estado de Morelos crea un organismo de prevención y defensa de los mismos.

Siendo Gobernador del Estado Antonio Riva Palacio López, publica el 5 de abril de 1989, en "Tierra y Libertad", Diario Oficial del Estado, el Acuerdo que crea a esta Comisión.

En la exposición de motivos se encuentran algunos párrafos bastante interesantes como el siguiente: "Los Derechos Humanos y el respeto a los mismos tiene honda raíz en México, pues desde la primera Constitución promulgada en el país por el Siervo de la Nación, José María Morelos y Pavón, en el año de 1814 en Apatzingan, se estableció que la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos, es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las instituciones políticas".⁽¹⁸⁾

Que no obstante tener nuestro Gobierno como tarea fundamental la salvaguarda de esos derechos y a pesar de nuestra tradición legislativa con base firme en el mandato constitucional, no puede ignorarse ni ocultarse que en la prosecución e investigación de los delitos, así como en la ejecución de las penas, pueden llegar a existir fallas y abusos por parte de los individuos encargados de tales funciones, ya sea por ignorancia, mala fe o corrupción, entre otras causas.

18 Periódico Oficial "Tierra y Libertad", 5 de abril de 1989, Gobierno del Estado de Morelos, Pág. 22

El acuerdo de creación de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos consta de 14 artículos.

El artículo segundo menciona los objetivos de esta Comisión enumerados en 4 fracciones:

I.- Promover la defensa y el respeto de los Derechos Humanos, por parte de todas las autoridades que actúen en el ámbito del Estado.

II.- Operar como una instancia de recepción de quejas o denuncias de violaciones a Derechos Humanos.

III.- Recibir de los quejosos o denunciantes, la información necesaria para realizar los actos conducentes con el fin de que cese la transgresión y se restituya al afectado.

IV.- Dar seguimiento a los procedimientos de las autoridades para la investigación, reparación y sanción en los casos de violaciones.

Las atribuciones son las siguientes:

-Concientizar a los habitantes del Estado respecto de la importancia de los Derechos Humanos.

-Hacer recomendaciones a las dependencias del Gobierno Estatal y a los Ayuntamientos para que adopten medidas en favor del respeto a los Derechos Humanos, así como sugerir disposiciones para garantizar su pleno disfrute.

-Rendir un informe público semestral.

El artículo cuarto menciona cómo se integra esta Comisión.

Habrá un presidente que será designado por el titular del Poder Ejecutivo Estatal.

Habrá un Secretario Técnico, que será designado por el Ejecutivo y actuará administrativamente con la Secretaría General de Gobierno.

Las diversas organizaciones en el Estado; ya sean políticas, sociales, culturales o económicas, contarán con vocales en la Comisión.

El Secretario Técnico juega un papel muy importante, ya que es él quien recibe las peticiones que contengan quejas o denuncias de posibles violaciones a los Derechos Humanos, determinar su admisibilidad o improcedencia, recabar de las autoridades involucradas la información necesaria, elaborar el proyecto de acuerdo respectivo y someter éste a la consideración de la Junta Directiva.

Es obligación de las dependencias del Gobierno Estatal así como de los Ayuntamientos, el proporcionar a la Comisión los datos e informes que ésta requieran en el ejercicio de sus funciones.⁽¹⁹⁾

PROCURADURIA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (1989)

"La ciudad de México es una de las metrópolis más pobladas del mundo, el hecho de que en ellas se concentren alrededor de 20 millones de habitantes ha provocado que la demanda ciudadana manifieste la necesidad de contar con una institución que facilite los procedimientos formales, con una mayor participación ciudadana sobre los actos de autoridad, y sobre la prestación de servicios públicos que corren a cargo del Departamento del Distrito Federal. La Procuraduría Social busca ampliar la mediación entre Gobierno y sociedad civil"⁽²⁰⁾

19 Periódico Oficial "Tierra y Libertad", op cit 23 y 24

20 "Derechos Humanos, documentos y testimonios de cinco siglos", compilación manuales CNDH, 1991/11, Pág.232.

El 25 de enero de 1989, se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, como un órgano desconcentrado del mismo Departamento, constituyéndose en una instancia de participación ciudadana, expedita, gratuita y sin formalidades; a efecto de que en los actos de autoridad y la presentación de los servicios públicos del Departamento y de las entidades paraestatales sectorizadas a él, se realicen apegadas a los principios de legalidad de eficiencia, de honestidad y de oportunidad.

Podemos entenderla como una instancia diferente, privada a las autoridades jurisdiccionales, su atractivo para los ciudadanos consiste en la sencillez y rapidez para captar sus preocupaciones.

El manual de organización de la Procuraduría Social está compuesto por 26 artículos.

El artículo primero menciona los objetivos de esta Procuraduría entre los cuales destacan el:

I.- Ser una instancia gratuita a la que podrán acudir los particulares, para lograr que los administrativos se realicen conforme a los principios de legalidad, de eficiencia y de honestidad.

II.- Elaborar estudios y realizar investigaciones con el propósito de recomendar la simplificación de procedimientos, reglamentar actividades o dejar sin efecto las que resulten innecesarias, mejorar la prestación de los servicios y elevar las actividades de los servidores públicos.

III.- Intervenir en todos aquellos asuntos de interés social, particularmente de carácter colectivo, que le encomiende el titular del Departamento del Distrito Federal.

IV.- En general, facilitar a los ciudadanos una vía expedita y sin formalidades procedimentales para lograr la solución de sus problemas ante la administración pública del Distrito Federal.

Es obligación de las mismas autoridades del Departamento y de las Entidades Paraestatales sectorizadas a él, prestar el auxilio y la colaboración necesarios a la Procuraduría Social para que logre los objetivos previstos.

La Procuraduría Social cuenta con los siguientes órganos y unidades administrativas:

- Procurador Social.
- Subprocurador de Inconformidades.
- Suprocurador de Recomendaciones.
- Coordinador ejecutivo de informática y administración.
- Director General de Quejas.
- Director General de Recomendaciones, y
- Unidades auxiliares del Procurador Social.

Entre las atribuciones del Procurador Social destacan las siguientes:

1.- Establecer, dirigir y controlar a la Procuraduría Social de acuerdo con las metas y políticas que señale el Regente del Departamento del Distrito Federal.

2.- Nombrar, promover y remover a los servidores públicos de la Procuraduría Social, recabando el previo acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, cuando se trate de nombramientos de Subprocuradores.

3.- Expedir los manuales de procedimiento y de servicios al público, así como los demás que sean necesarios.

4.- Aprobar los convenios que se celebren con instituciones diversas y demás autoridades competentes, para el mejor desempeño de las funciones de la Procuraduría Social.

Las quejas o inconformidades podrán presentarse directamente en las oficinas centrales de la Procuraduría Social o, en las destinadas para tal efecto, en cada una de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal.

