Ciencia Jurídica
Universidad de Guanajuato
División de Derecho, Política y Gobierno
Departamento de Derecho
Vol. 15, número especial, 2026
pp. 133-159
Dossier: Desafíos actuales del Estado constitucional

PROTECCIÓN EXTRAJUDICIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA RECONFIGURACIÓN DEL ESTADO CONSTITUCIONAL: EL ROL DEL SISTEMA *OMBUDSPERSON*[*]

Extrajudicial Protection of Human Rights in the Reconfiguration of the Constitutional State: The Role of the Ombudsperson *System*

Jesús Arellano Gómez[**]
Universidad de Guanajuato, México
https://orcid.org/0009-0008-3611-5826

https://doi.org/10.15174/cj.v15ispe.599

Sumario:

I. *Introducción*. II. *Referencia al concepto de Estado y sus modelos, como parámetros de relación con el derecho y la sociedad.* III. *La institución del* ombudsperson*. Origen, modelos y reconocimiento internacional.* IV. *El* ombudsperson *en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* V. Ombudsperson *como mecanismo estructural de justicia constitucional.* VI. *Desafíos actuales en el Estado constitucional y democrático de derecho.* VII. *Conclusiones.* VIII. *Referencias.*

Resumen: El artículo sostiene que la justicia constitucional, en el Estado constitucional y democrático de derecho, no se agota en el control jurisdiccional, sino que requiere un sistema plural de garantías capaz de prevenir vulneraciones y consolidar el respeto a la dignidad humana. Bajo esta premisa, se analiza el ombudsperson como mecanismo público de control no jurisdiccional y como componente estructural del parámetro de regularidad constitucional con énfasis en el sistema jurídico mexicano y su constitucionalización en 1992. Se proponen cinco funciones que explican su relevancia y se concluye teorizando acerca de su eficacia y los desafíos en torno a nuestro modelo de Estado contemporáneo.

Palabras clave: ombudsperson, protección extrajudicial, justicia constitucional, órganos constitucionales autónomos y recomendaciones.

* Para la preparación de este manuscrito, el autor utilizó un modelo conversacional de OpenAI (ChatGPT) como apoyo para la traducción del resumen al inglés y una revisión preliminar de la redacción, sin intervención en el contenido sustantivo, los argumentos o las conclusiones, cuya responsabilidad corresponde en su totalidad al autor. El texto resultante, incluida dicha traducción y redacción, fue sometido posteriormente al proceso ordinario de evaluación y corrección editorial a cargo del equipo humano de *Ciencia Jurídica*.

* Profesor de Tiempo Completo en la Universidad de Guanajuato, especializado en Derecho, Justicia Administrativa y Derecho Constitucional. Posee dos maestrías —en Justicia Constitucional y en Docencia Universitaria para la Educación Digital— y es Doctor en Estudios Jurídicos, Políticos y de Gobierno con tesis laureada. Sus líneas de investigación abarcan responsabilidad patrimonial del Estado, derecho constitucional, derechos humanos y cultura política. Es candidato al Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores y cuenta con Perfil Deseable PRODEP. Contacto: jarellanogomez@ugto.mx.

Fecha de recepción: 22 de enero de 2026
Fecha de aceptación: 27 de julio de 2026

Abstract: This article defends that, in a constitutional and democratic state governed by the rule of law, constitutional justice is not limited to judicial review but requires a plural system of guarantees capable of preventing violations and consolidating respect for human dignity. Under this premise, the ombudsperson is analyzed as a public mechanism of non-judicial control and as a structural component of the parameter of constitutional regularity, with an emphasis on the Mexican legal system and its constitutionalization in 1992. Five functions are proposed to explain its relevance. The article closes with consideration on its effectiveness and the challenges surrounding our contemporary model of State.

Keywords: ombudsperson, extrajudicial protection, constitutional review, constitutional autonomous organisms and recommendations.

I. Introducción

Este trabajo se inscribe en el debate contemporáneo sobre los desafíos estructurales que enfrenta el Estado constitucional en el siglo XXI, en ese sentido partiremos de la premisa: la sola existencia de tribunales no basta para garantizar los derechos humanos y el orden constitucional. La experiencia demuestra la necesidad de instituciones que operativicen las normas, y mecanismos que vuelvan efectivos los derechos en la vida cotidiana. En un Estado constitucional y democrático de derecho, además de la proclamación formal de principios, se requiere un sistema de garantías, capaz de prevenir vulneraciones, corregir desviaciones del poder y consolidar una cultura pública orientada al respeto de la dignidad humana.

De esta manera, proponemos que la justicia constitucional no solo se entienda a partir de la función jurisdiccional orientada a invalidar normas o actos contrarios a la constitución. Si bien el control judicial es un componente esencial, la defensa del orden constitucional supone también mecanismos no jurisdiccionales que incidan de manera preventiva y estructural en la actuación del poder público. Bajo esta lógica, la protección extrajudicial adquiere un lugar estratégico dentro del sistema de garantías.

El *ombudsperson*, aunque históricamente anterior al Estado constitucional, representa en su configuración más significativa un mecanismo institucional público de control no jurisdiccional orientado a supervisar la actuación administrativa; visibilizar violaciones a derechos humanos; generar estándares interpretativos y fortalecer la legitimidad democrática mediante la rendición de cuentas. Su función no compite con la jurisdiccional, la complementa y, en muchos casos, la antecede.

En el caso mexicano, esta reflexión adquiere especial relevancia. La incorporación del *ombudsperson* no fue una simple recepción de modelos comparados, sino una respuesta a un contexto nacional complejo: tensiones de legitimidad electoral, procesos de transición política, exigencias de control frente a abusos de autoridad y un escenario de violencia estructural que evidenció la fragilidad de los derechos cuando el poder carece de contrapesos eficaces. La creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 1990, su reconocimiento constitucional en 1992 y la consolidación de su autonomía en 1999 marcaron un punto de inflexión en la construcción de un sistema

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

de tutela no jurisdiccional que, con el paso del tiempo, ha ampliado sus atribuciones y su papel dentro del parámetro de regularidad constitucional.

Siguiendo estas premisas, el presente trabajo parte de la siguiente pregunta: ¿Puede comprenderse al *ombudsperson* como un componente estructural de la justicia constitucional, en el Estado constitucional y democrático de derecho? La hipótesis de la cual se parte es que la justicia constitucional debe concebirse como un sistema integral de protección tanto del orden fundamental como de los derechos humanos, en donde el *ombudsperson* desempeña funciones esenciales de control no jurisdiccional, generación de estándares normativos, contrapeso democrático, prevención de regresiones y formación en derechos humanos.

En síntesis, se sostiene que la vigencia efectiva de la Constitución no depende exclusivamente de su texto ni de la actuación de los tribunales, sino de una estructura institucional compleja y plural, en la que mecanismos como el sistema *ombudsperson* contribuyen a mantener operativos los límites al poder y a colocar la dignidad humana como eje rector del orden jurídico.

El objetivo del artículo es analizar el origen, evolución y constitucionalización del *ombudsperson* con especial referencia al sistema jurídico mexicano, para demostrar que su fortalecimiento institucional no es accesorio, sino una condición necesaria para la eficacia real del Estado constitucional y democrático de derecho.

En este orden de ideas, es necesario precisar que el presente trabajo se inscribe metodológicamente en un plano teórico, analítico y dogmático, con apoyo en el análisis histórico y normativo, por lo que no se pretende desarrollar un estudio empírico exhaustivo sobre indicadores de desempeño del sistema *ombudsperson* ni una verificación cuantitativa de sus resultados institucionales. El propósito es contribuir, desde una reflexión conceptual, a entender que la eficacia de este sistema no depende exclusivamente del debate relativo al carácter vinculante o no de sus recomendaciones, sino de la comprensión de la naturaleza del sistema *ombudsperson* a través de lo que proponemos como cinco funciones sustantivas. Bajo esta premisa, más que demostrar de manera casuística cada una de estas funciones, lo que se busca es ofrecer una construcción teórica que permita advertir el potencial institucional del modelo *ombudsperson* como mecanismo de garantía dentro del Estado constitucional y democrático de derecho.

Dicho en otras palabras, no se excluye la relevancia de aproximaciones empíricas, sino que se delimita el alcance de esta investigación dentro de una perspectiva predominantemente teórico-constitucional, partiendo de la convicción de que una mejor comprensión de los alcances del sistema *ombudsperson* puede contribuir a que, tanto la sociedad como el propio Estado, reconozcan y aprovechen de mejor manera sus capacidades y su potencial para seguir consolidando el constitucionalismo democrático.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

II. Referencia al concepto de Estado y sus modelos, como parámetros de relación con el derecho y la sociedad

Una de las definiciones más conocidas de Estado es la que señala que «El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta al poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes»[1].

En este sentido, la Teoría del Estado nos ha permitido saber que, desde una perspectiva contemporánea, el Estado es una persona jurídica, de manera que podemos conocer acerca de su origen, los elementos que lo conforman e incluso sus transformaciones históricas. Gracias a estos estudios teóricos se ha identificado que a los paradigmas dogmáticos, relacionados con el papel o la posición del Estado frente a la sociedad y sus derechos, así como con la fuente de legitimidad y control del poder público, se les denomina modelos de Estado.

