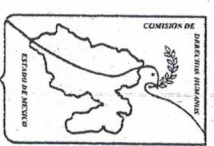


03741
ROC.D.

Mireille Roccatti

**Los Derechos Humanos
y la Experiencia del Ombudsman
en México**



**Comisión de Derechos Humanos
del Estado de México**

Origen, Legalidad y Atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan imponen a los Gobiernos Federal y de los Estados la obligación de velar por el respeto a los derechos humanos; obligación que ha motivado la creación de organismos gubernamentales encargados de la protección, defensa y difusión de estos derechos.

Lo anterior es entendible si observamos que hoy en día la complejidad y cantidad de las instituciones gubernamentales han dado lugar a una incidencia cada vez más constante en nuestras relaciones sociales, regulando y en ocasiones afectando, la esfera particular del gobernado. Sin embargo, el problema de la justicia y la seguridad jurídica no es exclusivo de esta época.

1.- Antecedentes Constitucionales

La Historia Constitucional del Estado de México nos permite hacer la relación siguiente:

El respeto y la defensa de los derechos humanos tiene su génesis en el proyecto de Constitución de 1827, que consagra un catálogo de garantías individuales bajo el título de "Derechos Naturales y Políticos". En ella se prohibía el uso del tormento en los apremios y la confiscación de bienes, y además establecía que "...nadie puede ser detenido por simples indicios".

La exposición de motivos de la Constitución de 1870, explicaba que: "Toda sociedad para ser justa y duradera, precisa considerar los imprescindibles derechos del hombre y determinarlos con cuanta mayor claridad sea posible".

A partir de la Constitución de 1917, en nuestra Entidad, se estableció la figura del Ministerio Público como órgano responsable de velar por la exacta observancia de las leyes en general. El propio Constituyente se preocupó por establecer mandamiento expreso de observancia y respeto de las garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estos antecedentes nos confirman que en materia de derechos humanos, el Estado de México ha mostrado por vocación propia, que la relación primigenia que debe existir entre el poder público y la sociedad civil es dentro de las condiciones marcadas en la ley: única

fórmula garante del respeto y la dignidad del hombre y la consecuente confianza de la sociedad en sus instituciones.

México, desde su vida independiente, tiene una acendrada tradición jurídica por implementar instituciones e instrumentos que garanticen a nacionales y extranjeros que se hallen en nuestro territorio, el respeto a sus derechos fundamentales; ejemplo preclaro es el Juicio de Amparo como medio del control de la constitucionalidad de los actos del poder público; asimismo, el establecimiento de los Tribunales Fiscales y Contenciosos Administrativos como medios de control de la legalidad de los actos de la autoridad administrativa local o federal. En los últimos años se ha instituido la Procuraduría Federal de Consumidor y otros Organismos con propósitos afines.

Ante la necesidad de fortalecer nuestras instituciones y adaptar la realidad jurídica con la realidad social que vivimos, el Gobierno de la República elevó a rango constitucional la protección y defensa de los derechos fundamentales de los mexicanos.

En efecto, en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992, fue publicado el Decreto que reforma el artículo 102 de la Constitución Federal, mediante el

cual se adiciona a éste el apartado B que antes se ha comentado.

El artículo segundo transitorio de ese mismo Decreto establece que: "Las legislaturas de los Estados disponen de un año a partir de la publicación de este Decreto para establecer los Organismos de Protección de los Derechos Humanos".

En cumplimiento de este mandato, el 9 de abril de 1992, la Quincuagésima Primera Legislatura de la Entidad aprobó la Reforma Constitucional de adición del artículo 125 Bis a la Constitución Local, a efecto de establecer las bases jurídicas para crear el Organismo Local Protector de los Derechos Humanos.

El artículo 125 Bis señala que "En el Estado de México la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico será competencia del organismo que la legislatura establezca para tal efecto...".

Cabe aclarar que mediante Decreto No. 72 publicado en la "Gaceta del Gobierno" del Estado el 27 de febrero de 1995, se reforma de manera integral la Constitución Política del Estado de México, correspondiendo ahora al artículo 16 la base constitucional de la Ley que Crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, como organismo autónomo para la protección de los

derechos humanos en la Entidad. Por esa razón, se transcribe el texto respectivo del artículo 16 de la Constitución Particular del Estado en vigor.

Artículo 16.- "La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos humanos. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias; así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

El organismo no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales".

Como podrá observarse, de lo anterior se desprende una puntual y estricta observancia de las disposiciones del marco Federal Constitucional; al mismo tiempo se adecúa y actualiza nuestra Ley Constitucional Local.