Las quejas para su presentación no requieren de formalidad alguna, en consecuencia podrán ser verbales en cuyo caso la Procuraduría las recibirá con la sola comparecencia del interesado, o por escrito debidamente firmado. En este último caso, cuando carezca de la firma del promovente, se le prevendrá para que un plazo que no exceda de tres días subsane esa omisión, de no hacerlo se le tendrá por desistido y se archivará el expediente como asunto concluido.

Son improcedentes las quejas o inconformidades que se presenten en forma de anónimo, o cuyo contenido denote temeridad o mala fe, las que representaran perjuicios para los derechos de terceros o que versen sobre actos de índole política o sobre seguridad del Estado; cuando se encuentren sujetos a trámites ante el órgano jurisdiccional o relacionados con una averiguación previa ante el Ministerio Público, cuando comprenda las relaciones laborales que rigen a los trabajadores del Departamento del Distrito Federal o a los de las entidades sectorizadas a él.

Una vez emitida la queja o inconformidad, la Procuraduría Social procederá a radicarla, se solicitará de la autoridad o del prestador del servicio público correspondiente un informe verbal o por escrito sobre los hechos motivo de la queja, el cual deberá rendir a la Procuraduría a la notificación de petición de informe. Las autoridades o prestadores de servicios, además de manifestar sin son ciertos o no los hechos aludidos por el quejoso, podrán agregar las razones por las que no se haya atendido la petición o el servicio.

Si la autoridad o el prestador de servicios acredita la improcedencia o inexistencia de los hechos que se le reclaman, se sobreseerá el asunto notificándole al quejoso, y se archivará el expediente si la autoridad o el prestador de servicios manifiesta su disposición para cumplir con lo solicitado por el quejoso, la Procuraduría Social verificará que dicho ofrecimiento se realice en el término indispensable y en su oportunidad dará por concluido el asunto.

Para el cumplimiento de sus atribuciones la Procuraduría Social podrá auxiliarse de dictámenes de peritos en la materia, así como realizar las investigaciones que considere necesarias. Las autoridades de la Regencia, sus órganos sectorizados y las prestadoras de servicios, deben otorgar toda la colaboración y el auxilio que se les requiera.

Si no se llega a una solución ágil y oportuna de la queja, la Procuraduría Social considerará las actuaciones realizadas, formulará un dictamen de recomendación debidamente fundado y motivado, notificándole su contenido a la autoridad o prestador de servicios reclamados exhortándolos para que en un plazo razonable atienda sus conclusiones.

Si la autoridad o prestador de servicios no atiende las solicitudes o recomendaciones de la Procuraduría Social, ésta podrá solicitar la intervención del superior jerárquico del requerido para obtener el cumplimiento de la recomendación. Si a pesar de esto no se cumple con la opinión emitida, el Procurador Social lo hará del conocimiento de Jefe del Departamento del Distrito Federal.

En caso de negativa de la autoridad o del prestador de servicios de rendir un informe a la Procuraduría Social respecto de los hechos motivo de la queja, podrá comisionarse personal de dicha Procuraduría o de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, para que realicen inspecciones oculares en la dependencia de la autoridad o prestadora del servicio y rinda el informe correspondiente.⁽²¹⁾

21 Diario Oficial de la Federación, 17 de junio de 1989, Pág. 27,31

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN (1988)

Uno de los signos que dio inmediatamente el nuevo Gobierno que apenas comenzaba, ante la creciente toma de conciencia de la sociedad y el Estado mexicano sobre los Derechos Humanos, fue la creación de la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

Esta medida fue recibida con mucha esperanza y entusiasmo por parte de los partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y la opinión pública tanto nacional como internacional.

Sus funciones fueron las de dar un seguimiento, en lo general, sobre el clima y desarrollo de la sociedad y el Estado en torno a los Derechos Humanos; y en lo particular, avocarse a casos individuales o grupales, en situaciones sobre violaciones a estos derechos en el marco de nuestra Constitución, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los pactos sobre los Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales de la ONU y la demás normatividad internacional que México ha suscrito.

Dentro de sus atribuciones estuvieron también, la protección y asistencia a los refugiados en nuestro país.

Sus funciones arrancaron precisamente en el momento en que se celebraba en el cuadragésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. También fungió como una instancia de buenos oficios para hacer llegar a otros órganos del Estado las diferentes opciones y planteamientos que tiendan a hacer evolucionar los Derechos Humanos en nuestra realidad social y política.

La Dirección podía atender quejas y denuncias provenientes de cualquier parte del territorio nacional. Es necesario reconocer que fue la primera en su tipo, a nivel federal, en atender violaciones a los Derechos Humanos.

"La creación de la Dirección General, que era dependiente de la Subsecretaría de Gobierno, Desarrollo Político y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno, respondió al compromiso asumido por el Presidente de la República, licenciado Carlos Salinas de Gortari, el 1º de diciembre de 1988, durante su discurso de toma posesión, cuando subrayó la necesidad de fortalecer la unidad nacional, satisfacer los afanes de justicia y libertad para proteger y promover los Derechos Humanos. El Gobierno de la República ha tomado la determinación de crear instancias apropiadas para atender las demandas de los individuos y grupos sociales más expuestos. Con este propósito se creó la Dirección General de Derechos Humanos dentro de la Secretaría de Gobernación, a través del reglamento interior de la misma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1989".⁽²²⁾

Este decreto enmarcado en el artículo 15 del Reglamento Interno de la Secretaría, constaba de nueve fracciones, entre las cuales destacan el:

-Proponer proyectos de iniciativas, programas acciones y mecanismos que contribuyen a la planeación de la política de Derechos Humanos en nuestro país.

-Proponer las medidas necesarias que tiendan a la salvaguarda de los Derechos Humanos.

-Recibir y atender las quejas administrativas que sobre violación a los Derechos Humanos presenten los particulares o las instituciones públicas o privadas, y proponer al titular del ramo las acciones necesarias para su inmediata resolución.

22 "Manual de organización de la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno" Pág. 3.

-Proporcionar apoyo técnico y asesoría sobre los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, a las personas, entidades, instrucciones y organismos relacionados con la promoción y defensa de los Derechos Humanos.

-Representar por conducto de su titular al Secretario y Coordinador, los trabajos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

-La Dirección General de Derechos Humanos procura la salvaguarda, promoción y aplicación de los derechos fundamentales recogidos por nuestro constitucionalismo social.

La Dirección dejó de laborar el 5 de junio de 1990, fecha en que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Es en el Diario Oficial de la Federación donde aparece publicado lo anterior en tres artículos transitorios:

Artículo segundo.- Se reforma el artículo segundo del Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, para quedar en los siguientes términos.

-Subsecretario de Gobierno y Desarrollo Político.

Artículo tercero.- se deroga el artículo 15 del Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, así como las demás disposiciones que se opongan a lo dispuesto por este Decreto.