Los modelos de Estado, como hemos señalado en otros trabajos, reflejan su evolución y posición filosófica y jurídica, de tal suerte que, en términos generales, podemos tomar como referencia tres modelos históricos de Estado, a saber: absolutista, legal, y constitucional y democrático de derecho[2].

Absolutista, que podemos ubicar entre los siglos XVI y XVII, es el modelo en el cual hay disposiciones jurídicas; no obstante, su configuración, interpretación y aplicación están reservados, según la época o sistema que se analice, al monarca o elite gobernante que detentan y representan la soberanía, a la vez que son la personificación del propio Estado.

El modelo legal, enmarcando a finales del siglo XVIII y mediados del siglo XX, podemos ubicarlo a partir de postulados inspirados en la Ilustración, y se materializó a través de cambios en los regímenes y en los procesos de independencia. Es este sistema donde el sustento del poder del Estado se encuentra determinado por lo que expresa el legislador mediante las leyes, las cuales se convierten en el parámetro de regularidad de los actos de autoridad, y no se encuentran sujetas a ningún control externo. Si bien ya se reconocen relaciones jurídicas entre las naciones, el Estado bajo el supuesto de una soberanía absoluta no se vinculaba a través de parámetros de subordinación con órganos supranacionales.

El Estado constitucional y democrático es un modelo de Estado que podemos ubicar a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial; en este modelo las constituciones son la expresión del pacto soberano que marca el fundamento u origen de todas las potestades del Estado y un punto aspiracional. Por otro lado, vincula los esfuerzos de los órganos del Estado, y se convierte en el referente tanto para el reconocimiento

1 Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, 38ª ed., México, Porrúa, 2005, p. 198.

2 En el libro *La responsabilidad patrimonial del Estado y el error jurisdiccional* hemos profundizado sobre el concepto y evolución del Estado, por lo que lo que aquí se expresa solo es una síntesis que nos permite establecer el contexto para el desarrollo de este artículo. Véase: Arellano Gómez, Jesús, *La responsabilidad patrimonial del Estado y el error jurisdiccional: notas para su estudio en el sistema jurídico mexicano,* Guanajuato, México, Universidad de Guanajuato, Ediciones Universitarias, 2023, pp. 13-36.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

y garantía de protección de las personas[3], como para procurar la participación de la población y su desarrollo equitativo[4].

Igualmente, este modelo de Estado se encuentra orientado a la protección de las personas mediante el respeto de los derechos humanos y reconoce la pluralidad de sus fuentes conforme a la evolución social, teniendo como eje rector el respeto a la dignidad humana. Es aquí, donde encontramos otro de los alcances de la expresión *democracia*; según Ferrajoli este concepto comprende «[…] la idea de límites y vínculos *sustanciales* o de *contenido* como son, típicamente, los derechos fundamentales[5].

En ese sentido, Ferrajoli enuncia la relación unívoca que existe entre democracia constitucional *y* constitución *democrática*, al señalar: «*Democracia constitucional es la institución política cuyo estatuto es una constitución democrática*»[6]; mientras que, por otro lado, nos dice:

> […] una constitución democrática tiene como normas de reconocimiento la representación política, la división y la separación de los poderes instituidos por sus normas formales, así como la autodeterminación de las situaciones disponibles de la esfera privada; mientras que tiene como razón social la garantía de los derechos de libertad y de los derechos sociales estipulados como vitales por sus normas sustantivas[7].

En este contexto destaca la labor de los órganos jurisdiccionales como garantes de la supremacía constitucional, de la eficacia de los derechos fundamentales y, por ende, del modelo democrático y constitucional de derecho. Todo ello, en un escenario caracterizado por el redimensionamiento del concepto tradicional de soberanía y el reconocimiento competencial de los órganos supranacionales, derivado del multilateralismo y la progresiva internacionalización de los derechos humanos. En ese sentido, expresa Zagrebelsky que:

> La unidad del derecho, según las exigencias del Estado Constitucional, nos van llevando a reconocer la excepcional importancia de la función jurisdiccional considerando a los

3 «Para darse cuenta de esta transformación, ya no puede pensarse en la constitución como centro del que todo derivaba por irradiación a través de la soberanía del Estado en que se apoyaba, sino como centro del que todo debe converger; es decir, más bien como centro qué alcanzar que como centro del cual partir. La política constitucional mediante la cual se persigue ese centro no es ejecución de la constitución, sino realización de la misma en uno de los cambiantes equilibrios de los que puede hacerse efectiva». Véase: Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, 10ª ed., Madrid, Trotta, 2011, p. 14.

4 Al respecto el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere que la democracia no es «[…] solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo». En este sentido podemos entender a la democracia como el conjunto de condiciones que propicia el Estado para que todas las personas podamos progresar y desarrollarnos en igualdad. Art. 3, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf* (fecha de consulta: 28 de febrero de 2025).

5 Ferrajoli, Luigi, *et al.*, *La teoría del derecho en el paradigma constitucional*, México, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Fontamara, 2013, p. 75.

6 Ferrajoli, Luigi, *Principia iuris: Teoría del derecho y de la democracia: 1. Teoría del derecho*, Madrid, Trotta, 2013, p. 850.

7 *Ibidem*, p. 844.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

> jueces como los actuales «señores del derecho», pues en ellos, en efecto, se dan cita todas las dimensiones del derecho: la ley, los derechos y la justicia[8].

La evolución del Estado, desde su conformación absolutista hasta el modelo constitucional de derecho, no revela fases acabadas, transiciones delimitadas o modelos hegemónicos, sino un tránsito progresivo que va desde la concentración del poder hacia su juridificación y limitación sustantiva a partir del respeto a los derechos humanos.

Este desplazamiento histórico no transformó únicamente la estructura orgánica del poder público, sino que también redefinió los mecanismos de control y garantía de los derechos. Así, en el Estado absolutista el poder carecía de límites jurídicos; en el Estado legal estos se concentraban al principio de legalidad y, finalmente, en el Estado constitucional y democrático la protección de los derechos exige un sistema complejo de garantías que trasciende el ámbito estrictamente jurisdiccional.

En este contexto de ampliación y diversificación de los instrumentos de tutela, la figura del *ombudsperson* adquiere una redimensión en relación con su origen. Se debe señalar que la configuración de esta no es el Estado constitucional y democrático de derecho, pero es en este modelo donde se conforma como un mecanismo institucional público de control no jurisdiccional, orientado a fortalecer la defensa de los derechos humanos frente a la actuación del poder público. Como se puede observar, su génesis histórica y evolución permiten comprender su relevancia actual en la estructura del constitucionalismo contemporáneo.

III. La institución del *ombudsperson*. Origen, modelos y reconocimiento internacional

Como se mencionó en el apartado anterior, la institución del *ombudsperson* no surgió propiamente en el Estado constitucional y democrático de derecho. En el texto «La figura del *ombudsman*», Rodríguez Oconitrillo señala, de manera ilustrativa, que pueden identificarse antecedentes funcionales en diversas civilizaciones, bajo distintas denominaciones: en Grecia *Eflore* y *Euthynoi*; en Roma, *Tribuni Plebis*; en Persia, el «Ojo del Rey»; *Yan*, en China; *Defensor Civitatis*, en el Imperio Bizantino; en Venecia, Consejo de los Diez; en América, particularmente en el Imperio Inca, *Tucuyricuy*. Aunque entre estas figuras y el *ombudsperson* contemporáneo no existe una identidad institucional estricta, estos referentes comparten un rasgo común: actúan como intermediarios entre determinados sectores de la población, los agentes estatales y otras autoridades, con el fin de prevenir o contener abusos del poder[9].

Pese a la existencia de referentes históricos y funcionales en diversas civilizaciones, la doctrina identifica al *Justitie-Ombudsman* sueco como el antecedente institucional in-

8 Zagrebelsky, Gustavo, *op. cit.*, p. 150.

9 Véase: Rodríguez Oconitrillo, Javier, *La figura del ombudsman: guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios*, CIDH, 2006, p. 19, disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/tablas/22612.pdf* (fecha de consulta: 12 de febrero de 2026).

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

mediato de la figura actual. Lo anterior, en virtud de ser el primero en recibir el reconocimiento dentro de un ordenamiento constitucional de manera expresa, y en estructurarse como un mecanismo orgánico, así como permanente de supervisión del poder público[10]. Su creación se inscribe en el tránsito de Suecia desde una monarquía absoluta hacia una monarquía constitucional. Así, en la Constitución de 1809, artículo 96, se estableció la figura del *Justitie-Ombudsman* como órgano independiente de la voluntad del monarca, encargado de vigilar la actuación de las autoridades administrativas y tribunales[11].

Como lo señala Raúl Díaz Rodríguez, el concepto de *ombudsman* suele atribuirse al jurista Hans Harta. Por influencia del idioma inglés el término se ha relacionado con el género masculino, traduciéndolo como *el hombre defensor* o *defensor de los hombres*. No obstante, es necesario señalar que en su acepción original el concepto hace referencia a la persona intermediaria, vocera o representante de la población[12]. En estricto sentido, la expresión no hace referencia al género de quien encabeza la institución; desde una perspectiva progresista se ha adoptado el término *ombudsperson* de igual manera que se emplea otra expresión para hacer referencia a esta institución: «magistratura de persuasión». Vale la pena sin embargo aclarar que, más que un sinónimo del término *ombudsperson*, la expresión señalada se refiere a una cualidad de la institución, ya que hace alusión al reconocimiento social y académico de quien la representa, así como a la consecuente efectividad de sus resoluciones, con base en la autoridad ética y argumentativa más que en la coerción.