En consecuencia, el 20 de octubre de 1992 se publicó en la Gaceta del Gobierno del Estado, el Decreto de la Ley que Crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, como un organismo público, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Esto le permite cumplir amplia y eficientemente con sus objetivos, toda vez que con ello se garantiza la independencia en la administración de sus recursos y una autonomía interna, tal y como lo requiere un organismo de esta índole.

El Reglamento Interno de la Comisión, al referirse a la autonomía, señala en su artículo cinco que: "En el desempeño de sus funciones y en el ejercicio de su autonomía, la Comisión de Derechos Humanos no recibirá instrucciones, ni indicaciones de autoridad o servidor público alguno. Sus recomendaciones y documentos de no responsabilidad sólo estarán basados en el resultado de la calificación de las evidencias que consten en los respectivos expedientes".

2.- Competencia y Atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

La competencia de la Comisión de Derechos Humanos de la Entidad, en sentido amplio, es la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico a los habitantes del Estado y de los mexicanos o extranjeros, que por alguna circunstancia se encuentran dentro del territorio estatal.

En sentido estricto, la Comisión es competente para conocer de quejas por violación a estos derechos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal.

Como excepción de su ámbito competencial, la Comisión no podrá conocer de:

- 1.- Actos o resoluciones de organismos, autoridades y tribunales electorales;
- 2.- Sentencias definitivas y asuntos jurisdiccionales de fondo;
- 3.- Conflictos de carácter laboral; y
- 4.- Consultas que le formulen autoridades, particulares y otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales o de otros ordenamientos legales.

La Comisión, para el cumplimiento de sus objetivos tiene entre otras, las atribuciones siguientes:

- 1.- Conocer de quejas o iniciar de oficio, investigaciones sobre hechos que

presumiblemente sean violatorios de derechos humanos.

II.- Tramitar expedientes de las quejas conforme al procedimiento que señala la ley.

III.- Formular recomendaciones no vinculatorias, así como denuncias o quejas ante las autoridades respectivas.

IV.- Elaborar programas para prevenir violaciones a derechos humanos.

V.- Difundir y promover los derechos humanos.

VI.- Procurar la conciliación entre quejosos y autoridades cuando la naturaleza de la queja lo permita;

VII.- Supervisar el debido respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social;

VIII.- Promover la abrogación, derogación, reforma o adición a diversos ordenamientos legales; así como el mejoramiento de prácticas administrativas que se consideren necesarias;

IX.- Promover el cumplimiento de tratados y

convenios internacionales suscritos por nuestro país en materia de derechos humanos;

X.- Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus objetivos que deriven de esta ley u otros ordenamientos legales relativos.

3.- Procedimiento de Queja

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México es un organismo que auspicia el ejercicio de los derechos fundamentales de los mexicanos y de mexicanos o extranjeros que se hallen en su territorio; al mismo tiempo que marca un alto total a la impunidad.

Es por eso que pone al servicio de la ciudadanía, mecanismos más ágiles de protección y defensa de derechos humanos; mediante un procedimiento flexible, expedito, gratuito y muy poco formalista, completamente antiburocrático.

El procedimiento inicia con la presentación de la queja por parte del afectado o con una investigación oficiosa por parte del Organismo; dicha queja puede ser presentada por escrito o verbalmente por el afectado, por un tercero que se entere de la violación de derechos, incluso por menores de edad.

Lo anterior sin perjuicio de que los quejosos puedan ejercitar sus derechos, ante las autoridades competentes con apego a los medios contemplados por la ley correspondiente, a quienes el Organismo debe orientar al respecto.

Para este efecto la Ley Orgánica de la Comisión, en su capítulo VII impone a las autoridades o servidores públicos estatales o municipales la obligación de colaborar, dentro del ámbito de su competencia, con este Organismo. No obstante la opinión generalizada es que sea la convicción de autoridades o servidores públicos la que señale el principio rector de los nuevos derroteros en la protección y defensa de los derechos humanos y, la sociedad la que califique, aprobando o reprobando, la actuación de cuantos están en el ámbito privilegiado del servicio público, por ser ella la originaria titular de la soberanía, por ser ella la mandante y los servidores públicos los mandatarios.

La tarea de la defensa y protección de los derechos humanos, requiere de la participación de todos los integrantes de la sociedad, especialmente de los servidores públicos en general. Al respecto es oportuno recordar las palabras de Don Ponciano Arriaga de Leija, quien en 1847 propuso al Congreso Local de San Luis Potosí, el establecimiento de una Procuraduría de los Pobres, antecedente mexicano de lo que hoy son los

organismos gubernamentales locales de derechos humanos. Al presentar el Proyecto de Ley, Ponciano Arriaga expresó: "lejos de creer que los medios que propongo serán eficaces para cortar de raíz los multiplicados males que apenas puedo enunciar, he querido solamente sembrar un grano fructífero en tierra más virgen, hacer nacer una idea benéfica, sacando de ella las útiles ventajas que deben esperarse de una asamblea compuesta de hombres civilizados y verdaderamente librados".