Artículo cuarto.- Los recursos con que actualmente cuenta la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación pasarán a formar parte del órgano desconcentrado que se crea por este ordenamiento.⁽²³⁾

En septiembre de 1986 y en abril de 1987 se fundaron la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña, en Guerrero, teniendo ambas

23 Diario Oficial de la Federación, 13 de febrero de 1989, Pág. 23, 34.

como resultado, una fuerte crítica al no velar en forma amplia por los derechos humanos que intentan proteger.

La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes, nace el 14 de agosto de 1988 dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos.

El 22 de diciembre de 1988 sigue la Defensoría de los Derechos de Vecinos en el Municipio de Querétaro.

El 25 de enero de 1989 se creó la Procuraduría Social del Departamento de Distrito Federal, asimismo, el 13 de febrero de 1989 se crea la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y, en abril de ese mismo año, se creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

En virtud de lo anterior, se pueden señalar las principales características de estos órganos que son:

1.- Se crean estos órganos públicos para proteger los derechos de los ciudadanos junto con los órganos clásicos de impartición de justicia.

2.- Se persigue que estos órganos fueren antiburocráticos y antiformalistas.

3.- Los órganos nuevos vienen a coadyuvar con los órganos ya establecidos y no a suprimir ni a subsistir y mucho menos a duplicar funciones entre ambos.

4.- La mayoría de los órganos se crean a nivel Estatal y Municipal, sobresaliendo en ello el interés estatal en la protección de los derechos humanos.

5.- Además de los órganos gubernamentales a su vez se crean múltiples organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que la sociedad organiza para su propia defensa.

6.- Tanto los órganos gubernamentales como los no gubernamentales se complementan, puesto que persiguen la misma finalidad.

De los órganos mencionados anteriormente sobre salen la Procuraduría de Pobres por su procedimiento antiburocrático y sin formalismos.

a) La Ley de la Procuraduría de Pobres en San Luis Potosí, estableció tres procuradores de esa naturaleza en el Estado, estos procuradores tenían como función la defensa de las personas desvalidas, pidiendo pronta e inmediata reparación contra cualquier violación de índole judicial, político o militar por parte de alguna autoridad y funcionario que dependiera de éstas.

El procedimiento llevado a cabo por los procuradores de pobres era el siguiente:

Al tener conocimiento de alguna violación llevada a cabo por las autoridades arriba señaladas, inmediatamente iniciaban las averiguaciones de los hechos y decretaban la reparación de la violación o la inculpabilidad de la autoridad, disponían de la imprenta del Estado para dar a conocer a la opinión pública el nombre de la autoridad que no cumplía con sus recomendaciones, pero, si el hecho merecía una pena, ponían al presunto responsable a la disposición de un juez competente; aquí se puede observar la similitud con la Comisión nacional de los Derechos Humanos.

Los procuradores de pobres debían visitar los juzgados, oficinas públicas, cárceles y lugares análogos para formular las quejas sobre los abusos que en esos lugares pudieran cometerse, e incluso solicitar datos e información a todas las oficinas del Estado; en este punto es importante resaltar el antiburocratismo que rodeaba las funciones de los procuradores, cuestión de la que adolece la actual Comisión Nacional de Derechos Humanos, puesto que ésta pierde un tiempo precioso tanto en solicitar información, como en recibirla, dando como resultado una tardanza que muchas veces perjudica al quejoso al no poder establecer violaciones que por extemporáneas no se pueden decretar.

Cabe destacar la labor de esta Procuraduría puesto que sin contar con todos los adelantos tanto intelectuales como técnicos para establecer una violación, lo hacían de forma pronta eliminando posiblemente el burocratismo que es característica de los órganos públicos.

CAPTIVIDAD**COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS****3.1 ORIGENES**

El origen de la CNDH es el resultado de una demanda social por las violaciones llevadas a cabo por las autoridades encargadas de velar por la seguridad tanto particular como colectiva, estas autoridades con el paso del tiempo se han puesto por encima de la ley al aplicar ésta, de acuerdo a su conveniencia y a intereses personales; mucho se ha cuestionado si realmente hacia falta un órgano que se encargara de vigilar y reponer a los ciudadanos en sus garantías vulneradas, cabe señalar que muchas violaciones pasan desapercibidas para el grueso de la sociedad, puesto que solamente cuando el asunto es de resonancia pública es cuando las autoridades intervenían e iniciaban una investigación para conocer los hechos y a los presuntos responsables de dichas violaciones.

Su origen también radica en la importancia que el gobierno mexicano ha establecido para vigilar el respeto a los derechos humanos, y este primer caso se observa con la creación de la Dirección General de Derechos Humanos, que como parte de la Secretaría de Gobernación, se dedicó a la atención de personas y organismos que se quejaban de alguna presunta violación a los derechos humanos y, como lo estableció el C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Carlos Salinas de Gortari, en el acto de creación de la CNDH "Si bien es cierto que un país como México, con casi 85 millones de habitantes, se eviten totalmente violaciones a los derechos humanos, si se pretende asegurar la investigación y persecución de todas las reclamaciones y castigar a los culpables, sea quienes sean, con todo el peso de la ley. La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es por lo tanto un ejemplo del

compromiso del Gobierno Mexicano de otorgar la más alta prioridad a las garantías individuales y sociales. El Gobierno de la República no solapará abusos, torpezas o excesos que cometan quienes olviden su responsabilidad de servidores públicos y que no defenderá intereses particulares que pretendan colocarse por encima del estado de derecho. No se trata de una concesión sino de la primera obligación que tiene el Gobierno Mexicano. Que no quepa duda la línea política del Gobierno es defender los derechos humanos y sancionar a quienes los lastiman; es acabar tajantemente con toda forma de impunidad. México, el Gobierno, no convalida ninguna violación a las garantías que otorga la constitución".⁽²⁴⁾

La CNDH fue creada por medio del Decreto Presidencial de fecha 5 de junio de 1990, entrando en vigor éste, un día después de ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

El Decreto por el que se creó la CNDH, se encuentra fundamentado jurídicamente en lo establecido por el artículo 89º fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere a las facultades del ejecutivo y con fundamento en los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, esta Dependencia fue creada como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

El Presidente de la República considero en su exposición de motivos para la creación de este órgano los siguientes considerando que a la letra dicen, "...que el Estado democrático moderno es aquél que garantiza la seguridad a sus ciudadanos y aquellos extranjeros que se encuentren en su territorio, respeta y hace respetar la ley, reconoce la pluralidad política y recoge la crítica, alienta a la sociedad civil, evita que se exacerbén los conflictos entre los grupos y promueve la eficacia en sus relaciones con las diversas organizaciones políticas y sociales.