A lo largo de su evolución, la institución ha experimentado transformaciones relevantes. En el caso concreto de Latinoamérica, la doctrina suele distinguir tres modelos[13] de *ombudsperson*: el modelo clásico surgido en Suecia, centrado primordialmente en el control administrativo de los actos del gobierno. El modelo ibérico, que se remonta a la adopción del modelo clásico pero que incorpora de manera expresa entre sus funciones la protección de los derechos humanos. Finalmente, el modelo latinoamericano, caracterizado por la emisión de recomendaciones no vinculatorias, la adopción del principio de formalidades mínimas, la gratuidad de sus servicios, la función conciliadora y, de manera particularmente relevante, la educación, difusión y generación de conocimiento en torno a los derechos humanos, una actividad que consideramos sustancial A esta última dimensión se refirió Jorge Madrazo en su discurso de ingreso a la Academia Mexicana de Derechos Humanos al señalar: «Así, a los *Ombudsman* criollos nos toca no solo atender las quejas por violaciones a los Derechos Humanos, sino desarrollar

10 Desde 1713 existieron en Suecia figuras como el *Procurador Supremo*, el *Canciller de Justicia* de 1719 o el *Chief Ombudsman* de 1767 que, en esencia, ejercían un control sobre los actos de los funcionarios de la monarquía para evitar abusos hacia la población, reportándole directamente al Rey, quien además era el encargado de su nombramiento. Véase: Castañeda, Mireya, *Protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México*, México, CNDH, 2015, pp. 15-17.

11 Véase: Gil Rendón, Raymundo, *El «ombudsman» en el derecho constitucional comparado*, México, McGraw/Interamericana, 2002, p. 16, disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_27_esp.pdf* (fecha de consulta: 28 de febrero de 2026).

12 Véase: Díaz Rodríguez, Raúl, «Ombudsperson a 30 años de su instauración en México. Del modelo sueco a la autonomía sui géneris en el Estado mexicano», *Ex Legibus,* núm. 13, octubre 2020, pp. 101–122, disponible en: *https://exlegibus.pjedomex.gob.mx/index.php/exlegibus/article/view/221/259* (fecha de consulta: 15 de febrero de 2026).

13 Véase: Castañeda, Mireya, *op. cit*., pp. 15-19.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

también, con igual intensidad, programas de capacitación, difusión y divulgación, que no son tareas propias de otros *Ombudsman*»[14]. Consideramos que la función pedagógica es sustancial porque en la educación radica una vía sólida, efectiva y duradera para garantizar la promoción, el respeto y la protección de los derechos humanos.

Conforme la figura del *ombudsperson* se fue extendiendo e institucionalizando en diversos países, se advirtió la necesidad internacional de establecer estándares comunes para su adecuado funcionamiento. Así, en octubre de 1991, representantes de distintos Estados y expertos en derechos humanos se reunieron en París, en el marco de una conferencia organizada por la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Esta reunión tenía como propósito discutir la creación de un marco de referencia para las instituciones nacionales de derechos humanos. El resultado del Taller Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos fue la adopción de un conjunto de principios relativos a la organización, funcionamiento y atribuciones, conocidos como los Principios de París[15].

Posteriormente, en 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución A/RES/48/134, aprobó y reconoció oficialmente los Principios de París como el marco normativo global para las instituciones nacionales de derechos humanos. Ese mismo año, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena, reafirmó la importancia de estas instituciones y promovió la implementación de dichos principios en todos los países. Estos estándares contemplan, entre otros aspectos: la constitucionalización de la institución, la amplitud de su mandato, las garantías de autonomía e independencia, la gratuidad de sus servicios, la cooperación internacional y la libertad para abordar cualquier problemática vinculada con los derechos humanos.

Paradójicamente, aunque la figura del *ombudsperson* surgió en el contexto de una monarquía que aún conservaba rasgos del Estado absolutista y subsistió en sistemas propios del Estado legal de derecho, en gran medida su consolidación y expansión global se produjo de manera posterior a la Segunda Guerra Mundial. Esto se explica porque es durante este momento cuando la comunidad internacional colocó en el centro del debate jurídico la eficacia real de las instituciones encargadas de la defensa y protección de los derechos humanos[16].

Fue en el marco del desarrollo del Estado constitucional y democrático de derecho donde la institución adquirió una nueva dimensión, vinculándose estrechamente con los principios de supremacía constitucional, control del poder y garantía efectiva de los derechos fundamentales. En este sentido, puede afirmarse que, aunque su origen histórico es anterior, su configuración contemporánea y su funcionalidad plena encuentran sustento en los paradigmas propios del constitucionalismo democrático.

14 Madrazo, Jorge, *El ombudsman criollo: discurso de ingreso a la Academia Mexicana de Derechos Humanos,* México, CNDH, 1996, p. 22.

15 Principios de París, Resolución A/RES/48/134, ONU, disponible en: *https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris* (fecha de consulta: 22 de febrero de 2026).

16 Véase: Rosales Gutiérrez, Jean-Denis y Marcano Duran, María Virginia, «El sentido histórico de la institución del Ombudsman: Orígenes», *Sapienza Organizacional*, vol. 6, núm. 12, julio 2019, pp. 108-143, disponible en: *https://www.redalyc.org/journal/5530/553066097007/553066097007.pdf* (fecha de consulta: 19 de febrero de 2026).

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

IV. El *ombudsperson* en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Con el propósito de comprender la configuración contemporánea del *ombudsperson* en el marco del Estado constitucional en México, resulta necesario analizar su proceso de incorporación y desarrollo institucional dentro del texto constitucional. A diferencia del modelo clásico europeo, la experiencia mexicana se encuentra estrechamente vinculada a la transición política, a la progresiva constitucionalización de los derechos humanos y a la necesidad de establecer mecanismos de control no jurisdiccional frente a posibles abusos del poder público.

La incorporación del *ombudsperson* en México, más allá de la recepción de modelos comparados, fue una respuesta a un contexto nacional particularmente complejo. A inicios de la década de los noventa, el país enfrentaba profundas tensiones políticas y sociales: crecientes cuestionamientos a la legitimidad electoral, procesos de apertura democrática aún incipientes, negociaciones de acuerdos económicos multilaterales, presiones de índole internacional, denuncias reiteradas de abusos de autoridad así como un escenario de violencia asociado al fortalecimiento de los cárteles del narcotráfico y a la comisión de ejecuciones extrajudiciales que involucraban la participación de agentes del Estado.

En este contexto, la institucionalización del *ombudsperson* en México no solo respondió a una tendencia comparada, sino a una exigencia interna de fortalecimiento del sistema de garantías, que culminó con su reconocimiento constitucional y la consolidación de un modelo propio con rasgos distintivos en el concierto latinoamericano.

Lo señalado no implica desconocer que previo a la constitucionalización del *ombudsperson* en México existieron instituciones dedicadas a la defensa de la población frente a la autoridad. Este es el caso de la Procuraduría de Pobres de 1847, de San Luis Potosí; la Procuraduría de Protección Ciudadana del estado de Aguascalientes, de 1988; o la Procuraduría Social del Distrito Federal, de 1989, por citar algunas[17]. A nivel nacional, el antecedente inmediato en México de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) fue la Dirección General de Derechos Humanos, la cual fue creada el 13 de febrero de 1989 como parte de la administración pública centralizada[18], ya que esta dirección estaba adscrita a la Secretaría de Gobernación.

17 Creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), disponible en: *https://www.cndh.org.mx/noticia/creacion-de-la-comision-nacional-de-los-derechos-humanos-cndh-6-de-junio* (fecha de consulta: 22 de febrero de 2026).

18 En México, la administración pública se organiza en distintas modalidades. La administración pública centralizada está integrada por el poder ejecutivo y las dependencias que lo conforman, bajo un esquema de supra subordinación jerárquica, sin personalidad jurídica ni patrimonio propios. Por su parte, los organismos desconcentrados forman parte de una secretaría de Estado y cuentan con autonomía técnica y operativa para el ejercicio de sus funciones; sin embargo, carecen de autonomía administrativa y financiera, así como de personalidad jurídica y patrimonio propios. En contraste, los organismos descentralizados son entidades públicas con personalidad jurídica y patrimonio propios, dotadas de autonomía administrativa, operativa y financiera, aunque vinculadas al poder ejecutivo y sujetas a las políticas públicas que este define. Finalmente, los órganos constitucionales autónomos son instituciones creadas directamente por la Constitución, con independencia frente a los tres poderes del Estado; entre sus principales características se encuentran la personalidad jurídica y el patrimonio propios, la independencia técnica en el ejercicio de sus atribuciones y la facultad de organizar su estructura interna, aprobar su presupuesto y emitir su propia normatividad.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

El 6 de junio de 1990, el presidente de la República creó mediante decreto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como un organismo descentralizado de la Secretaría de Gobernación; en esta, su naturaleza jurídica correspondía a la de un ente de la administración pública paraestatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, pero sectorizado al Poder Ejecutivo Federal y, por tanto, inserto dentro de su ámbito orgánico.