No se puede desdeñar un factor esencial: el de la dimensión exacta del respeto a los derechos humanos como base, objeto y sustento de las instituciones públicas, en las que el ser humano civilizado encuentra los medios y mecanismos más adecuados para su preservación, desarrollo y perfeccionamiento, teniendo como único límite válido a su libertad individual, el que marca la ley.

Es justo decir, por otra parte, que un gobierno democrático se sostiene en la justicia, la cual no debe cesar jamás, ya que por ella se aprecia y se impulsa la omnipotencia de la educación y la cultura de los derechos humanos, para imprimir en todos los habitantes del país, la renuncia a la anarquía, el respeto a las leyes; así como la permanente preferencia del interés colectivo sobre el particular.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, vigente hasta el 1º de marzo de 1995 en su artículo 169 contenía un principio rector de la administración pública al establecer que: "Las autoridades del Estado no tienen más facultades que las que expresamente les concedan las leyes, sin que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restricción; pero los particulares pueden hacer todo lo que la ley no les prohíba o no sea contrario a la moral y buenas costumbres. En consecuencia, todas las autoridades políticas, judiciales y municipales motivarán en ley expresa cualquier resolución definitiva que dictaren". La Constitución vigente en su artículo 137 establece: Las autoridades del Estado y de los municipios, en la esfera de su competencia, acatarán sin reservas los mandatos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cumplirán con las disposiciones de las leyes federales y de los tratados internacionales.

En la función pública de cualesquiera de las tres esferas administrativas: municipal, estatal y federal; la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, desde el momento mismo de su existencia ha venido a colaborar con Autoridades y Servidores Públicos de la Entidad, en todo lo concerniente al logro de una convivencia cordial y pacífica entre los que la habitamos, donde por convicción propia, se acepte la

primacía de las leyes, único remedio al capricho, a la arbitrariedad e impunidad de quienes aún no han podido convencerse de las bondades de la vigencia de un Estado de Derecho como es el nuestro.

Conforme al Principio de Legalidad consagrado en la Constitución Política de la Entidad, añaden a la Comisión Protectora de los Derechos Humanos del Estado de México, dos tareas fundamentales: la primera tarea importante de la Comisión de Derechos Humanos es la de recibir, radicar y tramitar quejas hasta su conclusión, que por actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de autoridades o servidores públicos del Estado o municipios, presenten las personas afectadas por violaciones a sus derechos humanos, iniciando de inmediato la investigación sobre esos hechos y, cuando la circunstancia lo amerite, podrá iniciar la investigación de oficio, es decir, sin la existencia de queja previa, solicitando un informe a la autoridad, la cual deberá rendirlo en el término de 10 días. Finalmente se podrá emitir una recomendación o un documento de no responsabilidad, dependiendo de si se evidenció o no la existencia de violaciones de derechos humanos por parte de la autoridad o servidor público señalado como responsable.

Es importante puntualizar que en muchas ocasiones procede la conciliación entre los quejosos y las

autoridades señaladas como responsables, a efecto de dar rápida solución al conflicto existente, siempre y cuando la naturaleza del caso lo permita por tratarse de asuntos de eminente carácter administrativo, en cuyo caso se dicta el acuerdo de archivo del expediente respectivo, evitando la recomendación que pudiera resultar de todo el procedimiento de queja hasta su última etapa.

4.- Difusión de los Derechos Humanos

La segunda tarea, es la promoción, observancia, estudio y divulgación de los derechos humanos contenidos en el orden jurídico de nuestro país, así como los establecidos en los tratados internacionales suscritos por México.

Con acciones concretas, el Organismo difunde la Cultura de absoluto respeto a los derechos humanos, a lo largo y ancho del territorio del Estado de México. En este sentido, la Comisión ofrece, para la divulgación de la cultura de los derechos humanos, distintas técnicas y dinámicas de grupo, tales como: seminarios, simposios, paneles, coloquios, conferencias, mesas redondas, foros públicos, pláticas informativas y similares. Lo anterior por considerar que, en primer término, deben atacarse las causas que motivan la violación de derechos humanos, como una medida de prevención mediante la

ampliación del conocimiento de éstos, como una forma eficaz de prevenir dichas violaciones.

Es difícil persuadir a los Mexicanenses, servidores públicos o no, de que todos debemos regir nuestra conducta por las disposiciones normativas existentes y que más difícil es aún afianzar esa persuasión; sin embargo, es importante impulsar indefectiblemente el respeto a la ley, exaltando para ese motivo las acciones ejemplares que han puesto en práctica los servidores públicos de los más altos niveles, logrando capitalizar la autoridad moral para dirigir el destino de los pobladores de nuestra entidad federativa.