24 La Comisión Nacional de Derechos Humanos, documento de trabajo de la CNDH, México, 1990, Pág. 8.

Que es obligación del Estado Mexicano preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de Gobierno.

Que es facultad del poder ejecutivo federal la determinación de las políticas que aseguren la convivencia civilizada, el orden y la paz interna, bajo los principios de respeto al Estado de Derecho y a los que garantizan la armonía y cooperación internacional.

Que la definición de políticas en materia de derechos humanos se encuentra históricamente contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como garantías individuales y garantías sociales.

Que la observancia de políticas encaminadas al cumplimiento de los derechos humanos, requiere la atención y respuesta al más alto nivel.

Que a la Secretaría de Gobernación le corresponde conducir la política interior que compete al ejecutivo federal, incluyendo la coordinación y ejecución de acciones dirigidas a promover la salvaguarda de las garantías individuales.

Que atendiendo dicho planteamiento se ha considerado conveniente crear un órgano desconcentrado, adscrito al ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación atribuciones en materia de derechos humanos".⁽²⁵⁾

25 Documentos Básicos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, serie folletos, Edit. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1990, Pág.5-6.

3.1.1 LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y EL OMBUDSMAN

El Ombudsman, que nació en Suecia con la Constitución de 1809, perseguía la finalidad de establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes; supervisar la aplicación de éstas por parte de la administración pública y crear un nuevo camino, ágil y sin formalismos, que conociera las quejas de los individuos sobre las violaciones cometidas por autoridades y funcionarios públicos.

Las Características de esta Institución son las siguientes:

- a) Elección por un parlamento constituido democráticamente.
 - b) La elección debe recaer en un hombre apolítico y apartidista, puesto que la neutralidad política se considera esencial.
 - c) Su actuación es independiente de toda presión parlamentaria o del gobierno.
 - d) El acceso directo del ciudadano al ombudsman, sin necesidad de ser representado, por abogado, procurador, ni pago de cantidad alguna.
 - e) La investigación de las quejas se realizan de forma sumaria e informal, con acceso directo a la documentación administrativa concerniente al caso.
 - f) Su competencia abarca a la administración pública, incluida la de justicia y la militar.
 - g) Elabora informes anuales y extraordinarios con el resultado de sus gestiones, que presenta al parlamento y le da publicidad.
 - h) Relativo poder sancionador sobre los funcionarios o de propuestas de sanción a los organismos competentes para ellos.
-

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

- 1.- La presentación de la quejas
- 2.- La facultad de investigación
- 3.- El acceso directo del quejoso al órgano
- 4.- La facultad de pedir toda la documentación relacionada con el caso
- 5.- La informalidad y antiburocratismo de su actuación
- 6.- Lo apolítico del cargo y de la función
- 7.- El servicio es gratuito
- 8.- La elaboración de informes periódicos y públicos

Las Diferencias Consisten:

a) En México la designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos la realizaba el Presidente de la República, y la Comisión Nacional de Derechos Humanos formaba parte del Poder Ejecutivo; antes de que se elevaran a rango constitucional el 29 de junio de 1992.

b) La Comisión no tiene poder sancionador.

c) La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un ombudsman, entre ellas, la de representar al Gobierno de la República ante los organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos y poseer facultades de prevención de violaciones, educativas y culturales respecto a derechos humanos.

Como se puede observar, la CNDH tiene ciertas características de un ombudsman, pero, al mismo tiempo tiene una política instituida por los fines, la competencia y las atribuciones de la

Comisión; así también, sus órganos quedan establecidos en el decreto de creación y en su reglamento interno, el que es un ordenamiento jurídico que reglamenta el decreto de creación, producto del debate dentro del Consejo de la Comisión, aprobado por unanimidad en las sesiones de ese órgano y publicado el día 12 de noviembre de 1992 en el Diario Oficial de la Federación.

3.2 FUNDAMENTO LEGAL

Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un Organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

De acuerdo a los artículos 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el día 6 de junio de 1990, fue creada formalmente la citada Institución, encargándose de la salvaguarda de los Derechos Humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en el territorio nacional, estos últimos en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Antes de explicar el decreto que dio origen a la Comisión, es importante hacer la aclaración que el decreto dejó de tener vigencia al ser aprobado por el Congreso de la Unión la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada el 29 de junio de 1992, en el Diario Oficial de la Federación, asimismo dicha Institución pasó a ser un Organismo descentralizado, con lo que se buscó un mejor ordenamiento y funcionamiento de sus atribuciones, sin embargo se transcribió ya que en esencia es lo mismo, además de ser el primer decreto en su tipo que crea a un Organismo a nivel nacional para la salvaguarda de los Derechos Humanos, el decreto de creación tuvo vigencia por espacio aproximado de 2 años.

El Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el 1º de agosto de 1990, por instrucción Presidencial se publicó en el Diario Oficial de la Federación, en el cual

incluía brevemente que son los Derechos Humanos, así como las atribuciones, competencia, órganos de la Comisión y el procedimiento de recepción de quejas provenientes de la sociedad. El Reglamento Interno fue discutido y aprobado unánimemente por el Consejo de la Comisión Nacional.

También el Reglamento Interno dejó de tener vigencia al ser elaborado uno nuevo (12 de noviembre de 1992) a los seis meses de haberse publicado la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo no existe gran diferencia entre uno y otro salvo en algunos puntos.⁽²⁶⁾

3.3 EFECTOS JURIDICOS SOCIALES

Los efectos sociales que ha tenido la creación de la CNDH, en los ciudadanos, han sido de una u otra forma de cierta esperanza de limitar el poder casi omnipotente, que las autoridades ejercían en las violaciones a los derechos humanos, mismas que al no ser sancionadas han creado un nivel de incredulidad y de impotencia para aquellos que fueron víctimas de éstas, al no contarse anteriormente con una dependencia que tuviera el apoyo del ejecutivo federal, para medio frenar a las autoridades en relación a las violaciones de los derechos humanos que cometían y se siguen cometiendo en menor grado.

Asimismo, el nacimiento de la mencionada institución dio un punto de apoyo a la sociedad, como se pudo observar con su actuación en el transcurso de los 6 primeros meses de su función, por ejemplo: en las omisiones de las autoridades en la investigación del crimen de la doctora Norma Corona, que había provocado una profunda desconfianza en la población.

"La impunidad en la que se encuentran los asesinos ha originado que en Sinaloa haya desconfianza hacia las autoridades judiciales y también a la CNDH, sostuvo el rector de la Universidad de Sinaloa, David Moreno Lizarraga, no es problema de tiempo sino de eficacia

26 Díaz Müller, Luis, Manual de Derechos Humanos ...,op cit. página 125,129.

para presentar resultados satisfactorios que resuelvan el caso y presenten a los culpables materiales e intelectuales del asesinato". (27)

El hecho fue considerado sin precedentes, en virtud de que hasta esa fecha no se había consignado a ningún comandante regional por sus vínculos y violaciones graves a los derechos humanos; sin embargo, se cuestionó este adelanto en la investigación del mencionado caso, ya que todavía, no se averiguaba la posible responsabilidad del Exprocurador Enrique Alvarez del Castillo.