No obstante, el contexto político y las crecientes exigencias sociales de independencia frente al poder que se suponía la controlaría, impulsaron un proceso de transformación y fortalecimiento institucional. Este culminó con el reconocimiento constitucional mediante una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, la cual consistió en la adición de un apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de lo anterior, el sistema *ombudsperson* se constitucionalizó[19], ya que junto a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se previó desde la propia Constitución general que, en el lapso de un año a partir de la reforma, debían a su vez realizarse reformas en los estados para la creación de los organismos locales de protección de derechos humanos.

Esta reforma no solo reconoció la creación de los organismos de protección de derechos humanos, sino que precisó sus facultades para conocer de actos u omisiones administrativas de cualquier autoridad o servidor público. Asimismo, se definieron limitantes a su competencia, quedando fuera de su ámbito los actos u omisiones administrativas provenientes del Poder Judicial de la Federación, los actos jurisdiccionales, así como los de naturaleza laboral y electoral.

No obstante que el reconocimiento constitucional del sistema *ombudsperson* en México representó un paso significativo, una asignatura pendiente era la aceptación explícita de su autonomía. Así, el 13 de septiembre de 1999 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la quinta reforma al artículo 102, y la segunda relativa al *ombudsperson*, además de la ansiada autonomía de la institución. De esta forma, en sintonía con los principios de París, se reguló lo relativo al mandato amplio, las garantías de independencia, el procedimiento para la designación de las personas titulares y los informes ante el poder legislativo.

Asimismo, de manera particular, se estableció que el nombre de la institución nacional sería Comisión Nacional de Derechos Humanos, se reguló el establecimiento de un consejo consultivo y los mecanismos para su integración; en esa misma tesitura, se crearon dispositivos para recurrir algunas determinaciones de los organismos locales. Mención especial es que en esta reforma se denota la inclinación iusnaturalista del constituyente, pues en ella ya no se habla de que el Estado o la Constitución otorgan derechos, sino que los derechos humanos son amparados por la Constitución. Esta postura, en 2011, adquirió mayor relevancia con la reforma en materia de derechos

19 Para efectos didácticos, al final se incluirá un cuadro en el que se transcribirán reformas constitucionales relacionadas con el sistema *ombudsperson*. Es preciso resaltar el reconocimiento constitucional a nivel federal de los *ombudsperson* del país, «su constitucionalización», pues como ya se precisó, para ese entonces, gracias al modelo federal, ya existían en nuestro país algunas de estas instituciones en las entidades federativas.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

humanos del 10 de junio, la cual estableció, en el artículo 1, que estos derechos poseen un reconocimiento en diversas fuentes.

En el ámbito federal, también se mantuvo la competencia de la Comisión nacional para conocer de las inconformidades relacionadas con recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos locales, configurando un sistema articulado de control interno dentro del propio modelo *ombudsperson*.

La creación en 1990 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y su posterior reconocimiento constitucional en 1992, con la consolidación de su autonomía en 1999, representaron un paso relevante en la construcción de un sistema de garantías no jurisdiccionales. Desde esta perspectiva, el *ombudsperson* en México surge no solo como una institución de tutela, sino como un mecanismo orientado a reconstruir la confianza pública y fortalecer la defensa de los derechos humanos en un momento de transición y conflicto estructural en lo político, económico y social.

Con posterioridad, las reformas constitucionales a la figura del *ombudsperson* robustecieron aún más el diseño dentro de nuestro sistema jurídico. En particular, en 2006, mediante la reforma al artículo 105 de la Constitución se reconoció la legitimidad de la CNDH para activar, frente a la vulneración de los derechos humanos, uno de los mecanismos jurisdiccionales de control de la Constitución: la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes federales, locales y tratados internacionales aprobados por el Senado. Asimismo, se les reconoció esta facultad a los organismos locales de protección de derechos humanos en contra de leyes emitidas en las legislaturas de sus localidades, una atribución que académicos como Arminda Balbuena Cisneros habían advertido como una asignatura pendiente en la reforma constitucional de diciembre de 1994[20].

En el año 2011 se incorporó, en el apartado B del artículo 102 constitucional, la obligación de las autoridades de responder de manera expresa, fundada y motivadamente las recomendaciones. De igual manera, se abrió la posibilidad de comparecencia —ante el Senado, la Comisión Permanente o las legislaturas locales, según corresponda— de las autoridades cuando no cumplan o no acepten las recomendaciones; ampliando además la competencia de estos organismos en materia laboral.

Igualmente, se consolidó la autonomía de los organismos locales dentro de las constituciones de las entidades federativas. En relación con los procesos para la designación de las personas titulares de los organismos de protección de los derechos humanos, se determinó ajustar dicho procedimiento a la consulta pública. Por otro lado, también se reconoció la facultad para que la CNDH investigue hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, ya sea de oficio o por solicitud de las personas titulares de los poderes ejecutivos —el federal y de las entidades—, o por alguna de las cámaras del Congreso de la Unión o de los poderes legislativos locales. Finalmente, en el 2016 hubo otra reforma que buscó armonizar términos en relación con la reconfiguración de la Ciudad de México.

20 Véase: Balbuena Cisneros, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y jurisdicción constitucional en México*, Guanajuato, México, Universidad de Guanajuato, 2004, pp. 387-388.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

En su conjunto, estos procesos constitucionales nos permiten advertir el tránsito progresivo desde lo que fue un organismo descentralizado, sectorizado al Poder Ejecutivo Federal, hasta llegar a la institucionalización constitucional y autónoma de los organismos —nacional y locales— de protección de derechos humanos, en donde sus competencias denotan el control abstracto de constitucionalidad y el mandato explícito de protección no jurisdiccional de los derechos humanos. Así, el sistema *ombudsperson* en México se convirtió en un componente estructural del sistema de garantías propio del Estado constitucional y democrático de derecho.

V. *Ombudsperson* como mecanismo estructural de justicia constitucional

Desde nuestra perspectiva, la justicia constitucional va más allá del ámbito jurisdiccional[21] y puede entenderse como un sistema integral de protección del orden constitucional, cuya finalidad principal es garantizar la vigencia efectiva de la Constitución y el desarrollo progresivo de los derechos humanos. Por lo anterior, su propósito no se limita a depurar el orden jurídico mediante la invalidez de normas o actos contrarios a la Constitución, sino que se proyecta hacia la consolidación efectiva de sus principios y valores. Por esta razón, comprende también funciones preventivas, correctivas, interpretativas e incluso pedagógicas; todas ellas orientadas a evitar violaciones, corregir desviaciones del poder y fortalecer la cultura constitucional como presupuesto indispensable para el respeto y desarrollo progresivo de los derechos humanos. Bajo esta perspectiva la justicia constitucional se erige como un componente estructural del Estado constitucional y democrático de derecho.

Consideramos que esta tesis se robustece con el reconocimiento de dos tipos dentro de nuestro sistema de mecanismos de protección del orden constitucional: por un lado, jurisdiccionales, tales como el Juicio de Amparo, Acciones de Inconstitucionalidad, Controversias Constitucionales o medios de impugnación en materia electoral. Por el otro, los no jurisdiccionales manifestados en el sistema *ombudsperson*, los mecanismos de combate a la corrupción, los mecanismos de acceso a la información pública y protección de datos personales y, de manera amplia, la actuación de la autoridad al bloque de constitucionalidad.

En este orden de ideas, la justicia constitucional no se agota en el control concentrado o difuso ejercido por tribunales. Puede concebirse como un sistema complejo que integra diversas instancias orientadas a garantizar el parámetro de regularidad constitucional, el cual se integra por la Constitución Política de los Estados Unidos

21 En relación con la justicia, se atribuye a Ulpiano la definición de que «es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo que le corresponde, y se ha dicho que lo que le corresponde a cada quien está en la norma y quien dice qué le corresponde a cada quien, son los jueces. Al respecto, es común pensar que la justicia se materializa mediante la resolución de los conflictos ante los órganos jurisdiccionales quienes son los que deciden qué corresponde a cada parte conforme a la norma, sin embargo, pasamos por alto que las normas, que son expresión del derecho, encierran fines, uno de ellos la justicia; y en ese sentido cumplir las normas por parte de las autoridades y los particulares de manera espontánea también es hacer justicia».

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

Mexicanos, los tratados internacionales en materia de derechos humanos y la interpretación desarrollada por los órganos jurisdiccionales nacionales e internacionales, incluida la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Tal como hemos visto en esta perspectiva ampliada, el *ombudsperson* cumple funciones relevantes relacionadas con su origen y sus modelos, las cuales dentro de nuestro sistema jurídico tienen un reconocimiento constitucional.

***a)* Control constitucional no jurisdiccional.** En relación con esta función, pueden destacarse al menos dos dimensiones esenciales del *ombudsperson* en el sistema mexicano.