Es del dominio público que, a casi dos años de la muerte de la doctora Norma Corona, los agentes responsables no hubieran sido consignados. El 16 de julio de 1991, la señora Ana Martínez Ruz hermana de la víctima, publicó una carta en el diario "La Jornada" en la que afirma que la Seis meses después, el 26 de septiembre de 1991, el rector tuvo que cambiar de actitud ante la presentación del excomandante regional Mario Alberto Treviño Peña, como presunto responsable intelectual del homicidio de la doctora Norma Corona.

Recomendación 14-90 de la CNDH "no fue cabalmente cumplida por el Gobierno del Estado, pues solo se destituyó al Jefe de la Policía Judicial (con la intención de proteger al Procurador que violó la Ley de Amparo por falsedad de declaraciones) y, en realidad nunca se ejerció acción penal contra los homicidas de mi hermana." (28) El análisis del no cumplimiento de la Recomendación que al caso se refiere, se analizará en el siguiente punto de este capítulo puesto que no es posible tratarlo con ambigüedad, siendo necesario el estudio de los efectos jurídicos de las Recomendaciones, tanto a nivel social como de la autoridad, toda vez que ambos tienen una íntima relación al ser la primera la causa y la segunda el efecto de dichas recomendaciones.

27 Periódico el Universal, 2 de marzo de 1991.

28 Doctor Sierra Guzmán Jorge Luis, Dr. Harrel Ruz Rafael, edición febrero 1992. La CNDH una Visión No Gubernamental, Pág. 41, editado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.

Así como el ejemplo anterior se pueden citar cientos, donde sin omitir la responsabilidad de otros agentes gubernamentales podría afirmarse que la policía judicial federal en especial su brigada antinarcóticos, ha sido la corporación que más graves atropellos ha cometido a los derechos humanos en los últimos años. Sus acciones en perjuicio de las garantías individuales, tanto de personas que han delinquido como de ciudadanos que nada tienen que ver con hechos delictivos, han conformado un patrón de violaciones graves y sistemáticas que motivaron protestas e indignación dentro del país y fuera de él.

Casi no existe en México, sector social alguno que no haya sido afectado por los métodos inconstitucionales de la policía judicial federal para perseguir la delincuencia; maestro de educación primaria, ejidatarios, chóferes, abogados, militantes de oposición al partido oficial, defensores de los derechos humanos, comerciantes etc., han sido sometidos a detenciones ilegales privación de la libertad, tortura, fabricación de delitos y, en algunos casos, la desaparición y el homicidio.

Incluso un Organismo Gubernamental como la CNDH, resulta claro que un gran número de quejas se presentó contra la Policía Judicial Federal, especialmente en su sección antinarcóticos, algunos de estos casos eran urgentes porque implicaban peligro de pérdida de la vida o de la integridad física de las personas. Lo anterior fue la razón de que sus primeras recomendaciones fueran dirigidas a la Procuraduría General de la República, sobre las investigaciones que la Comisión realizó y de las cuales resultan presuntamente responsables diversos elementos de esa corporación.⁽²⁹⁾

Asimismo, la CNDH señaló en el primer informe que presentó el doctor Jorge Carpizo Presidente de la Dependencia antes citada, que las 10 autoridades que con mayor frecuencia fueron mencionadas por los quejosos, son las siguientes:

29 Primer Informe Semestral de la CNDH, junio 13 de diciembre de 1990.

- 1.- *P.G.R.* Policía Judicial Federal, 264 ocasiones
- 2.- *P.G.J.D.F.* 90 ocasiones
- 3.- *P.G.J.E.M.* Policía Judicial del Estado de México, 34 ocasiones.

En el mismo orden, a estas autoridades le siguieron las Secretarías de la Reforma Agraria y de la Defensa Nacional, después las Procuradurías de Chiapas, Veracruz, Hidalgo y Oaxaca; y en décimo lugar, el Departamento del Distrito Federal.⁽³⁰⁾

En virtud de todo lo anterior, se puede concluir que el ciudadano que fue o que no ha sido víctima, comienza a tener cierta confianza al contar con éste nuevo instrumento jurídico que vino a revolucionar el área de los derechos humanos, tema tan discutido, pero al mismo tiempo tan desprotegido por el Estado; poco a poco el Gobierno por medio de las actuaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha realizado desde el inicio de sus funciones hasta la fecha, una intensa lucha por defender los derechos humanos en contra de autoridades violatorias de estos; por ello se puede observar a nivel social la confianza que este organismo ha traído consigo al conocer el gobernado que sus quejas ante esta Institución, son atendidas de alguna manera para poder reparar o reponer las garantías vulneradas. Es necesario hacer notar, que no siempre la efectividad de dicha dependencia se ha podido probar en un cien por ciento, al tener que sujetarse la CNDH a la burocracia existente en el sistema, teniendo como consecuencia el retraso en la conclusión de las quejas; sumiendo al quejoso en la desconfianza de que quizá, en su queja no hubo toda la prontitud que el caso requería y por tanto el resultado obtenido en el tiempo en que la CNDH le envió su oficio de conclusión, éste ya no sea necesario, porque no lo beneficio dicha tardanza.

Sin embargo, a lo largo de dos años de funciones de esta Institución, la sociedad se puede percatar, de que las quejas han aumentado al contarse con siete mil en el periodo comprendido del mes de enero al mes de septiembre de 1992, y esto quiere decir o que la ciudadanía está

30 Segundo Informe Semestral de la CNDH, diciembre 1990 a junio 1991, Pág. 51,52.

confiando en la Comisión Nacional para denunciar las violaciones a los derechos humanos, o que las autoridades han cometido más violaciones, aunque la sociedad cuente con un órgano de defensa de los derechos humanos.

En conclusión, hay que esperar que el tiempo pase para ver la efectividad de este instrumento jurídico, y asimismo, se pueda justificar su existencia; por lo pronto hay que seguir de cerca las recomendaciones que ésta emitió y sigue emitiendo esperando que la CNDH realmente cumpla con la sociedad para la cual fue creada.

Los efectos jurídicos de la CNDH, se establecieron cuando la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa presidencial de fecha 28 de enero de 1992 para reformar y adicionar el artículo 102 Constitucional. La reforma constituyó un reconocimiento a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a todas aquellas comisiones que sean creadas por las legislaturas estatales conforme al texto de la Carta Magna. No obstante el hecho positivo y relevante que significaron estas modificaciones Constitucionales, los organismos no gubernamentales pronunciaron su inquietud por la ausencia de foros de discusión pública donde la sociedad civil tuviera la oportunidad de expresarse.