Por un lado, se encuentra la facultad de investigar posibles violaciones a derechos humanos derivadas de actos u omisiones de naturaleza administrativa atribuibles a autoridades o servidores públicos, con excepción de los órganos del Poder Judicial de la Federación. A través de esta competencia, el *ombudsperson* supervisa la actuación administrativa del Estado bajo el parámetro de regularidad constitucional. Visto de esta forma, la actividad de investigación de violaciones a derechos humanos y la emisión de recomendaciones constituyen una modalidad de control constitucional no jurisdiccional, en tanto buscan reconducir la actuación estatal al marco de los derechos fundamentales.

Desde una perspectiva doctrinal, la eficacia de las recomendaciones emitidas por el sistema *ombudsperson* no puede evaluarse exclusivamente a partir de su carácter no vinculante. Como se ha señalado, su fuerza reside en su capacidad de generar presión institucional y social, así como en la autoridad argumentativa que la sustenta, lo que obliga a las autoridades a posicionarse frente a estándares de derechos humanos.

En este sentido, las recomendaciones no solo operan como mecanismos de reparación en casos concretos, sino que inciden en la modificación progresiva de prácticas administrativas y en la orientación de políticas públicas. Esta dimensión se puede ver corroborada empíricamente en los informes de la CNDH, donde se documentan procesos continuos de seguimiento, interacción con autoridades y verificación de cumplimiento, lo que permite sostener que su eficacia se manifiesta en términos estructurales y no meramente formales.

Bajo esta lógica, podemos afirmar que, si los derechos humanos poseen rango constitucional y forman parte del parámetro de validez del orden jurídico, toda intervención de los *ombudsperson* orientada a restituir su vigencia efectiva, consecuentemente, incide de manera directa en la preservación del orden constitucional.

Por otro lado, debe considerarse la legitimación activa que la Constitución otorga a la CNDH [22], y en el ámbito local a los organismos protectores, para promover acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, las acciones de inconstitucionalidad son:

22 Fonseca Luján, Roberto Carlos, «Calidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos», *Métodhos*, 2025, núm. 29, julio-diciembre 2019, pp. 6-28, disponible en: *https://www.redalyc.org/journal/6761/676177882001/* (fecha de consulta: 20 de abril de 2026).

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

> […] un mecanismo de control constitucional que se interpone ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la finalidad de que ésta examine la constitucionalidad de una ley o un tratado internacional. Se trata de un mecanismo de control constitucional que no implica la existencia de un agravio o interés específico, sino que se plantea como una revisión en abstracto de la constitucionalidad de una ley o tratado internacional[23].

En este tenor, si bien la resolución de este medio de control corresponde exclusivamente a un órgano jurisdiccional, la facultad de los *ombudsperson* para activarlo revela su calidad de garantes institucionales de la supremacía constitucional, así como su función coadyuvante en la exclusión del orden jurídico de disposiciones que contravienen derechos humanos. En suma, estas funciones no jurisdiccionales ejercidas por los *ombudsperson* complementan el parámetro de regularidad constitucional al incorporar una dimensión preventiva, correctiva y promotora dentro del sistema integral de garantías del Estado constitucional y democrático de derecho.

***b)* Generación de estándares normativos.** En concordancia con lo anterior, las recomendaciones e informes emitidos por los *ombudsperson* no tienen solamente una finalidad correctiva frente a casos concretos, sino que contribuyen de manera progresiva a la construcción de criterios interpretativos en materia de derechos humanos. Aunque sus determinaciones carecen de fuerza vinculante en sentido estricto[24], su contenido argumentativo y su fundamentación constitucional e internacional inciden en la configuración de parámetros de actuación para las autoridades[25].

Desde una perspectiva jurisdiccional, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que, si bien las recomendaciones no poseen valor probatorio pleno por sí mismas, pueden adquirir relevancia jurídica cuando son aceptadas por la autoridad y valoradas juntamente con otros elementos de convicción. Esto les permite incidir en procedimientos administrativos y en la determinación de responsabilidades tal y como

23 Revisando los informes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos correspondientes a la gestión de la actual presidenta, Rosario Piedra Ibarra, en ellos se establece lo siguiente: en el informe de 2024, página 144, y en el de 2025, página 16, se da cuenta de que desde que la Comisión adquirió esta facultad se han ejercido por ella un total de 835 Acciones de Inconstitucionalidad. Desde una perspectiva cuantitativa, el ejercicio de esta facultad revela una intensificación significativa: aproximadamente 67.5% de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la CNDH desde 2007 se concentran en el periodo 2019–2025, con un promedio cercano, lo que evidencia su consolidación como un actor activo en el control abstracto de constitucionalidad y en la defensa estructural de los derechos humanos. Véase: Comisión Nacional de Derechos Humanos, *CNDH, México. Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024,* Ciudad de México, CNDH, 2025, disponible en: *www.cndh.org.mx/informesAnual/Informe_2024_Informe_de_Actividades_2024_001.pdf* (fecha de consulta: 22 de abril de 2026); Comisión Nacional de Derechos Humanos, *CNDH, México. Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2025,* Ciudad de México, CNDH, 2026, disponible en: *www.cndh.org.mx/informesAnual/Informe_2025.pdf* (fecha de consulta: 22 de abril de 2026).

24 López-Ayllón, Sergio y Valladares, Florencio, «Las acciones de inconstitucionalidad en la Constitución mexicana: balance empírico de doce años de ejercicio», *Cuestiones constitucionales*, núm. 21, 2009, pp. 175-211, disponible en: *https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n21/n21a6.pdf* (fecha de consulta: 23 de febrero de 2026).

25 Al respecto no debe pasar inadvertido que, aunque las recomendaciones no son vinculantes, las personas *ombudsperson* pueden activar mecanismos como las peticiones de comparecencia, o las denuncias ante las fiscalías por las posibles comisiones de delitos o ante las autoridades administrativas por las posibles responsabilidades de las personas servidoras públicas.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

se expresó en la tesis: *Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Sus recomendaciones no adquieren valor probatorio pleno en el procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos*[26].

Asimismo, la jurisprudencia ha reconocido que los informes de la CNDH constituyen insumos relevantes para la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la calificación de violaciones graves a derechos humanos, lo que refuerza su utilidad en el ámbito del control constitucional, a este respecto tenemos la tesis: *Facultad de investigación prevista en el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ejercerla, los informes rendidos por la comisión nacional de los derechos humanos constituyen un dato relevante para la Suprema Corte de Justicia de la Nación*[27]. A ello se suma que la propia naturaleza funcional del organismo le otorga aptitud técnica y jurídica para identificar violaciones graves y determinar el alcance del principio de máxima publicidad, lo que confirma que, aún sin efectos vinculantes directos, sus actuaciones contribuyen de manera significativa a la configuración de parámetros de actuación para las autoridades públicas, según se señala en la tesis: *Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Tiene plena aptitud jurídica y técnica para determinar si la información que le es solicitada en los asuntos de su competencia encuadra en la hipótesis prevista en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental abrogada*[28].

Asimismo, la reiteración de criterios en recomendaciones sucesivas, ya sea que se dirijan a la misma autoridad o a otras, así como en informes, va consolidando líneas interpretativas relativamente estables que orientan la actuación administrativa y delimitan el alcance de los derechos fundamentales en contextos específicos. En este sentido, Jorge Carpizo ha señalado que

> La reiteración de criterios por parte del *ombudsman* en sus recomendaciones, escritos e informes, va creando una especie de jurisprudencia que debe auxiliar a todos los funcionarios públicos en sus labores. La jurisprudencia del *ombudsman* debe hacer más fácil la labor de gobernar y debe ayudar a fortalecer el sistema democrático[29].

Si bien técnicamente, desde el punto de las fuentes formales de nuestro derecho, no puede hablarse de jurisprudencia en el sentido estricto, en tanto que esta corresponde de forma exclusiva a los órganos jurisdiccionales, es posible identificar que las recomendaciones son documentos jurídicos en el que se analizan pruebas y, con base en argumentaciones, se arriba a la interpretación y aplicación de las normas. Esto se traduce

26 Tesis: I.10o.A.39 A, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Undécima Época, t. V, octubre de 2023, p. 4845, disponible en: *https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2027352* (fecha de consulta: 23 de febrero de 2026).

27 Tesis: P. XLVIII/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 19, disponible en: *https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170750* (fecha de consulta: 23 de febrero de 2026).

28 Tesis: 2a. CXIII/2017, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, julio de 2017, p. 276, disponible en: *https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014704* (fecha de consulta: 23 de febrero de 2026).

29 Sánchez Morales, Jessica Judith (ed.), *Los Derechos Humanos en la obra de Jorge Carpizo: reflexiones en ocasión del 30 aniversario de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, (1985-2015)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015. p. 44.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

en la formación de estándares persuasivos, cuya autoridad descansa en la solidez argumentativa, la consistencia en el tiempo y el respaldo en el parámetro de regularidad constitucional. En esta tesitura, el sistema *ombudsperson* actúa como generador de criterios orientadores que coadyuvan a la homogeneización de prácticas administrativas y a la prevención de futuras violaciones de derechos humanos.