La reforma al artículo 102 Constitucional reitera limitaciones a la competencia de la Comisión Nacional en materia laboral, electoral y jurisdiccional; de esta manera, quedó reconocida Constitucionalmente una concepción limitada del universo de defensa de los derechos humanos.

Las reformas antes mencionadas no deben ser obstáculo para reconocer, de manera íntegra, la totalidad de los derechos humanos como se mencionó anteriormente. El margen de competencia de la CNDH debe ampliarse hasta comprender derechos colectivos que forman parte íntegra de los derechos humanos.

Asimismo, sería de gran importancia que la CNDH continúe e incremente la emisión de recomendaciones globales que tiendan a solucionar las raíces de fondo que posibilitan la existencia de fenómenos de violación a los derechos humanos. Una Recomendación de esta naturaleza, de ser cumplida, obligaría a la reestructuración total de una dependencia gubernamental cuyos responsables y miembros se distinguen por la violación reiterada de los derechos humanos; la CNDH también debe seguir interviniendo después de que las Recomendaciones hayan sido emitidas. La experiencia del cumplimiento o rechazo de las Recomendaciones de esta dependencia han hecho evidente que nuevos sucesos ocurridos después de enviada la Recomendación exige la emisión de nuevas Recomendaciones.

También, sería ideal el que se hicieran públicas todas las quejas concluidas, mediante cualquiera de los mecanismos que la CNDH utiliza para concluir; puesto que la sociedad y los grupos no gubernamentales deben contar con elementos suficientes de información para conocer el desarrollo de estos casos y evaluar si se dio o no protección a los presuntos responsables para evitar su castigo.

Asimismo, la CNDH debe mejorar sus mecanismos institucionales de coordinación y apoyo mutuo entre ella y todos los organismos no gubernamentales del país, puesto que la sociedad está enterada que estos organismos han luchado sin ayuda del gobierno, ni económica ni de ninguna otra índole, sino solo por ver al país libre de todo abuso de autoridad que trae como consecuencia la violación a los derechos humanos; la experiencia de estos organismos, en más de 15 años de promover y defender los derechos humanos, hace indispensable que los órganos gubernamentales fortalezcan sus lazos de coordinación con ellos, sin que predominen ideas de exclusividad.

CAPÍTULO IV

FORMAS EN QUE CONCLUYE LA CNDH LOS EXPEDIENTES DE QUEJAS PRESENTADOS ANTE ELLA

4.1 DESISTIMIENTO DEL QUEJOSO

De acuerdo al artículo 123, fracción V, del capítulo V de las causas de conclusión de los expedientes de queja, del Reglamento Interno que rige a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la letra dice:

"Artículo 123.- Los expedientes de queja que hubieren sido abiertos podrán ser concluidos por las siguientes causas:

Fracción V: Por desistimiento del quejoso"

Dicho artículo establece que es causa de conclusión de queja, por la voluntad del quejoso, que éste externé su decisión de la no intervención del Organismo en mención en su asunto, toda vez que para el criterio del quejoso su queja ya se resolvió o considera innecesaria la incursión de la Comisión Nacional, esta manifestación puede ser por vía verbal u oral ante dicha Institución. Posteriormente dentro de este Organismo se lleva a cabo el trámite interno correspondiente en el cual se especificará el motivo de conclusión y el cual deberá ser aprobado y firmado por el correspondiente Visitador General de la Comisión Nacional, quien a su vez turnará el expediente al archivo como asunto total y definitivamente concluido, además de que no se admite recurso alguno sobre la conclusión del caso.

4.2 ORIENTACION AL QUEJOSO

Por lo que respecta a la orientación del quejoso en la Comisión nacional de Derechos Humanos, esta es procedente cuando una vez interpuesta la queja en cualquiera de sus vías se califique de no violación a los derechos humanos, toda vez que el asunto a que hace referencia el quejoso no surte la competencia del Organismo tal y como lo estipula su Ley Orgánica, así como el Reglamento Interno; en tal caso la Comisión Nacional mediante el oficio correspondiente informa al quejoso de la instancia a que debe recurrir para que su asunto se resuelva conforme a derecho ante la instancia que a su jurisdicción corresponda; aún así esta Institución en ciertos casos canaliza directamente la queja presentada ante ella, previa notificación al quejoso del estado que guarda su asunto.

En tal circunstancia la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá dar por concluido el caso en virtud de lo estipulado en su artículo 33, de la Ley de la Comisión nacional de Derechos Humanos, 123, fracción V, de su Reglamento Interno.

4.3- AMIGABLE COMPOSICION

En cuanto hace a la amigable composición, esta consiste cuando una queja calificada como presuntamente violatoria de derechos humanos no se refiere a violaciones a los derechos a la vida o integración física o síquica u otras que se consideren especialmente graves por el número de afectados o posibles consecuencias; en tal virtud la queja podrá sujetarse a un procedimiento de conciliación con las autoridades señaladas como presuntas responsables.

Por lo anteriormente expuesto, el correspondiente Visitador General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos mediante escrito de una manera muy breve y sencilla presentará a la autoridad o servidor público la propuesta de conciliación del caso, siempre dentro del respeto a los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata a la violación. Asimismo se evita una posible una Recomendación en contra de la autoridad señalada como responsable de tal violación a los derechos humanos.

El Visitador adjunto a quien corresponda conocer de la queja susceptible de ser solucionada por la vía conciliatoria inmediatamente dará a conocer al quejoso o agraviado de tal situación, por lo que de ser satisfactoria la respuesta que se propuso en la conciliación entre la autoridad y la Comisión Nacional, la queja podrá darse por concluida por amigable composición.

Lo anterior en virtud lo establecido en los artículos 24, fracción III, y 36 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; 117 al 122 del Reglamento interno de la propia Institución.

4.4- NO RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD

La no responsabilidad de la autoridad señalada como presunta responsable, consiste, cuando en la recepción de la queja e integración de la misma, se determine a una autoridad o servidor público como presunto responsable de violación a los Derechos Humanos; pero no siendo así cuando dicha autoridad acredita con suficientes elementos que desvirtúan su imputación hecha por el quejoso ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la no responsabilidad de ella, al haber incurrido en actos u omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas, en su actuación como autoridad que haya transgredido los derechos fundamentales del ser humano.

En tal razón, cuando no se haya acreditado tal situación, dicha Institución elaborará un documento de no Responsabilidad que sólo estará basado en las evidencias que de manera fehaciente demuestren lo contrario de lo que el quejoso señaló en su escrito de queja; en acto posterior se le notifica al quejoso de la determinación de su asunto, quedando así el asunto concluido.

Lo anterior se fundamenta en los artículos 44 parte primera, y 54 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y 5º de su Reglamento Interno.