Esta función adquiere particular relevancia en el Estado constitucional y democrático de derecho, donde la interpretación de los derechos humanos no es estática ni exclusivamente jurisdiccional. La producción constante de estándares interpretativos por parte del *ombudsperson* amplía el diálogo constitucional, fortalece la cultura de legalidad y contribuye a la progresividad en la protección de los derechos humanos. De este modo, aún sin potestad coercitiva, la institución incide en la práctica estatal mediante una autoridad fundada en la argumentación, la especialización técnica y el reconocimiento público de su legitimidad. En consecuencia, la generación de estándares normativos constituye una dimensión estructural de su función dentro del sistema integral de garantías, pues permite que la defensa no jurisdiccional de los derechos humanos trascienda el caso concreto y proyecte efectos sistémicos en la actuación del poder público propiciando cambios estructurales dentro del propio actuar de la autoridad.

***c)* Contrapeso democrático.** En el marco del modelo de Estado que nos ocupa, los *ombudsperson* son un contrapeso institucional cuya eficacia, como ya se señaló, no depende de la coerción de sus recomendaciones, sino de su capacidad para activar mecanismos de rendición de cuentas, incidir en el comportamiento de las autoridades mediante razones y el escrutinio público. Bajo esta lógica hacen visibles prácticas administrativas violatorias de derechos humanos, obligan a las autoridades a justificar sus decisiones y, en su caso, evidencian resistencias o incumplimientos frente a estándares de derechos humanos. Al respecto, su función no se agota en la atención de quejas individuales, sino en el dialogo institucional, ya que el sistema *ombudsperson* no actúa como enemigo de las autoridades, sino como un eje articulador entre estas. De esta forma, la ciudadanía opera como una forma de control horizontal para equilibrar el ejercicio del poder, reducir espacios de arbitrariedad y fortalecer la legitimidad del sistema democrático. Desde una perspectiva de rendición de cuentas, los *ombudsperson* supervisan, revisan y exigen explicaciones a otros órganos públicos con absoluta independencia de coyunturas electorales.

Esta función de contrapeso democrático se vincula estrechamente con la idea de magistratura de persuasión. En efecto, el *ombudsperson* no «ordena» en sentido del *imperium*; persuade. Su autoridad se construye a partir de atributos específicos: independencia, imparcialidad, solvencia técnica, calidad argumentativa, transparencia y reconocimiento social. En ese orden de ideas, estos atributos resultan centrales toda vez que su legitimidad proviene de ellos y trasciende la legalidad formal. Así, aun cuando su nombramiento posee una ineludible dimensión política al ser producto del Poder Legislativo, su funcionamiento no depende de los procesos electorales.

Una recomendación bien estructurada no solo supone una reparación integral a una víctima, sino incluso una corrección de una política administrativa, al mismo

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

tiempo que introduce en el espacio público una narrativa jurídica que condiciona la conducta de la autoridad, ya sea por presión institucional, por costos reputacionales o por la necesidad democrática de rendir cuentas[30].

Asimismo, la dimensión democrática del sistema *ombudsperson* se expresa en su actividad mediadora y conciliadora. Al operar bajo principios de formalidades mínimas, gratuidad y accesibilidad, la institución se convierte en un canal de comunicación entre la ciudadanía y el aparato estatal, especialmente en escenarios donde la judicialización resulta inviable o desproporcionada. En muchos casos, su intervención oportuna permite de manera rápida soluciones restaurativas: propicia acuerdos, impulsa medidas de reparación, orienta a la autoridad hacia el cumplimiento voluntario y reduce la escalada del conflicto. Esta función mediadora no debe confundirse con una lógica meramente administrativa de gestión de quejas; en realidad, es un mecanismo de estabilización, en tanto ofrece un espacio institucional para procesar conflictos derivados del ejercicio del poder y para restituir la confianza pública.

Además, el sistema *ombudsperson* fortalece la legitimidad democrática del Estado, ya que sus informes, recomendaciones y estudios permiten identificar patrones de violaciones y/o fallas estructurales en políticas públicas, haciendo posible que el debate democrático se base en evidencia y en estándares de derechos humanos. En suma, el *ombudsperson* actúa como contrapeso democrático porque introduce un tipo de control constitucional no jurisdiccional basado en la rendición de cuentas horizontal y en la fuerza persuasiva de sus determinaciones. Su autoridad se sostiene en la calidad de sus razones, en su autonomía e independencia y en su capacidad de mediación y

30 Un ejemplo reciente que permite observar empíricamente la función del sistema *ombudsperson* como contrapeso democrático es el caso del Rancho Izaguirre, en Jalisco. A partir de la Recomendación 11/2026 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se documentaron omisiones atribuibles a autoridades ministeriales y forenses en la investigación y procesamiento de hechos vinculados con graves violaciones a derechos humanos. No obstante, el interés del caso no radica únicamente en la recomendación misma, sino en los efectos institucionales que produjo su exposición pública.

La amplia cobertura mediática del caso —acompañada del posicionamiento de colectivos de búsqueda, organizaciones civiles y medios nacionales— generó un entorno de escrutinio público que elevó los costos políticos e institucionales del incumplimiento. En ese contexto, autoridades estatales manifestaron públicamente la aceptación de las recomendaciones y anunciaron acciones para atenderlas, lo que evidencia que la eficacia de la intervención del *ombudsperson* se vio reforzada por la presión pública derivada del debate democrático. Ejemplo de lo anterior serían las siguientes notas periodísticas: 1. N+ Guadalajara, CNDH *emite recomendación 11/2026 a autoridades por el caso del Rancho Izaguirre*, 5 de marzo de 2026, disponible en: *https://www.nmas.com.mx/jalisco/seguridad/desaparecidos/comision-nacional-de-los-derechos-humanos-emite-recomendacion-112026-a-autoridades-por-el-caso-del-rancho-izaguirre/* (fecha de consulta: 25 de abril de 2026); 2. Meganoticias, *Jalisco aceptará recomendaciones de* CNDH *por Rancho Izaguirre*, 6 de marzo de 2026, disponible en: *https://www.meganoticias.mx/guadalajara/noticia/jalisco-aceptara-recomendaciones-de-cndh-por-rancho-izaguirre/714989* (fecha de consulta: 25 de abril de 2026); 3. El País, *La* CNDH *señala a la Fiscalía de Jalisco y al Instituto Forense por omisiones tras el hallazgo del Rancho Izaguirre*, 5 de marzo de 2026, disponible en: *https://elpais.com/mexico/2026-03-05/la-cndh-senala-a-la-fiscalia-de-jalisco-y-al-instituto-forense-por-omisiones-tras-el-hallazgo-del-rancho-izaguirre.html* (fecha de consulta: 25 de abril de 2026); 4. Proceso, *Rancho Izaguirre: colectivos acusan opacidad oficial*, 11 de abril de 2026, disponible en: *https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2026/4/11/rancho-izaguirre-restos-fosas-reclutamiento-colectivos-acusan-opacidad-oficial-372021.html* (fecha de consulta: 25 de abril de 2026); y 5. La Jornada, *Hubo omisiones forenses y de la fiscalía de Jalisco: CNDH*, 5 de marzo de 2026, disponible en: *https://www.jornada.com.mx/noticia/2026/03/05/politica/hubo-omisiones-forenses-y-de-la-fiscalia-de-jalisco-en-caso-izaguirre-cndh* (fecha de consulta: 25 de abril de 2026).

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

conciliación, atributos que en conjunto le permiten incidir en la conducta del poder público y fortalecer la legitimidad del Estado constitucional, en la medida en la que se respetan y garantizan los derechos humanos.

***d)* Prevención de regresiones.** En contextos de debilitamiento institucional o crisis estructurales, el sistema *ombudsperson* puede desempeñar una función particularmente relevante como mecanismo de resistencia constitucional. Cuando se presentan intentos de restringir el alcance de los derechos humanos, de relativizar los estándares convencionales o de reducir los espacios de control, la actuación firme y argumentativamente sólida de la institución y su autonomía constitucional se convierten en un dique frente a posibles retrocesos.

La prevención de regresiones no supone únicamente reaccionar ante violaciones consumadas, sino advertir tempranamente riesgos normativos o prácticas administrativas que puedan comprometer la progresividad de los derechos. En este sentido, a través de su actividad los *ombudsperson* contribuyen a mantener vigente el parámetro de regularidad constitucional, recordando a las autoridades los límites materiales impuestos por la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Esta función adquiere una dimensión estructural cuando la institución emite recomendaciones generales, cuyo objetivo no es la reparación de un caso individual, sino la modificación de prácticas sistemáticas, políticas públicas deficientes o marcos normativos incompatibles con estándares de derechos humanos. En estos supuestos, el *ombudsperson* procura incidir en transformaciones de alcance general, orientadas a corregir fallas institucionales que afectan de manera reiterada a determinados sectores de la población.

Lo anterior resulta especialmente relevante en relación con grupos en situación de vulnerabilidad como personas migrantes, mujeres, personas privadas de la libertad o quienes enfrentan barreras estructurales en el acceso a servicios de salud, donde las violaciones no suelen ser aisladas, sino producto de omisiones estructurales, deficiencias presupuestales o diseños normativos inadecuados. En estos escenarios, la recomendación general se convierte en un instrumento para impulsar ajustes legislativos, rediseños institucionales o modificaciones en la implementación de políticas públicas, con miras a evitar que las vulneraciones se reproduzcan de manera sistemática.

Esta función adquiere sustento empírico si se observa el desarrollo que ha tenido la figura de las recomendaciones generales. Desde la primera recomendación general en 2001 a la fecha, la CNDH ha ejercido en 48 ocasiones esta atribución, lo cual da cuenta de que no se trata de una herramienta excepcional o meramente declarativa, sino de un mecanismo utilizado de forma sostenida para incidir en problemáticas estructurales de derechos humanos.

En el informe mensual 2025 del Consejo Consultivo de la Comisión se da cuenta de la distribución temática e institucional de las recomendaciones generales, resultando que, de un trabajo colaborativo entre la presidencia y las visitadurías generales, se obtienen los siguientes datos: la Tercera Visitaduría, que atiende temas relacionados con los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y de sus familiares, ha

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

emitido doce recomendaciones generales. Después tenemos a la Primera Visitaduría, que investiga y tramita quejas por presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades federales, con especial énfasis en la protección de las víctimas, con nueve recomendaciones generales. Y finalmente la Cuarta Visitaduría, que atiende principalmente temas relacionados con la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, con también nueve recomendaciones generales.

Esta práctica confirma que el *ombudsperson* no reacciona únicamente frente a violaciones consumadas, sino que también despliega instrumentos orientados a identificar y anticipar riesgos, cuestionar políticas públicas e impulsar cambios normativos o administrativos de alcance general, lo que vincula esta función directamente con la prevención de regresiones y con su papel como garante del Estado constitucional y democrático de derecho[31].

Adicionalmente, es preciso considerar que el principio de progresividad en materia de derechos humanos establece que el Estado está obligado no solo a avanzar en su protección, sino también que debe abstenerse de adoptar medidas regresivas injustificadas. Así, el sistema *ombudsperson* actúa como una instancia de vigilancia permanente que puede identificar retrocesos legislativos, políticas públicas restrictivas o prácticas administrativas contrarias a estándares previamente consolidados, generando presión institucional y pública para su corrección.

Desde esta perspectiva, la institución se inserta en una lógica de defensa activa del orden constitucional. Su intervención libre, objetiva y oportuna puede evitar que determinadas medidas regresivas se consoliden o que las vulneraciones a derechos humanos adquieran carácter estructural. De ahí que la prevención de regresiones constituye una dimensión estratégica de su función dentro del sistema integral de garantías, lo que reafirma el carácter vinculante de los principios constitucionales en escenarios de tensión democrática y fortalece la estabilidad que brinda el preservar las conquistas del reconocimiento normativo y de observancia por parte de la autoridad en materia de derechos humanos.

***e)* Función formativa y epistémica en materia de derechos humanos.** Finalmente, pero no menos importante, y tal vez influenciados por nuestra vocación académica, consideramos fundamental esta dimensión dentro del entramado funcional del *ombudsperson*. Estamos convencidos de que la educación constituye uno de los medios más eficaces para generar conciencia social en relación con la promoción, el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos. En consecuencia, la labor formativa del sistema *ombudsperson* no puede considerarse accesoria o complementaria, sino estructural dentro del modelo de tutela no jurisdiccional.

En efecto, el *ombudsperson* no solo reacciona frente a violaciones concretas, sino que desarrolla una actividad sistemática de formación dirigida tanto a servidores pú-

31 Véase: Comisión Nacional de Derechos Humanos, Consejo Consultivo. Informe Mensual, Diciembre de 2025, Ciudad de México, CNDH, 2025, p. 28, disponible en: *https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2026-01/2025_Diciembre.pdf* (fecha de consulta: 27 de abril de 2026).

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

blicos como a la sociedad en general sin límite de edad o condiciones. A través de diversas modalidades de educación e instrucción escolarizada o no escolarizada, el ofrecimiento de cursos, programas de capacitación, talleres, intervenciones en espacios académicos y comunitarios, así como mediante la elaboración de publicaciones, informes y estudios especializados, la institución contribuye a la construcción de una cultura constitucional orientada a la toma de conciencia sobre la materia y por consiguiente al respeto de la dignidad humana. Esta labor preventiva incide directamente en la disminución de prácticas arbitrarias, en la mejora de la calidad del servicio público y la cultura de la denuncia.

Pero además de su función pedagógica, existe una dimensión propiamente epistémica. El *ombudsperson* genera conocimiento especializado en materia de derechos humanos mediante investigaciones, diagnósticos y análisis de patrones estructurales de violación. La sistematización de información derivada de quejas, recomendaciones y estudios comparados permite identificar tendencias, vacíos normativos y áreas de riesgo institucional. De este modo, los organismos protectores de derechos humanos no solamente difunden estándares existentes, sino que participan activamente en su construcción y desarrollo, a través de la aportación de insumos técnicos que enriquecen el debate jurídico y las políticas públicas.

Esta función formativa y epistémica fortalece el Estado constitucional y democrático de derecho en una doble vertiente: por un lado, previene vulneraciones mediante la interiorización de principios constitucionales; por otro, robustece la deliberación pública al introducir análisis fundamentados y evidencia empírica en torno a la situación de los derechos humanos dentro del sistema.

Que las autoridades adopten y hagan suyos los principios constitucionales no depende solo de que existan informes o recomendaciones, sino también de procesos más grandes dentro de las instituciones, que suelen ser lentos y no siempre iguales en todos los casos. Incluso puede manifestarse resistencia al cambio como parte de la manera en que trabajan las autoridades, por lo que una forma de superar estas situaciones es mediante la educación en derechos humanos.

Así entendida, la educación no es únicamente un mecanismo de difusión, sino una estrategia estructural de consolidación democrática como lo refiere el propio artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en ella radica una vía sólida y duradera para garantizar la promoción, el respeto y la protección progresiva de los derechos fundamentales y el desarrollo equitativo de la sociedad en su conjunto.

VI. Desafíos actuales en el Estado constitucional y democrático de derecho

El Estado constitucional y democrático de derecho atraviesa una etapa de reconfiguración marcada por tensiones intra y supranacionales que no pueden ignorarse. Por un lado, vemos cómo, al amparo del falso discurso de protección de los derechos humanos, se justifican decisiones intervencionistas que atentan no solo en contra de la soberanía

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

de los estados, sino de los principios del pluralismo democrático y el multilateralismo que sustenta el derecho internacional de los derechos humanos. Eso pareciera similar a un fenómeno donde la humanidad despertara solo para darse cuenta de que aquellas instituciones supranacionales y su andamiaje jurídico son un sueño que no pudo materializarse en la realidad, lo cual evidencia tensiones estructurales entre soberanía estatal y gobernanza internacional en materia de derechos humanos.

Por otro lado, se observa una fricción constante entre las mayorías políticas legítimamente electas y los límites materiales que la constitución impone al ejercicio del poder. La idea de que la voluntad mayoritaria no es absoluta, sino que se encuentra jurídicamente condicionada por los derechos humanos y por el principio de supremacía constitucional, sigue siendo uno de los puntos más sensibles del debate democrático actual. A lo anterior se suma el debilitamiento presupuestal y operativo de diversos órganos constitucionales autónomos, cuya eficacia depende no solo de su reconocimiento formal en el texto constitucional, sino de condiciones reales para ejercer sus atribuciones. La autonomía requiere suficiencia presupuestaria, estabilidad institucional y respeto efectivo a sus decisiones. Cuando estos elementos se erosionan, el sistema de pesos y contrapesos pierde densidad.

Si bien los cuestionamientos públicos a la legitimidad de los órganos constitucionales autónomos no son menores, y en ocasiones estas críticas forman parte de un debate democrático saludable, en otros escenarios se han convertido en mecanismos de deslegitimación que buscan debilitar su autoridad moral y técnica. En ambos casos, el reto consiste en fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la calidad argumentativa de sus decisiones, como condición para sostener su credibilidad social.

En este escenario, la protección extrajudicial de los derechos humanos adquiere una relevancia estratégica. De esta forma, conforme lo señalan los Principios de París, su eficacia descansa, al menos, en cuatro condiciones fundamentales: *a)* autonomía real, *b)* legitimidad social construida a partir de la confianza pública como producto de su actuar, *c)* capacidad técnica que garantice resoluciones sólidamente fundadas y argumentadas, y *d)* el respeto por parte de los demás órganos del Estado a su autonomía y determinaciones. Sin estas garantías, el *ombudsperson* corre el riesgo de convertirse en una institución simbólica, presente en el diseño constitucional pero carente de incidencia estructural en la vida pública. Por el contrario, cuando logra sostener su independencia, fortalecer su autoridad moral y ejercer sus funciones con rigor técnico, puede constituirse en un actor relevante en la defensa del orden constitucional y en la consolidación de una cultura democrática y respetuosa de los Derechos Humanos.

VII. Conclusiones

El Estado constitucional contemporáneo en México propone asumir que la justicia constitucional no puede entenderse en sentido restringido ni exclusivamente jurisdiccional. Su eficacia depende de una concepción plural y articulada del sistema de garantías, en donde la protección extrajudicial ocupa un lugar estructural. En este sentido,

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

lejos de ser un mecanismo accesorio, el sistema *ombudsperson* se integra al entramado institucional como una instancia que complementa y fortalece el parámetro de regularidad constitucional, ampliando los espacios de tutela efectiva de los derechos humanos. El *ombudsperson* representa, en este sentido, una forma de control democrático orientado a la prevención, supervisión y promoción de los derechos humanos. Su intervención permite visibilizar violaciones, generar estándares interpretativos, incidir en políticas públicas y fortalecer la cultura constitucional. No obstante, su impacto real no está asegurado por su sola existencia formal y su reconocimiento constitucional, ya que depende de condiciones institucionales concretas y de un verdadero compromiso del Estado que honre su esencia y evolución histórica como institución garante de la protección de las personas frente al Estado.