4.5 INCOMPETENCIA

4.5.1 ASUNTO JURISDICCIONAL DE FONDO

Se habla de un asunto jurisdiccional de fondo, cuando éste no es de la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por tratarse de una cuestión jurisdiccional en la cual el Ombudsman no puede invadir ni sustituir a los jueces, porque entonces se hablaría de un supertribunal que subordinaría a los poderes judiciales y dentro de un régimen democrático se debe reforzar la autonomía y vigor de los poderes judiciales, tal como se establece en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos; 7º fracción II, y 8º última parte, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El artículo constitucionalmente señala:

"ARTICULO 102.-...

B.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

En relación a los preceptos antes invocados de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, estos establecen que por ningún motivo el Organismo antes aludido podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo; por lo anterior, cualquier queja que se encuentre en este sentido, será motivo de conclusión por incompetencia.

4.5.2 ASUNTO LABORAL

La Comisión Nacional sólo participará en los conflictos individuales o colectivos que no se encuentren sometidos a la jurisdicción de los tribunales laborales, y que impliquen una violación de garantías individuales o sociales cometidas por una autoridad o funcionario administrativo, esto es, la Comisión no interviene en una relación patrón-trabajador, es decir, entre particulares, cuyos diferendos deben ser resueltos por los Tribunales Laborales, ya que éstos no se deben sustituir por la institución antes mencionada.

Lo anterior es en relación a lo preceptuado por los artículos 7º, fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y 3º, párrafo Segundo del Reglamento Interno de la Institución antes aludida

4.5.3 ASUNTO ELECTORAL

En los asuntos electorales, la Comisión Nacional de Derechos Humanos no podrá intervenir en ellos, ya que la organización, administración y calificación de las elecciones, le corresponden a los órganos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes particulares que los Estados señalan en cada caso.

Podrá intervenir la Institución antes señalada, sólo en aquellos casos en que existan violaciones a las garantías individuales señaladas en la Constitución, cometidas durante los procesos electorales. La intervención de la Comisión se deberá realizar antes de que los organismos competentes emitan su resolución definitiva.

La Comisión Nacional no puede sustituir a las Cámaras del Congreso de la Unión, a los Congresos Locales o a los Tribunales que en Materia Electoral tienen competencia. Los ombudsmen en el mundo no intervienen en problemas electorales ni políticos. En todos los sistemas del mundo se reconoce plena capacidad para resolver la calificación de las elecciones a los órganos constitucionalmente facultados para ello. De otra manera se provocaría que la

intervención de un órgano distinto lo convirtiera en un súper poder con capacidad para resolver por encima de los constitucionalmente establecidos.

Lo anteriormente expuesto se establece en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7º, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

4.5.4 ASUNTO ENTRE PARTICULARES

Las quejas presentadas ante la CNDH por presuntas violaciones a los Derechos Humanos por asuntos entre particulares, esta es incompetente dado que al tratarse de un asunto entre particulares no se configuran actos que surtan la competencia de la misma, según lo indica en contrario asenso en el artículo 6, fracción II, de su propia ley al expresar lo siguiente:

"ARTICULO 6º.- La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

II.- Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;

b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o amuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se niegen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas ..."


Lo anterior se establece en razón de que la Comisión Nacional, sólo participa en los conflictos individuales o colectivos que no se encuentren sometidos a la jurisdicción de los tribunales de justicia, y que impliquen una violación a las garantías individuales o sociales cometidas por una autoridad o funcionario administrativo.

4.6 RECOMENDACIONES

Una de las otras formas de concluir una queja que ha sido presentada ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es a través de una Recomendación, cuando una vez analizados los hechos reclamados, los informes de las autoridades, los resultados de las investigaciones efectuadas y una vez valoradas las pruebas que hubieran sido ofrecidas por las partes que se hubiese allegado la Comisión Nacional, se compruebe la violación a los Derechos Humanos por parte de una autoridad o servidor público; se procederá a la elaboración del proyecto de Recomendación en el cual se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado por parte de dicha autoridad o servidor público.

Una vez elaborado dicho proyecto de Recomendación, el Presidente de dicha Institución, le hará saber a la autoridad responsable a quien va dirigida, los conceptos de violación a los Derechos Humanos que se hubieren presentado en la misma. Una vez recibida por la autoridad o servidor público la Recomendación, informará dentro de los 15 días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación, toda vez que es de carácter meramente moral.

Lo anterior en virtud de lo establecido en los artículos 44, 46 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y 123 fracción II de su Reglamento Interno.



La figura del Ombudsman en el mundo ha sido de gran relevancia para la correcta observancia de las funciones públicas, aunque existen organismos expresamente creados para ellos falla, se convierte en un violador más de nuestras garantías.

En estos últimos años, la palabra Derechos Humanos ha cobrado un auge impresionante y el sentido tan amplio que expresa ésta de poco serviría sino existiese alguna figura que pudiese velar por ellos, es por esto que el Ombudsman se ha convertido en pilar y de todo sistema político que se jacte de luchar por el Estado Social y de Derecho.

El Ombudsman nació en Suecia en el año de 1809, mismo país que adoptó primeramente dicha figura, así como otros países que siguieron el ejemplo, aunque existen diversas formas de gobierno, como el sistema parlamentario o el presidencialista, la figura siempre encontrará un espacio para actuar. Imposible sería el querer establecer al Ombudsman en otros países a semejanza del modelo sueco, son muchas las diferencias que pueden existir, pero también son muchas las similitudes, siendo la principal de ellas el espíritu de lucha y defensa por sacar adelante las correctas aplicaciones de las funciones públicas.

Establecer la figura de Ombudsman en México no fue fácil, han sido muchos los obstáculos que se le han ido presentando. Los diversos criterios existentes en la época en que surgió el primer intento por implantarlo, dificultaban la relación de las funciones que expresamente le fueron asignadas.

Es meritoria la labor hecha por Don Ponciano Arriaga, creador intelectual de la llamada Procuraduría de Pobres en 1843, primer intento serio e interesante de establecer la figura, pero cabe destacar que él no conocía de la existencia del Ombudsman sueco, que para entonces

contaba con apenas 34 años de existencia, sin embargo esta Procuraduría no prosperó debido a las diversas luchas que imperaban en el país, una época en que varios grupos se disputaban las riendas del poder.

De este primer intento, al segundo que hubo en el país en 1979, observamos un vacío de 136 largos años, donde la figura no encontró sitio alguno por ejercer las nobles funciones que expresamente lleva consigo. El Estado de Nuevo León fue el que continuó con la cadena de intentos por consolidar al Ombudsman en México.

Con más frecuencia algunos Estados empiezan a observar la necesidad de contar con una instancia definitivamente superior, que se encarga de darle seguridad y confianza al individuo en las funciones que se ejercen en la administración pública, y comienzan a consolidar al Ombudsman con pequeños y diversos reglamentos que aparecían en diarios y gacetas oficiales de cada entrada.