En efecto, la consolidación de esta figura requiere, en primer término, un respeto efectivo a su investidura y a sus recomendaciones. Si bien estas no tienen el carácter vinculante en sentido estricto, su fuerza normativa descansa en la calidad de su argumentación y en la legitimidad que le brindan sus garantías de independencia y autonomía. En este sentido, debemos dejar de priorizar la idea de que el derecho se cumple por su cualidad coercitiva, el derecho se cumple también de manera espontánea; en ese tenor, cuando las recomendaciones son atendidas con seriedad, analizadas con rigor y, en su caso, cumplidas de buena fe, se fortalece no solamente a la institución, sino al propio sistema constitucional.

Al respecto, conforme a los Principios de París, resulta indispensable seguir buscando mecanismos que permitan garantizar la independencia e imparcialidad del sistema *ombudsperson*, ya que sin autonomía real, presupuestaria, técnica y decisoria de los organismos protectores de derechos humanos se pone en riesgo su legitimidad democrática. En cambio, cuando actúan con libertad frente a presiones políticas y con estricto apego a estándares constitucionales y convencionales, se consolidan como un verdadero contrapeso democrático.

El fortalecimiento del sistema *ombudsperson* no solo contribuye a prevenir regresiones en materia de derechos humanos, sino que consolida una cultura constitucional basada en la dignidad humana como principio estructural del orden jurídico. Cuando sus recomendaciones son atendidas con seriedad y su autonomía es respetada, se puede robustecer el entramado de garantías que sostiene al Estado constitucional y democrático de derecho.

En este sentido, la vigencia real de la Constitución no depende únicamente de su texto, sino de la voluntad colectiva de sostener las instituciones que la hacen operativa en la vida cotidiana. En definitiva, la defensa de la Constitución no pertenece exclusivamente a los tribunales, ni siquiera a las autoridades, es una responsabilidad compartida con la sociedad, por lo que la justicia constitucional se construye a partir de una estructura institucional compleja, plural y democráticamente legitimada que pone en el centro todos los instrumentos que garanticen el respeto, la promoción y la protección de la dignidad humana, como es el caso del sistema *ombudsperson*.

En definitiva, podemos afirmar que el sistema *ombudsperson* en México sí constituye un componente estructural de la justicia en el Estado constitucional y democrático

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

de derecho y, como hemos visto, esto se explica no solo por su reconocimiento constitucional, sino por las funciones esenciales que desempeña dentro del sistema: control no jurisdiccional, generación de estándares, contrapeso democrático, prevención de regresiones y formación en derechos humanos.

VIII. Referencias

Arellano Gómez, Jesús, *La responsabilidad patrimonial del Estado y el error jurisdiccional: notas para su estudio en el sistema jurídico mexicano*, Guanajuato, México, Universidad de Guanajuato, Ediciones Universitarias, 2023.

Balbuena Cisneros, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y jurisdicción constitucional en México*, Guanajuato, México, Universidad de Guanajuato, 2004.

Castañeda, Mireya, *Protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *cndh, México. Informe de Actividades del 1º de enero al 31 de diciembre de 2024,* Ciudad de México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2025, disponible en: *www.cndh.org.mx/informesAnual/Informe_2024_Informe_de_Actividades_2024_001.pdf*.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *cndh, México. Informe de Actividades del 1º de enero al 31 de diciembre de 2025,* Ciudad de México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2026, disponible en: *www.cndh.org.mx/informesAnual/Informe_2025.pdf*.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf*.

Díaz Rodríguez, Raúl, «Ombudsperson a 30 años de su instauración en México. Del modelo sueco a la autonomía sui géneris en el Estado mexicano», *Ex Legibus,* núm. 13, octubre 2020, pp. 101-122, disponible en: *https://exlegibus.pjedomex.gob.mx/index.php/exlegibus/article/view/221/259*.

El País, *La cndh señala a la Fiscalía de Jalisco y al Instituto Forense por omisiones tras el hallazgo del Rancho Izaguirre*, 5 de marzo de 2026, disponible en: *https://elpais.com/mexico/2026-03-05/la-cndh-senala-a-la-fiscalia-de-jalisco-y-al-instituto-forense-por-omisiones-tras-el-hallazgo-del-rancho-izaguirre.html*.

Ferrajoli, Luigi, *Principia iuris: Teoría del derecho y de la democracia: 1. Teoría del derecho*, Madrid, Trotta, 2013.

Ferrajoli, Luigi, *et al.*, *La teoría del derecho en el paradigma constitucional*, México, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Fontamara, 2013.

Fonseca Luján, Roberto Carlos, «Calidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos», *Métodhos*, núm. 29, julio diciembre 2019, pp. 6-28, disponible en: *https://www.redalyc.org/journal/6761/676177882001/*.

Gil Rendón, Raymundo, *El «ombudsman» en el derecho constitucional comparado*, México, McGraw/Interamericana, 2002.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

La Jornada, *Hubo omisiones forenses y de la fiscalía de Jalisco: CNDH*, 5 de marzo de 2026, disponible en: *https://www.jornada.com.mx/noticia/2026/03/05/politica/hubo-omisiones-forenses-y-de-la-fiscalia-de-jalisco-en-caso-izaguirre-cndh*.

López-Ayllón, Sergio y Valladares, Florencio, «Las acciones de inconstitucionalidad en la Constitución mexicana: balance empírico de doce años de ejercicio», *Cuestiones Constitucionales,* núm. 21, 2009, pp. 175-211, disponible en: *https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n21/n21a6.pdf*.

Madrazo, Jorge, *El Ombudsman Criollo. Discurso de ingreso a la Academia Mexicana de Derechos Humanos,* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1996.

Meganoticias, *Jalisco aceptará recomendaciones de CNDH por Rancho Izaguirre*; 6 de marzo de 2026, disponible en: *https://www.meganoticias.mx/guadalajara/noticia/jalisco-aceptara-recomendaciones-de-cndh-por-rancho-izaguirre/714989*.

N+ Guadalajara, *CNDH emite recomendación 11/2026 a autoridades por el caso del Rancho Izaguirre*; 5 de marzo de 2026, disponible en: *https://www.nmas.com.mx/jalisco/seguridad/desaparecidos/comision-nacional-de-los-derechos-humanos-emite-recomendacion-112026-a-autoridades-por-el-caso-del-rancho-izaguirre/*.

Principios de París, Resolución A/RES/48/134, ONU, disponible en: *https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris*.

Proceso, *Rancho Izaguirre: colectivos acusan opacidad oficial*, 11 de abril de 2026, disponible en: *https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2026/4/11/rancho-izaguirre-restos-fosas-reclutamiento-colectivos-acusan-opacidad-oficial-372021.html*.

Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, 38ª ed., México, Porrúa, 2005.

Rodríguez Oconitrillo, Javier, *La figura del ombudsman: guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2006.

Rosales Gutiérrez, Jean-Denis, Marcano Duran, María Virginia, «El sentido histórico de la institución del Ombudsman: Orígenes», *Sapienza Organizacional*, 2019, vol. 6, núm. 12, julio 2019.

Tesis: 2a. CXIII/2017, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, julio de 2017, disponible en: *https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014704*.

Tesis: P. XLVIII/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, disponible en: *https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170750*.

Tesis: I.10o.A.39 A, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Undécima Época, t. V, octubre de 2023, disponible en: *https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2027352*.

Sánchez Morales, Jessica Judith (ed.), *Los Derechos Humanos en la obra de Jorge Carpizo: reflexiones en ocasión del 30 aniversario de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, (1985-2015)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.

Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, 10ª ed., Madrid, Trotta, 2011.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

Apéndice

Tabla I. Reformas a la Constitución mexicana relacionadas con el Sistema *Ombudsperson*

1992[32]	**Artículo 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. El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados.
1999[33]	**Artículo 102**
	A. […] B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de Federación, que violen estos derechos. Los organismos a que se refiere el párrafo anterior formularán recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por […] consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

32 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto de la reforma del 28 de enero de 1992, disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_123_28ene92_ima.pdf.*

33 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto de la reforma del 13 de septiembre de 1999, disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_146_13sep99_ima.pdf.*

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

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

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

2006[34] **Artículo 105**

[…]
II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
[…]
g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

2011[35]	**Artículo 102**	**Artículo 105**
	A. […] B. […] Los organismos a que se refiere el párrafo anterior formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.	[…] II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. […] g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

34 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto de la reforma del 14 de septiembre de 2006, disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_167_14sep06_ima.pdf*.

35 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto de la reforma del 10 de junio de 2011, disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf*.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO

	Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales. […] Las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos. […] La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley. […] La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.	
2016[36]	**Artículo 102**	**Artículo 105**
	[…] B. […] Las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos. […] La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas o las Legislaturas de éstas.	[…] II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. […] g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas.

36 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto de la reforma del 29 de enero de 2016, disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_227_29ene16.pdf*.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual International 4.0, DDPG-UGTO