Es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuando se consagra la Institución de Ombudsman en nuestro país y fue sumamente interesante la manera en que ésta empezó a ejercer sus funciones.

Es el propio titular del poder ejecutivo, quien llama el 5 de junio de 1990, a todos los Máximos Jerarcas de la Administración Pública Mexicana que conforman la esfera de los tres poderes, a los gobernados de 31 entidades federativas, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, así como al abogado de la nación y a los Procuradores Generales de Justicia de los Estados que integran la Federación, así como al del Distrito Federal, para informarles que de esa fecha (6 de junio de 1990) en adelante, las funciones de la Administración Pública se ejercerán de manera correcta, como siempre debieron ser, es decir se estaba consolidando el Ombudsman mexicano, con la recién creada Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La repercusiones políticas no se hicieron esperar y fue así como los Estados de la República comienzan a cooperar en todas las investigaciones que lleva a cabo la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El punto es claro y particular, al ser el Ombudsman mexicano establecido por el Presidente de la República, automáticamente se convierte en un poderoso protector de nuestros derechos, esto por, la sencilla razón que, en nuestro país vivimos bajo un sistema de gobierno presidencialista, donde al ser el ejecutivo federal el encargado de nombrar al titular de dicha Institución del Ombudsman, a diferencia de otros países donde el encargado de los Derechos Humanos puede ser nombrado por un parlamento, un consejo de ministros, una asamblea nacional, corte general un poder legislativo dependiendo del tipo de gobierno de cada país.

Cada vez es más la gente que acude a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sabiendo que es en ella donde podrán encontrarse rápida y gratuitamente respuesta a todas aquellas quejas que se susciten en la administración pública, debido a los vicios existentes que nunca fueron aniquilados, simple y sencillamente porque no existía en México la figura del Ombudsman.

Es necesario que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tenga más difusión, sobre todo en zonas marginadas del país, donde es más frecuente, dada la situación, el que se cometan injusticias arbitrariedades o hasta asesinatos.

En el campo mexicano frecuentemente se cometen violaciones a los Derechos Humanos por parte de autoridades municipales o de cuerpos policíacos, que muchas veces carecen de elemental formación técnico jurídicas, lo que les permite hacer y deshacer por creer ser los amos y señores de su jurisdicción.

La población del campo, por desgracia, carece muchas veces de la elemental educación, y por lo mismo no conocen los derechos que poseen por simple hecho de ser personas, es

entonces a éstos lugares donde se debe difundir más la figura del Ombudsman y demostrarse a la gente del campo que no están desamparados, teniendo quien los defiende de manera incondicional.

Será más fácil ahora con el establecimiento de Comisiones Estatales de Derechos Humanos en toda la República, que se conozca más rápido la figura del Ombudsman.

Analizada la figura del Ombudsman, considero prudente el recomendar algunas propuestas para mejorar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos:

1.- Tener un mayor control sobre los abogados de nuevo ingreso que pretendan entrar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con la finalidad de aceptar sólo aquellos que muestren verdadero interés por defender la causa de los Derechos Humanos.

2.- Capacitar a la gente que ingrese a la Comisión Nacional de Derechos Humanos abocándolos a defender la causa social encomendada.

3.- Es pertinente que los abogados de la Comisión Nacional sólo laboren en ésta durante un período de 4 a 6 años, con el fin de no viciarse y estancarse en una misma función, perdiendo el interés por la misma.

4.- Eliminar aún más el burocratismo de su actuación.

La implementación de un Organismo de Estado, encargado de vigilar por el respeto a las garantías individuales consagradas en la constitución es un gesto de salud pública. Expresa una definida prosecución del gobierno por observar y salvaguardar los derechos básicos de los ciudadanos y constituye también un reconocimiento implícito de que en el país se realizan atropellos a tales garantías y de que es necesario complementar a las instituciones para de nuestra sociedad tales prácticas, legal y moralmente inadmisibles.



LIBROS

- Aguilar Cuevas, Magdalena, *el Defensor del Ciudadano (Ombudsman)*, Edit. Hemes Impresores, 1991.
- Carpizo Macgregor, Jorge, "Que es la CNDH" serie folletos CNDH 91/5.
- Castro V., Juventino, "La Introducción del Ombudsman en México: sus antecedentes en el derecho escandinavo y la Procuraduría de Pobres de Ponciano Arriaga"
- Díaz Miuller, Luis, *manual de Derechos Humanos*, colección manuales, México, 1991/3, edit. Talleres Gráficos de la Nación, México 1990.
- *Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos*, compilación manuales CNDH, 1991/11.
- Fix-Samudio, Héctor, "La Solución Escandinava, el Ombudsman", UNAM, México, 1986.
- Lares, Víctor Hugo, "El Consumidor y un Marco Periódico", alegatos Vol. I, Sep-dic-1985, UNAM, México.
- Meltzer, Miltón, *Milestones To America: Liberty The Foundations of the Republic*. Nueva York, Thomas and Crowell Company, 1834.
- Rodríguez y Rodríguez, Jesús, *introducción al Derecho Mexicano*, UNAM, 1981.

* Sierra Guzmán, Jorge Luis, *De Harrel Ruíz Rafael, la CNDH una Visión no Gubernamental*, edit. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. 1992, México, D.F.

* Villoro Toranzo, Miguel, *Introducción al Estudio del Derecho*, edit. Porrúa, México, D.F. 1990.

CODIGOS Y LEYES

* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

* Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

* Ley Orgánica de la Procuraduría General del Consumidor.

* Ley para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

* Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

* Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

REVISTAS Y PUBLICACIONES

* Carrillo Aguilar, Rafael Alfonso, Conferencia Interdisciplinaria expuesta en el CCH-Naucaupan, 29 de mayo de 1992, México, D.F.

* Diario Oficial de la Federación, 12 de noviembre de 1992.

* Diario Oficial de la Federación, 29 de junio de 1992.

* Diario Oficial de la Federación, 17 de junio de 1989.

* Diario Oficial de la Federación, 13 de febrero de 1989.

- Documentos Básicos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, serie y folletos, edit. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1990.
- La Comisión Nacional de Derechos Humanos, documentos de trabajo de la CNDH, México, 1990.
- Manual de Organización de la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.
- Periódico Oficial "Tierra y Libertad", 5 de abril de 1989, Gobierno del Estado de Morelos.
- Primer Informe Semestral de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, junio-diciembre de 1990.
- Segundo Informe Semestral de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, diciembre-1990 a junio-1991.

A B R E V I A T U R A S

COMAR.- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

CNDH.- Comisión Nacional de Derechos Humanos

ONU.- Organización de las Naciones Unidas.

P.G.J.D.F.- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

P.G.J.E.M.- Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

P.G.R.- Procuraduría General de la República.

SECOGEF.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación.