

Nº 38
2ES.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
A R A G O N

"LA PRIVACION ILEGAL DE LA LIBERTAD
COMETIDA POR LOS SERVIDORES PUBLICOS
(EN LA PROCURACION DE JUSTICIA)"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
BENJAMIN BARRAZA RAMIREZ

SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO.

1992

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"LA PRIVACION ILEGAL DE LA LIBERTAD COMETIDA POR LOS
SERVIDORES PUBLICOS (EN LA PROCURACION DE JUSTICIA)"

I N D I C E

INTRODUCCION.-	I
CAPITULO 1.-	<u>ANTECEDENTES</u>	1
1.1.-	Del Derecho Penal.....	2
1.2.-	Del Derecho Administrativo.....	8
1.3.-	Del Procurador General de Justicia.....	13
1.3.1.-	Su relación con los fines que persigue la sociedad.....	20
CAPITULO 2.-	<u>LA PRIVACION ILEGAL DE LA LIBERTAD</u>	26
2.1.-	Conceptuaciones de la privación ilegal	28
2.2.-	Manera de darse la privación ilegal....	44
2.3.-	Autoridades que la pueden cometer.....	47
2.4.-	Responsabilidades derivadas de la misma.....	59

2.4.1.-	Oficial.....	62
2.4.2.-	Civil.....	66
2.4.3.-	Penal.....	72
2.4.3.1.-	El delito de Abuso de Autoridad.....	76
2.4.3.2.-	La Privación ilegal como delito.....	81
2.4.3.3.-	El delito de Violación de Garantías Individuales.....	86
CAPITULO 3.-	<u>EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL CARGO DE PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.</u>	93
3.1.-	Su ubicación dentro de la Administración Pública.....	94
3.2.-	Definición del Derecho Administrativo...	102
3.3.-	Atribuciones legales del Procurador.....	108
3.4.-	El Procurador y las detenciones realizadas por la Policía Judicial a su cargo..	116
CAPITULO 4.-	<u>LA SEGURIDAD JURIDICA COMO FIN DE LA SOCIEDAD EN LAS DETENCIONES.</u>	123
4.1.-	Qué es la Seguridad Jurídica.....	126
4.2.-	Canales Actuales para hacerla valer.....	128
4.2.1.-	Especial referencia al Juicio de Amparo.	131
4.3.-	Medidas para crear Organos para garantizarla.....	135
4.4.-	Sanciones más séveras a la infracción al sagrado principio de la libertad personal.....	138
4.5.-	Otras Propuestas.....	142
CONCLUSIONES.-	144
BIBLIOGRAFIA.-	148

INTRODUCCION.

En el presente estudio, se tiene por objetivo hacer un análisis jurídico legal, mediante el cual se establezcan todos y cada uno de los parámetros normativos que rigen la protección de la libertad, y especialmente, lo enfocaremos hacia los funcionarios Públicos que intervienen en la procuración de justicia.

Se habla en este trabajo acerca de los antecedentes del derecho penal, con el fin de relacionarlos con la sociedad y el cargo de Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

En tal virtud, que se ubica dentro de este contexto la averiguación pública a su cargo, y cómo el derecho penal, va supeditando y estableciendo lineamientos concretos mediante los cuales, se pueda establecer la responsabilidad de la Institución frente a la privación ilegal de la libertad.

Por otro lado, haremos concepciones de lo que se debe considerar por privación ilegal de la libertad, la manera de darse tal privación, las autoridades que pueden cometerla, y las responsabilidades derivadas de ella.

En esta circunstancia, vamos a subrayar la necesidad de establecer una sanción mas efectiva para los casos de la privación ilegal de la libertad.

De tal forma que estableceremos los lineamientos de derecho, por medio de los cuales se fincan las responsabilidades civiles, oficiales y penales, a que hayan lugar.

Luego, hablaremos un poco de derecho administrativo, y como el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, va a estar obligado completamente, como una de sus facultades especiales, a vigilar que su Policía Judicial, en ningún momento, tenga la facilidad de incurrir en una privación ilegal de la libertad.

Se hablará también de los delitos de abuso de autoridad, de privación ilegal de la libertad y de violación de garantías constitucionales, estableciendo marcos referenciales y situaciones derivadas de éstas, con el fin de ofrecer el marco jurídico suficiente que nos permita hacer comentarios fundados y motivados.

Por último, el presente trabajo se dirige hacia una situación muy clara y específica del derecho, como es el ofrecimiento de la seguridad jurídica necesaria para el desenvolvimiento normal de los individuos en sociedad.

Esto es, que todos y cada uno de los elementos analizados, los desglosaremos y vertiremos enfrentándolo en forma directa, a los principios de seguridad jurídica que la legislación consagra, y en los cuales, se debe de identificar la Legislación, ya que, por virtud de éstos, el derecho intenta lograr su eficiencia y eficacia.

Así, llevaremos una crítica y propuestas al respecto de que si el Procurador General de Justicia, hace lo que ordena el marco jurídico, protegiendo y brindando la seguridad jurídica a la ciudadanía o simple o sencillamente, se concreta a seguir dando instrucciones para justificar su cargo.

CAPITULO 1.

ANTECEDENTES

Para estar en aptitud legal de analizar debidamente nuestro tema de tesis, en este capítulo de antecedentes, vamos a observar los movimientos sociales, que dieron vida al derecho penal y al administrativo.

Así como también observaremos cómo o de dónde va naciendo la idea de la Institución Procurador General de Justicia.

Una vez que tengamos establecidos estos conceptos, vamos por último de este capítulo, a relacionarlos con los fines -- que persigue la sociedad, cómo son el bien común, la justicia y la seguridad jurídica, con el objeto de identificar la necesidad social, con la existencia de la Institución, y poder tener criterios básicos para analizar debidamente su actual -- existencia.

1.1.- DEL DERECHO PENAL.

El derecho penal así como todo el derecho, ha sido una - respuesta a la necesidad social de organizarse.

En tales circunstancias que el derecho penal, ha de iden tificarse con la necesidad social de civilización.

Tal vez una de las primeras legislaciones de contenido - penal, es sin duda el Código de Hamurabi, del cual el maestro Floris Magadant nos comenta lo siguiente: "Las legislaciones más antiguas de las que tenemos fragmentos concretos son Sumerias.

El primer texto legislativo que ha llegado hasta noso- - tros, es un fragmento del Codex Ur-Nammu, Sumerio, expedido - entre 2061 y 2043 a.c.. Se tiene además unas sesenta normas - de los Acadios, del Codex atribuido al rey Bilalama....

Un siglo después, cuando Hamurabi dicta su famoso Código Babilónico, que se conoce con bastante detalle, se observa, a menudo, un retroceso respecto a los derechos Sumerio y Acadio de aquellos fragmentos. Así, en caso de daño, Hamurabi esta- - blece como sanción la Ley del Talión, en tanto que el derecho Sumerio anterior a él, estaba basado en el principio de la re paración del daño. * (1)

Es claro tener en cuenta como la sociedad primitiva asen - taba ya las bases de una reparación del daño cometido por un delito, en tal virtud que la idea del ojo por ojo, que era la ley del Talión, era la que prevalecía, y por supuesto, en es-

* (1) Floris Magadant, Guillermo; "Panorama de la Historia Universal del Derecho"; México, Miguel Angel Porrúa Librero Editor; Tercera Edición, 1988, p.p. 41 y 42.

ta idea, va a estar basada la necesidad de la sociedad de punir de alguna manera las conductas delictivas de los individuos.

Debemos hacer la aclaración de que por ser el antecedente del derecho penal una información que resulta valiosa para nuestro estudio, la iremos enfocando, a ese aseguramiento de la libertad que es violada por las privaciones ilegales.

Dejando atrás la historia antigua y medieval, partiremos de un punto de la historia moderna del derecho penal, que se vió reflejado en la Declaración de los Derechos del Hombre -- y del Ciudadano de 1789, documento con el cual culmina una de las revoluciones que ha de incitar al mundo entero, a luchar por sus derechos humanos y en especial por su libertad democrática.

Nos referimos a la Revolución Francesa, la cual en su famosa Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y en especial, en el artículo 7 de dicha Declaración, establece lo siguiente: "Nadie puede ser acusado, detenido o encarcelado más que en los casos determinados por la ley y según las formas prescritas por ella.

Los que soliciten, expidan, ejecuten o hagan ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano - llamado o detenido en virtud de la ley, debe obedecer al instante, haciéndose culpable por su resistencia". * (2)

Nótese como desde el siglo XVIII ya se tenía una concepción clara de la detención ilegal y de la legal.

* (2) Secco Ellauri; Oscar: "Los tiempos Modernos y Contemporáneos"; Buenos Aires Argentina, Editorial Kapelusz, Cuarta Edición 1965, p.165

Así el artículo comentado, hace responsable a:

- 1.- Los que la soliciten,
- 2.- el que la expida,
- 3.- el que la ejecute y
- 4.- el que la haga ejecutar.

Fé de lo anterior que empezamos a encontrar principios - de legalidad que el derecho penal contiene, a fin de punibili- zar las conductas de los hombres que siguen las pasiones huma- nas y se desbordan en desordenes.

Del mismo siglo XVIII, queremos citar lo expresado por- un extraordinario tratadista como fue el maestro Beccaria, - quien sobre el fin de las penas opinaba: "Consideradas sim- plemente las verdades hasta aquí expuestas, se convence con - evidencia, que el fin de las penas no es atormentar y afligir un ente sensible, ni deshacer un delito ya cometido... el fin pues, no es otro que impedir al reo causar nuevos daños a los ciudadanos, y retraer a los demás de la comisión de otros - iguales. Luego deberán ser escogidas, aquellas penas y aquél- método de imponerlas, que guardada la proporción haga una im- presión más eficaz y más durable sobre los ánimos de los hom- bres y la menos dolorosa sobre el cuerpo del reo". *(3)

Gracias al desarrollo y al derecho del estado para punir las penas, la sociedad ha querido que existan reglas especia- les para retraer a la ciudadanía a cometer algún ilícito. En tal forma que la idea del derecho penal, es mas que nada pre- ventiva, y sus penas no son de tormento, flagelo o marca.

* (3) Bonesano César, Marques de Beccaria; "Tratado de los Delitos y de las Penas"; México, Editorial Porrúa, S.A., Tercera Edición, 1988 p. 45.

Por lo que en este momento nos preguntamos, ¿Porqué la policía Judicial del Distrito Federal, que se supone debe servir a la ciudadanía, si goza de la facilidad de dar tormento a las personas que son sometidas a su interrogatorio, si este privilegio no se lo da el derecho penal, y por lo contrario, - está prohibido por el mismo y por la propia Constitución?

Todas estas ideas no sólo del maestro Beccaria sino de la Revolución Francesa, también tuvieron lugar en nuestro país, desde la época de la colonia a través del derecho establecido por la monarquía española, misma que tratando de someter a nuestro país, trata de otorgar algunos derechos a los indios, mestizos y criollos, así como españoles residentes en América.

Esto lo hace a través de la Constitución de Cádiz, la cual en su artículo 228 establece una garantía en caso de privación de la libertad, al decir lo siguiente: "El arrestado, antes de ser puesto en prisión, será presentado al Juez siempre que no haya cosa que lo estorbe para que le reciba declaración; más si esto no pudiere verificarse, se le conducirá a la cárcel en calidad de detenido, y el Juez le recibirá la declaración dentro de las 24 horas". * (4)

Es evidente como esa situación de la libertad a la cual el ciudadano aspira, se ve en algo garantizada en el momento en que la Constitución de Cádiz, otorga el derecho de ser oído ante el Juez, si no inmediatamente, dentro de las 24 horas de su detención. Con lo que se avanza en algo respecto de ese aseguramiento de la libertad.

* (4) Hernández Sánchez, Alejandro; "Los Derechos del Pueblo Mexicano"; México, Editorial del Gobierno de Aguas Calientes, Primera Edición, 1974; p. 434.

En la constitución de Apatzingán de 1814, la cual no entro en vigor, pero fué un reflejo de los Sentimientos de la Nación expresado por Morelos, en sus artículos 28 y 29 establecía: Art. 28.- "Son tiranos y arbitrarios los actos ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la ley"; Art. 29.- "El magistrado que incurra en este delito será de puesto y castigado con la severidad que manda la ley". * (5)

Nótese como ya se establecía una responsabilidad oficial para los magistrados que toleraban esas situaciones arbitrarias y contrarias a la ley, y se les sancionaba con la -- destitución de su empleo.

Con lo anterior estamos notando que en nuestro país, se empiezan a dar ciertas garantías de libertad, con el fin de que la población en general, pueda desarrollarse armónicamente con la seguridad que el derecho le da.

Por otro lado, una circunstancia que queremos mencionar respecto de la evolución del derecho penal en nuestro país, -- es la intervención del Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición para las Indias occidentales, dependientes del Papa, -- que perseguían la cregía y confiscaban bienes que se apropiaban los clérigos; y por tales situaciones, surge una idea innovadora y liberal que da sus mejores frutos en 1857, fecha en que se promulga la Constitución de ese año, misma que abo lía los privilegios y fueros eclesiásticos, expidiéndose las leyes de Reforma mediante las cuales se expropiaban los bienes del clero a favor del Estado, desatándose con esto la -- guerra de los Tres años, e incluso la intervención Francesa.

* (5) Tena Ramírez, Felipe; "Leyes Fundamentales de México"; México, Editorial Porrúa, S.A. Décima Quinta Edición, p.35.

Dicha Constitución de 1857, en su artículo 16 establecía lo siguiente: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el caso de delito inflagrante, toda persona puede aprehender al delincuente y a su cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata". *(6)

Nótese como ya este antecedente de nuestra Constitución actual, va a dar origen a una cimentación de la detención. Esto es, que la misma, sólo ha de proceder en forma legal, cuando existe la flagrancia del delito, y en este caso, la obligación de quien detiene, de ponerlo a inmediata disposición del Agente del Ministerio Público, y por otro lado, la aprehensión que procede de Orden Judicial, y que señala también la obligación de poner al detenido a inmediata disposición de su Juez.

En general, nuestro derecho penal, una vez que se promulgan sus códigos penales para el Distrito Federal de 1871 1929 y el de 1931, establecen ya los tipos que la sociedad quiere que sean protegidos y tutelados por el derecho, a efecto de que la ciudadanía respete los bienes jurídicos tutelados por las normas que estos ordenamientos consagran.

Así el objetivo del derecho penal, no es otro más que organizar y proteger a la sociedad, sus derechos y sus bienes, punir las conductas que se adecuen a los tipos concretos, e imponer las sanciones que correspondan, las que pudi

* (6) IDEM, p.p. 608 y 609.

eran ser privativas de libertad o económicas como la multa, y en especial, buscar aquella reparación del daño ocasionado a la víctima. Que si bien es cierto ya no se sigue la ley del ojo por ojo, sí sigue respondiendo a la idea de reparar completamente el daño ocasionado por el delito, por lo que la esencia de nuestro derecho penal es eminentemente preventivo.

1.2.- DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Como veíamos que el derecho penal tiene sus orígenes en la sociedad, también el derecho administrativo, significará una lucha directa de la población para robarle ese poder soberano al emperador, y dictaminarle las reglas de conducta - que ha de seguir el gobernante para que su función sea legal.

El poder soberano antiguamente, era depositado en las muchas de las veces en una sólo persona, la cual gobernaba, claro esta, a capricho, llámese faraón, rey o monarca, no sólo lo era dueño de las tierras de su imperio, sino también poseía a las personas y sus propiedades, y esto lo hacía dependi

endo del estado de ánimo en que se encontraba.

Como consecuencia de lo anterior, la sociedad fué tratando de quitarle o restarle poder, o cuando menos controlárselo, con el fin de que no ejercitara actos arbitrarios.

Como ejemplo de este movimiento social, invocaremos la cita que al respecto hace el maestro historiador Bernardo Zepeda Sahagun sobre la monarquía china, diciendo: "El gobierno era una monarquía patriarcal, hereditaria, pero despótica; ejercía un poder absoluto sobre las personas y cosas, aunque la secta de los letrados se encargaba de contener sus excesos. Los mandarines constituían la primera clase social y formaban todo el cuerpo consultivo del emperador, teniendo a su cargo el gobierno de las provincias". *(7)

Antiguamente, la monarquía hereditaria era la que funcionaba, en tal virtud que es a base de lucha organizada la manera en como la sociedad le va quitando el poder y la soberanía al rey para depositarla en la población.

Así, al igual que en la Revolución Francesa de 1789, - misma que comentábamos en el inciso anterior, se establecían ya principios de derecho administrativo, que van a regir la vida democrática y gubernativa de los administradores, en tal sentido el artículo tercero de la Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano, establecía: "El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación: ningún cuerpo - ni individuo puede ejercer autoridad que no emane de ella expresamente".

Y en relación a nuestro tema de tesis, el artículo 12 - de la Declaración citada, establecía: "La Garantía de los De-

*(7) Zepeda Sahagun, Bernardo: "Historia Universal", México, Editorial Enseñanza, S.A., Décima Edición, 1962, p.23

rechos del hombre y del Ciudadano necesita de una fuerza pública, esta fuerza es, pues, instituída en provecho de todos y no para la utilidad particular de aquellos a quienes está confiada". *(8)

Consecuencia de lo anterior, será que nadie puede tener autoridad, si no es por mandato expreso de la población, en tal sentido que esta lucha al trasladarse a nuestro país, y quedar plasmada en nuestra Constitución de 1857, quedó de la siguiente manera:

Art. 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Art. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión en los casos de su competencia, y por lo de

* (8) Secco Ellauri, Oscar; Ob. cit., p.p. 164 y 165.

los estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del -- pacto federal".*(9)

A pesar de que la lucha por llegar a establecer estos -- conceptos en la Carta Magna de 1857 fue demasiado ardua y cogió muchas vidas, no entendemos ahora la falta de respeto hacia estas concepciones.

Ya que los artículos transcritos dicen que la población es el poder y que puede esta población imponer su voluntad a través del Congreso de la Unión, esto es a través de su Diputado de Distrito y de su Senador de Estado.

De tal manera que la población puede dar iniciativas y someterlas a discusión a través de los citados representantes

En efecto de lo anterior, el derecho administrativo, dará las facultades necesarias a cada cargo que se vaya creando en tal forma que no puede existir algún cargo o atribución pública si no tenemos una legislación que lo autorice.

En estas circunstancias, queremos hacer provisionalmente una definición de lo que el Derecho Administrativo es, y para lo cual vamos a utilizar lo expresado por el maestro Gabino Fraga, quien al respecto dice: "Como el Derecho Administrativo, rama del Derecho Público, regula la actividad del estado que se realiza en forma de función administrativa, es indis-

* (9) Tena Ramírez, Felipe; Ob. cit., p. 613.

pensable saber en primer término en que consiste la actividad-estatal, en segundo lugar, cuales son las formas que el estado utiliza para realizar esa actividad y caracterizar entre ellas a la que constituye la función administrativa, y en tercero y-último lugar, cuál es el régimen a que se encuentra sujeta dicha actividad.

La actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear-jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales". *(10)

Si el derecho penal sigue el principio de que no existe delito sin ley y el derecho fiscal sigue semejante principio - de que no existe impuesto sin ley, el derecho administrativo - será igual de tajante que los dos derechos citados, esto es, - que tampoco tendremos acto administrativo que no esté facultado por la ley.

Sí cómo hemos observado en todas las citas hechas, es la sociedad la que reclama una seguridad y la que establece una - fuerza pública para lograrla, cómo es posible que actualmente-esta fuerza pública traicione no solamente principios sociales, sino también administrativos y penales, para llegar a poner en peligro a la sociedad, venciendo y traicionando los principios por los cuales fue creada esa fuerza pública.

La policía judicial, de la que hablaremos con mayor abundancia en el transcurso de nuestra tesis, pero la enfocaremos-

*(10) Fraga, Gabino; "Derecho Administrativo"; México, Ed. Porrúa, S.A., Vigésima Octava Edición, 1989, p.13

al derecho administrativo en el Capítulo Tercero, está obligada a brindar protección a la ciudadanía, pero en la práctica sucede lo contrario, esto es que es muy peligroso ver a un policía judicial a media noche, porque es seguro que no pasaremos a otro lado, si no es con la aduana de éste.

Por último, debemos mencionar que los antecedentes sociales del derecho administrativo, es el resultado de lucha y sangre de las personas que creían en la libertad, todo esto como veremos en el transcurso de nuestro estudio, ha sido no sólo traicionado, sino desvalorizado por los malos funcionarios.

1.3.- DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA.

A través del desarrollo histórico de nuestra Nación, los conflictos y la lucha por el poder gubernativo se han dado, y las estructuras administrativas han variado.

Así existía anteriormente un Consejo de Estado previsto en la Constitución de Cádiz que era el Organismo Asesor del gobierno mediante el cual se ejercían las diversas funciones Administrativas.

Pero nada revela más claramente el surgimiento de la Institución del Procurador y de los Agentes del Ministerio Público, que, "La Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común.

Al respecto de esta legislación, podemos decir: "En los tiempos de la colonia, el Ministerio Público tenía un profundo matiz hispánico, que persistió años después de haber surgido el México independiente.

Es hasta el año de 1858, cuando surge la primera legislación mexicana, antecedentes del Ministerio Público moderno.

En cada una de las grandes épocas que distinguen el desarrollo histórico de nuestro país, la Reforma, la Porfirista, la Constituyente y de los gobiernos revolucionarios, se dieron modificaciones substanciales en materia jurídica que han permitido la evolución del Ministerio Público.

La etapa de la Reforma, de brillante despliegue de las ideas Juaristas que enmarcan el verdadero nacimiento jurídico de México, se destacan, en 1858, la aparición de la "Ley para el arreglo de la Administración de la Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común". Esta, constituye el antecedente más remoto del Ministerio Público." * (11)

Si recordamos un poco los antecedentes del derecho penal en México, para esta época de la historia de nuestro país, -- (1858) se empieza a dar despliegue a las ideas liberales, debido a que para ese tiempo se promulga la Constitución de --- 1857, con la cual se abolía el monopolio de la religión, y no solo eso sino que a través de las Leyes de Reforma, se le quitaban sus bienes, fueros y privilegios, lo que provocó clarostá, la guerra de los tres años y luego la Intervención Francesa.

* (11) La procuración de la Justicia, Nueva Filosofía del Ministerio Público. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 1982, p. 61.

Por lo anterior, la ley que acabamos de citar, no tuvo una vigencia plena, debido al nuevo movimiento de revolución.

Para 1865, fecha en que nuestro país estaba intervenido por Francia, cuyo pasaje histórico nos lo describe la historiadora Bertha del Carmen Macías de la siguiente manera: "Se establece el segundo imperio (1864-1867) hasta el 19 de junio de 1867, en que se cumple la sentencia de muerte contra Maximiliano, hecho con el que México sella el derecho a su autode~~terminación~~ terminación". *(12)

En esta época se promulga "La Ley para la Organización del Ministerio Público". Siendo esta legislación uno de los primeros pasos para el establecimiento del procurador y del Ministerio Público en nuestro País.

Para 1869, se expide una ley la cual nos comenta el maestro Guillermo Colín Sánchez, de la siguiente manera: "La Ley de jurados Criminales expedida el 15 de junio de 1869, introdujo innovaciones de importancia en el ambiente jurídico de la época; se mencionó al Ministerio Público, aunque su funcionamiento se cifo a los lineamientos observados por los figurales de la época colonial.

Se reglamentaron diversos aspectos de la función jurisdiccional, especialmente en materia de competencia y se establecieron diversas disposiciones sobre la forma de llevar a cabo el procedimiento penal". *(13)

Debemos recordar que para este tiempo, iba a venir una consolidación del poder, y una estatización entre la pobla-

*(12) Macías C., Bertha del Carmen; "Cronología Fundamental de la Historia de México"; México, Ed. Del Magisterio, Segunda Edición, p.61.

*(13) Colín Sánchez, Guillermo; "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales"; México, Ed. Porrúa, S.A. Tercera Edición, 1974, p. 47.

ción que va a beneficiar la paz social, y por supuesto van a empezar a florecer las legislaciones que han de tratar de organizar el nuevo país que se estaba formando.

Dos años después de la promulgación de la Ley citada se establece, el primer Código Penal para nuestro país o sea el de 1871; del cual ya hicimos referencia en el inciso 1.1. del presente trabajo de investigación.

Para 1880, en que se logró promulgar el Código de Procedimientos Penales, también emerge a la luz la Ley Orgánica - de Tribunales del Distrito Federal y del Territorio de Baja-California, en donde ya se incluye definitivamente en la Procuración de Justicia al Agente del Ministerio Público. Y en el año de 1900, se tiene la primera reglamentación del Ministerio Público en el Distrito Federal.

Sobre de estos aspectos, podemos hacer la siguiente cita: "La aparición del Reglamento del Ministerio Público en el Distrito Federal, en el año de 1900, para orientar el crecimiento de la Institución.

El surgimiento de la primera Ley Orgánica del Ministerio Público en el Distrito Federal, en 1903, representó un avance administrativo congruente con las exigencias de la época.

La promulgación en 1909, del Reglamento del Ministerio Público del fuero común en el Distrito Federal, Territorio - de Quintana Roo y Partido Norte de Baja California, que aseguró en la esfera administrativa la observancia de la Ley Orgánica publicada en 1903.

El influjo de los grandes constituyentes, piedra angular de la moderna legislación mexicana, se deja sentir en el

Ministerio Público a través de las siguientes legislaciones:

La aparición en 1917 de la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, que reglamenta la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En su contenido se expresó lo relacionado con el Ministerio Público, en cuanto al Procurador General, a los agentes del Ministerio Público y a la policía judicial

La promulgación en 1919 de la Segunda Ley Orgánica del Ministerio Público y Territorios Federales, fue el resultado del desarrollo de la Ley Orgánica de 1917.

En los años cincuenta que transcurren de 1924 a 1974, el Ministerio Público sufre cambios trascendentes como producto de la evolución de la legislación que le da sentido y que la articula a la Constitución y a las instituciones revolucionarias.

Para 1929 se publicó la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, que obedeció a la nueva estructura administrativa del Distrito Federal.

Para 1972, se promulgó la primera Ley Orgánica de la -- Procuraduría General de Justicia y Territorios Federales. Esta Ley es particularmente importante porque establece que el Ministerio Público es una parte y la Procuraduría es el todo que lo comprende. El resto de las partes de la Procuraduría apoyan al Ministerio Público para el ejercicio de sus atribuciones y funciones.

En 1974 se reformó el nombre de la ley en vigor, para quedar como Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y se transformaron también todos los artículos que hacían referencia a los que fueron Territo

rios Federales de Baja California y Quintana Roo, para que --
dar circunscrita la competencia de la Procuraduría exclusiva-
mente al Distrito Federal". *(14)

"Es notable como para guardar la Trilogía procesal, y te-
ner un medio eficaz que asegure la Justicia a los particula--
res, nace la Institución del agente del Ministerio Público.

Misma Institución que va teniendo a través del tiempo su
propia legislación que ha de reglamentar su vida administrativ
va en nuestro país.

Aunque como podemos observar de sus antecedentes, para -
1972, el procurador va a ser la cabeza principal de la Insti-
tución del Ministerio Público, convirtiéndose en la primera -
persona responsable de la función del agente del Ministerio -
Público.

Queremos hacer notar que la nueva legislación expedida -
para 1983, establece ya a la organización Procuraduría como -
un todo o como una Institución, siendo que el artículo prime-
ro de dicha ley dice:

Art. 1º "La Procuraduría General de Jus-
ticia del Distrito Federal, es la depen-
dencia del Poder Ejecutivo Federal en la
que se integra la Institución del Minis-
terio Público del Distrito Federal y sus
órganos auxiliares directos, para el des

* (14) La Procuración de Justicia, Nueva Filosofía del Ministerio Públi-
co, Ob. cit., p.p. 7 a 12.

pacho de los asuntos que aquella atribuyen los artículos 21 y 73 Fracción VI - Base quinta, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Reglamento y demás disposiciones - legales aplicables". *(15)

Como hemos podido observar el evolucionar histórico del Procurador General de Justicia, es casi de reciente creación, en tal forma que será el fiscal, el Agente del Ministerio Público, el que primero ha de surgir a la vida como aquella parte del proceso penal que ha de imputar, de perseguir al delicto.

En consecuencia de lo anterior, y para efectos administrativos, encontramos que el Procurador General de Justicia, va a responder directamente a las responsabilidades de la Institución. Debido a que como vimos el artículo primero establece cómo esa Procuraduría General, es la Institución del Ministerio Público, y en tal forma todo lo que se refiere a la persecución de los delitos, atañe al Procurador General de Justicia.

No queremos ampliarnos más en este inicio, ya que éste es sólo de antecedentes, y cuando en el capítulo tercero volvamos a retomar la figura del Procurador General de Justicia, ya ubicaremos su posición dentro de la administración pública y señalaremos sus atribuciones legales que le confiere la Ley.

* (15) Código de Procedimientos Penales, México, Editorial Porrúa, S.A., 42 Edición, 1987, p. 587.

1.3.1.- SU RELACION CON LOS FINES QUE

PERSIGUE LA SOCIEDAD.

Si queremos dejar claros los fines y obligaciones del Procurador en el ambiente del derecho administrativo y del derecho penal, necesitaremos también, dejar la relación directa de subsistencia.

Dicho de otra manera, la sociedad es quien hace el derecho y para quien nace el derecho, en tal forma que los movimientos sociales son los que reclaman para sí derechos y seguridades para su pleno desarrollo.

Por lo que en este inciso haremos una relación directa de lo que la sociedad persigue al establecer el derecho que rige al Procurador General de Justicia, y la función que éste debe realizar en beneficio, claro está, de la misma sociedad a quien sirve.

Antes que nada, debemos entender lo que la sociedad significa, y para resolver y definir debidamente esta idea, el maestro José Nodarse nos dice al respecto: "El concepto de sociedad resulta sobremanera impreciso por su extraordinaria

amplitud, pues puede designar lo mismo la unión formada por dos individuos que mantienen relaciones conyugales definidas, que la totalidad de los hombres que pueblan la tierra. O bien, tanto a las entidades mercantiles formadas con fines de lucro, como a las congregaciones religiosas... El concepto de sociedad será seguido a una clase de agrupación humana permanente que tiene una cultura definida y un sentimiento y una conciencia más o menos vivos de los vínculos que unen a sus miembros en la cooparticipación de intereses actividades, actitudes, criterios de valor, etc.

En este sentido la sociedad es cualquier grupo humano-relativamente permanente, capaz de subsistir en un medio físico dado y con cierto grado de organización que asegura su perpetuación biológica y el mantenimiento cultural, y que posee, además, una determinada conciencia de su unidad espiritual e histórica". *(16)

Uno de los elementos característicos del medio social es la permanencia, si un grupo es permanente, quiere decir que él mismo va a subsistir y a durar; los antiguos imperios que trataban de ser permanentes, fijaron su poder en el poder militar, pero sucedía que su organización social era muy centralista, ya que el poder sólo recaía en el rey, en el emperador, y su permanencia era limitada por el reclamo del derecho de la demás población.

Con el evolucionar, y eso lo notamos claramente en la Revolución Francesa, en la que la población se subleva en pro de sus derechos naturales y humanos, le quita la soberanía al rey, y establece otro tipo de organización, que va a satisfacer cada uno de los intereses, actitudes y criterios de valor del individuo que vive en comunidad.

* (16) Nodarse, José; "Elementos de Sociología"; México, Editorial Selector, Trigésima primera reimpresión, 1989, p.p. 2 y 3.

Así esa permanencia y esa organización de intereses, la vamos a tener en el derecho.

En tal forma que la sociedad debe perseguir al delito, además de esto, necesita prevenirlo a través, claro está, de los tipos señalados en el Código Penal.

Pero cuando estos se cometen, surge la necesidad de perseguirlos, y por tales motivos, se organiza a través del derecho, Instituciones que puedan satisfacer ese interés común de toda la sociedad.

De esa forma se va creando como vimos en el inciso anterior, la Institución de la Procuraduría General de Justicia, con los objetivos planteados por la sociedad en el artículo 21 Constitucional.

Así la sociedad básicamente ha de perseguir tres principios a saber:

- 1.- El bien común.
- 2.- La Justicia y
- 3.- La seguridad Jurídica.

El bien común, sin duda es perseguido por la sociedad, para lograr ese efecto de permanencia, y para satisfacer los intereses de cada una de las personas que han de vivir en comunidad, esto se hará a través del derecho, tal y como lo afirma el maestro Luis Recasens Siches, quien al respecto dice: "El derecho se inspira, no en la honestidad intrínseca de los actos, como la moral, sino en lo que quiera directa e inmediatamente el bien común". *(17)

* (17) Recasens Siches, Luis; "Tratado General de Filosofía del Derecho"; México, Ed. Porrúa, S.A., Sexta Edición, 1978, p. 196.

Así tenemos como esa permanencia de la sociedad la va a lograr indiscutiblemente a través de la fuerza de su organización, y claro está, que buscará el bien común, esto a través del derecho, mismo que debe responder a los conceptos de justicia, entienda ésta como: "La perpetua y constante voluntad de dar a cada uno su derecho; justicia, es una función del estado, cualquiera que sea su estructura política, - determinada como fin supremo a sus subordinados". *(18)

Así el interés de cada uno que conforma esa sociedad, - va a estar directamente ventilado por el derecho justo, que persigue el bien común.

Pero para qué existe ese derecho justo que persigue el derecho común, si no es para brindarle a los elementos de la comunidad la seguridad jurídica.

Esta Institución de Seguridad Jurídica, es sin duda uno de los pilares necesarios para la existencia de ese elemento organizativo de la sociedad que le va a dar su permanencia - de existencia.

En tal forma necesitamos encontrar la conceptualización de Seguridad Jurídica, que nos permita tratarla; y es el maestro Rafael Preciado Hernández quien nos hace la siguiente definición: "En su sentido más general la seguridad es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que si estos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, - protección y reparación. En otros Términos, está en seguridad aquél que tiene la garantía de que su situación no será

* (18) Bañuelos Sánchez, Froylan; "Práctica Civil Forense"; México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1969, p. 23.

modificada sino por procedimientos societarios y, por consecuencia, regulares, legítimos y conforme a la Ley... *(19)

Debemos ya en este momento relacionar los fines que persigue la sociedad con la imagen del Procurador. Si la seguridad Jurídica nos ofrece una garantía en nuestras personas bienes y derechos, y el Procurador General de Justicia surge por la necesidad social de justicia, bien común y seguridad jurídica, dada esta a través del derecho, la Institución del Procurado ha de respetar directamente los tres elementos mencionados.

Así el Artículo 21 Constitucional, en su parte conducente dice:

Art. 21.--"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél... " *(20)

Esta garantía constitucional perseguida por la sociedad y establecida ya en nuestra Carta Magna, significará que la persona, bienes y derechos de cada individuo de la comunidad han de estar protegidos, por una Institución.

* (19) Preciado Hernández, Rafael; "Lecciones de Filosofía del Derecho". México, Editorial Jus, Décima Edición, 1979, p. 233.

* (20) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, S.A., 89 Edición, 1990, p. 19.

En tales circunstancias, el Procurador General no sólo ha de respetar los principios de derecho administrativo que norman su función y que veremos en el capítulo tercero, sino que también debe de respetar los fines que persigue la sociedad, en especial el guardar o velar por la seguridad jurídica de las personas, y no permitir el abuso y arbitrariedad del poder no sólo del Agente del Ministerio Público sino en especial de la policía Judicial.

Así, estamos ya preparados para observar como ha de establecerse la privación ilegal de la libertad, como una de las maneras como el Procurador General de Justicia en su calidad de titular de la Institución, falta a sus deberes administrativos y viola los principios emandos de la sociedad, incurriendo con ello en diversas responsabilidades.

CAPITULO 2

LA PRIVACION ILEGAL DE LA LIBERTAD.

Ya en el capítulo anterior pudimos hablar de como la sociedad a través de la historia del Derecho Penal, ha querido que existan reglamentos que le permiten tener noción de lo -- que es legal y lo que es ilegal, para la debida organización de la comunidad.

Así uno de los principios básicos que persigue la sociedad, es la libertad.

La libertad personal es un derecho sagrado de la persona, que es invaluable, y que la comunidad a través de los tiempos ha hecho valer en contra de los poderosos o de los abusadores de la autoridad gubernamental.

Para poder establecer las responsabilidades en que incu
rre la autoridad, llámese policía judicial, Ministerio Públi-
co o Procurador, es necesario establecer una conceptualización de
cómo ha de darse la privación legal de la libertad, ya que -
nuestra legislación la previene, estableciendo las formas le-
gales en que la sociedad ha querido que pueda darse ésta y -
existir.

En sentido contrario, observaremos también esa situación
ilegal de la privación de la libertad, y en este momento ya -
podemos hablar de las autoridades que son las más abocadas o-
que pueden llegar a cometer este tipo de ilícitos sociales.

Y en consecuencia de lo anterior y de la ilegalidad de -
la privación de la libertad, vamos a observar a grandes raz--
gos las responsabilidades oficiales, civiles y penales deriva
das de la misma.

Haremos un especial análisis respecto de la responsabi*l*
dad penal derivada, estudiando los delitos de abuso de autori
dad, privación ilegal de la libertad y el delito de violación
de garantías Constitucionales, así como la manera en que han-
de hacer valer, con el fin de buscar aquella situación esta-
blecida en la seguridad jurídica, como es, que la sociedad ha
de asegurar protección y reparación de los daños.

Queremos hacer notar que en este capítulo, veremos la -
responsabilidad del Procurador General y tocaremos con ampli-
tud la correspondiente a la Policía Judicial, además del Agen
te del Ministerio Público, quien también tiene conocimiento -
en determinado momento de la privación de la libertad.

2.1. CONCEPTUACIONES DE LA PRIVACION ILEGAL.

Si queremos observar como se priva ilegalmente a una persona de su libertad, es necesario establecer en primera instancia, como se le puede privar de la libertad en forma legal.

En tal efecto, la columna vertebral de la privación de la libertad, es sin lugar a dudas el contenido del artículo 16 -- Constitucional, que ofrece una garantía especial que va a dar al ciudadano aquella seguridad jurídica de la que hablábamos -- en el capítulo anterior, y que significa un derecho mínimo -- frente a la autoridad.

Antes de entrar al análisis el artículo 16 Constitucional, veremos lo que la garantía constitucional es, para lo cual, el maestro Rafael de Pina nos dice: "Instituciones y procedimientos mediante los cuales la Constitución Política del Estado asegura a los ciudadanos el disfrute pacífico y el respeto a -- los derechos que en ella se encuentran consagrados.

Cuando se habla de garantías, sin más especificación, se entiende hecha la referencia a las garantías constitucionales".

*(21)

*(21) Pina Vara, Rafael de; "Diccionario de Derecho"; México, Edit. Porrúa S.A., 2ª. Edición, 1970, p. 185.

2.1. CONCEPTUACIONES DE LA PRIVACION ILEGAL.

Si queremos observar como se priva ilegalmente a una persona de su libertad, es necesario establecer en primera instancia, como se le puede privar de la libertad en forma legal.

En tal efecto, la columna vertebral de la privación de la libertad, es sin lugar a dudas el contenido del artículo 16 -- Constitucional, que ofrece una garantía especial que va a dar al ciudadano aquella seguridad jurídica de la que hablábamos -- en el capítulo anterior, y que significa un derecho mínimo -- frente a la autoridad.

Antes de entrar al análisis el artículo 16 Constitucional, veremos lo que la garantía constitucional es, para lo cual, el maestro Rafael de Pina nos dice: "Instituciones y procedimientos mediante los cuales la Constitución Política del Estado asegura a los ciudadanos el disfrute pacífico y el respeto a -- los derechos que en ella se encuentran consagrados.

Cuando se habla de garantías, sin más especificación, se entiende hecha la referencia a las garantías constitucionales".

*(21)

*(21) Pina Vara, Rafael de; "Diccionario de Derecho"; México, Edit. Porrúa S.A., 2ª. Edición, 1970, p. 185.

Así vamos a tener el valor jurídico de la garantía, como un derecho mínimo que la autoridad está obligada a respetar, y en fé de lo cual la autoridad en la procuración de justicia debe respetar los parámetros del artículo 16 Constitucional, el cual es la parte que analizaremos establece:

Art. 16. "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fé o por otros datos que hagan probable la responsabilidad de inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora, a la disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad ad

ministrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniendolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial". *(22)

El artículo que acabamos de transcribir, es la parte medular del marco jurídico preestablecido a efecto de que alguna detención se lleve a cabo en forma legal.

Fuera de los parámetros establecidos por el artículo 16 - Constitucional, cualquier detención será ilegal.

Así, el maestro Santiago Barajas Montes de Oca, al comentarnos este precepto Constitucional hace resaltar tres puntos de vista que en general nos parecen importantes, y que citaremos: "Avalando por nuestra parte este elevado concepto, que resume la eficiencia de las garantías de seguridad, libertad y propiedad, veamos en su contexto, lo que contiene el artículo 16 Constitucional. Tres requisitos previos se consignan:

1.- Que ninguna persona podrá ser molestada en su integridad corporal, en su familia, en su domicilio, en sus posesiones o en sus papeles; esto es, no podrá ser afectada en sus intereses particulares bajo ningún concepto, ampliada esta posible afección a sus familiares, objeto primario de todos sus afanes y actividades en la vida.

2.- Que la única excepción que permite esta regla es la existencia de un mandamiento escrito dictado por autoridad competente. La competencia es la facultad atribuida a un órgano de autoridad para llevar a cabo determinadas funciones o para realizar determinados actos judiciales...

*(22) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ed. Porrúa, S.A., 89 Edición, 1990, p. 14

3.- Que para proceder a inferir una molestia en un sentido prescrito en la norma constitucional, ha de existir el procedimiento fundado y apoyado en la Ley. En otras palabras, -- cualquier autoridad sólo puede ejecutar lo permitido por una disposición legal; aquéllo que no se apoye en el principio de tal naturaleza carece de sustentación y se convierte en arbitrario. De ahí que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación exprese que las autoridades no tienen -- más facultades que las otorgadas por la ley, porque de no ser así, sería fácil suponer implícitas todas las necesidades para sostener actos que puedan convertirse en arbitrarios por -- carecer de fundamento legal". *(23)

Ya cuando estudiábamos en el punto 1.2 el Derecho Administrativo, veíamos como toda la administración, llámese ejecutiva, legislativa o judicial, para su actuación debida o legal, necesitaba que la ley le atribuyera tal carácter.

Luego, cuando hablabamos en el inciso 1.3 Del Procurador General de Justicia, también se establecía como ésta Institución, iba a nacer de acuerdo a una legislación dada, con sus propios principios establecidos y claro esta, señalándose sus atribuciones concretas.

De lo anterior, que la sociedad al perseguir sus fines, -- va a darle vida a través de la Legislación a las instituciones, en especial a la del Procurador General de Justicia que es la Seguridad Jurídica que analizaremos en esta tesis.

* (23) Montes de Oca, Santiago Barajas; "Comentarios al artículo 16 Constitucional, dentro de, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada"; México, U.N.A.M. - 1985, p.p. 42 y 43.

Así, uno de los conceptos principales del artículo 16, - es brindarle la Seguridad Jurídica a la persona, a su familia, a su domicilio, papeles y posesiones.

Ahora bien, el marco constitucional establece claramente como ese acto de molestia, tiene que sobrevenir de un mandamiento escrito. Con excepción de la flagrante delincuencia que-
veremos más adelante.

Así, para que una aprehensión pueda realizarse, fuera de los casos del flagrante delito, se requerirá indispensablemente una orden de aprehensión.

Ahora bien, para comprender mejor estos elementos esta--blecidos por el artículo 16, vamos a partir de las dos ideas principales del mismo, como son el hecho de que se funde y motive la causa legal del procedimiento.

En estos conceptos, el maestro Ignacio Burgoa, nos explicca: " La fundamentación legal de la causa del procedimiento - autoritario, de acuerdo con el espíritu del legislador de --- 1857, que permanece imbibido en la Constitución actual, con--siste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 Constitucional, debe basarse en una disposi--ción normativa general, es decir, que ésta prevea la situa--ción concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice. La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado - una molestia en los bienes jurídicos a que se refiere el artículo 16 Constitucional, no es sino una consecuencia directa - del principio de legalidad que consiste en que las autorida--

des solo puede hacer lo que la ley les permite, principio que ha sido acogido en la Jurisprudencia de la Suprema Corte....

La motivación de la causa legal del procedimiento implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación -- concretos respecto de los que se pretende cometer el acto autoritario de molestia, sean aquellos que alude la disposición legal fundatoria, esto es, el concepto de motivación empleado en el artículo 16 Constitucional indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del cuadro general correspondiente establecido por la ley".*(24)

Con las dos conceptualizaciones dadas por el maestro Burgoa, ya podemos manejar la legislación con una vista panorámica de lo que deben ser las facultades de la autoridad en la procuración de justicia.

Así, decíamos que fuera de los casos de flagrante delito, una aprehensión, tendría que requerir necesariamente una orden.

Dicha orden, tiene que ser girada por la autoridad judicial exclusivamente.

Pero para que esta se realice, se requiere como dice el mismo artículo Constitucional, que preceda aquella denuncia, acusación o querrela, que abre una de las primeras etapas del Procedimiento Penal como es la Averiguación Previa.

Así, para seguir correctamente la ruta crítica que nos conducirá a la legalidad de una aprehensión, necesitamos observar cual es la autoridad que debe de recibir o que la ley-

*(24) Burgoa, Ignacio; "Las Garantías Individuales"; México, Editorial Porrúa, S.A., 9ª Ed. 1975, p.p. 602 y 604.

faculta para recibir esa denuncia, acusación o querrela.

Al respecto, dice el artículo 21 Constitucional:

Art. 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél...". *(25)

Este es el primer parámetro legal que encontraremos, que hace nacer la Institución del Agente del Ministerio Público -- del que ya empezabamos a hablar en el inciso 1.3.

Ahora bien, otra disposición Constitucional que va a empezar a darle vida al Procurador General de Justicia, va a -- ser el artículo 102 Constitucional, el cual establece:

Art. 102. "La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo, estar -- presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser ministro de -- la Suprema Corte de Justicia. Incumbe al Ministerio Público de la -- Federación, la persecución, ante los-

* (25) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Op. cit., p. 19 .

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

El Procurador General de la República -intervendrá personalmente en las contro -versias que se suscitaren entre dos o -más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los poderes de un mismo Estado.

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

El Procurador General de la República -será el consejero jurídico del gobier--no.

Tanto él como sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o viola--ción a la ley, en que incurran como motivo de sus funciones". *(26)

Con lo anterior, tenemos la concentración Constitucional que va a permitir al Procurador General de la República, intervenir en los casos y por los motivos que la misma Constitución sanciona.

Ahora bien, estas mismas disposiciones judiciales, son extensivas al Procurador General de Justicia en el Distrito Federal, en lo que no contravenga a la ley.

Por último tenemos que en la Constitución, en el artículo 73 de la Fracción VI del número 6 se establece cómo el Ministerio Público tendrá atribuciones al decir: "El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente". *(27)

Ahora bien, una vez que hemos visto como la Constitución le va dando forma jurídica a la Institución, vamos a observar como también el Código, le va a empezar a dar facultades en vía de un marco jurídico que tiende a privar legalmente de la libertad; así el artículo tercero del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal Establece:

Art. 3º. "Corresponde al Ministerio Público:

I. Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito, ordenando le la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para --

* (27) Idem, p. 63

cumplir debidamente con su cometido, o practicando él mismo aquéllas diligencias;

II. Pedir al juez a quien se consigne el asunto, la práctica de todas aquéllas diligencias que, a su juicio, - sean necesarias para comprobar la existencia del delito y de sus modalidades;

III. Ordenar, en los casos a que se refiere el artículo 266 de este código, - y pedir en los demás casos, la detención del delincuente;

IV. Interponer los recursos que señala la ley y seguir los incidentes que la misma admite;

V. Pedir al Juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;

VI. Pedir al juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable, y

VII. Pedir la libertad del detenido, - cuando ésta proceda". *(28)

Tenemos como uno de los principios básicos establecidos por el artículo 16 Constitucional se va a cumplir. Esto es, - que la única autoridad en la procuración de justicia que puede solicitar al juez libre una orden de aprehensión en los -- términos del artículo 16, es sin duda el Agente del Ministerio Público.

Lo anterior lo decimos con excepción de la flagrancia de delito.

Sin embargo, éste necesita que alguna persona denuncie - el delito, esto es, que como lo dice el maestro Rodríguez: - "Denunciar, en general, es noticiar, dar aviso de algo. En el derecho es dar parte o aviso a la autoridad sobre un hecho -- que se estima delictuoso, que se ha presenciado o conocido, y sobre el cual exista acción pública, es decir, que no exija - denunciante exclusivo o querellante". *(29)

La Constitución dice que exista ese noticiar, o ese hecho mediante el cual las personas comunican al agente del Ministerio Público que se ha cometido algún delito.

Ahora bien, queremos establecer la diferencia que existe entre la denuncia y la acusación, porque son conceptos diferentes.

El maestro César Augusto Osorio y Nieto nos dice que por acusación debemos entender: "Es la imputación directa que se hace a una persona determinada de la posible comisión de un - delito, ya sea perseguible de oficio o a petición de la víctima u ofendido". *(30)

*(29) Rodríguez, Gustavo Humberto; "Nuevo Procedimiento Penal Colombiano" Bogotá Colombia; Editorial Thenis, 1972, p. 44

*(30) Osorio y Nieto, César Augusto; "La Averiguación Previa"; México, Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición, 1981, p. 19.

La denuncia, es dar noticia de algún delito, mientras - que en la acusación, se hace una imputación directa y categórica contra una persona determinada; por ultimo, la querella, según el maestro Alberto González Blanco, consiste: "La querella es el derecho que se le concede a la víctima de un delito que por disposición de la ley se persiga a instancia de parte, para poner ese hecho en conocimiento del órgano competente, y expresarle su voluntad de que se proceda en contra del delincuente". *(31)

Siendo la denuncia, la acusación o la querella, el primer elemento que requiere el agente del Ministerio Público, - independientemente de la flagrancia de delito, para proceder a iniciar una averiguación previa.

En su caso, ordenará a la policía judicial proceda a efectuar las investigaciones pertinentes, pero en ninguno de - los casos, la legislación lo autoriza a ordenarle aprehender a alguna persona o detenerla, salvo el caso de el flagrante - delito que a continuación tocaremos.

Una vez que el agente del Ministerio Público integra su Averiguación Previa, estableciendo el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, deberá ejercitar la Acción Penal, - siendo que la misma es de naturaleza exclusiva de éste.

Así lo sostiene el mismo artículo segundo del Código de Procedimientos Penales, el cual también nos establece los objetivos de la misma acción, al decir:

*(31) González Blanco, Alberto; "El Procedimiento Penal Mexicano"; México, Editorial Porrúa, S.A., 1975 p. 89

Art. 2º. Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

- I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales.
- II. Pedir la reparación del daño en -- los términos especificados en el Código Penal". *(32)

Los conceptos de fundamentación y motivación, se van a integrar plenamente en la procuración de justicia, esto es, -- que una vez que se ha dada la denuncia, acusación o querrela, y que ésta se vea apoyada por otros datos y pruebas que la -- hagan probable, y que sea emitida por una persona digna de -- fe, el Agente del Ministerio Público tendrá facultad exclusiva para ejercitar su acción penal, por medio de la llamada po nencia de consignación.

Borja Osorno, al referirse a la acción penal, nos dice: "Definimos la acción como el poder de excitar la jurisdicción y actuar en el proceso frente a una relación de derecho penal independientemente de su resultado". *(33)

Como consecuencia de todo lo vertido, vamos a encontrar como el agente del Ministerio Público tiene a su cargo la investigación de los delitos y su persecución, con una acción penal exclusiva.

Al ejercitar la acción penal sin detenido, el agente del Ministerio Público va a solicitar al juez, se libre la orden de aprehensión correspondiente.

* (32) Códigos de Procedimientos Penales; Op. cit. p.9

* (33) Borja Osorno, Guillermo; "El Derecho Procesal Penal"; México Puebla, Ed. José M. Cajicar Jr. S.A. 1969 p. 128

El juez al hacer un estudio exhaustivo del expediente, - si encuentra integrados los elementos antes mencionados, librar^á dicha orden, la que será remitida al Procurador General de Justicia y luego despachada a la policía judicial, para su debido cumplimiento.

Independientemente de que veamos con mayor precisión todas esas facultades que el derecho administrativo otorga al - Procurador General de Justicia del Distrito Federal en el capítulo Tercero, queremos decir que estos son los conceptos o el marco jurídico en el que la privación de la libertad puede darse.

Ahora bien, nos hemos estado reservando el estudio de la flagrancia de delito, toda vez que ese es el caso de excepción que la misma legislación establece.

Y para entender debidamente lo que quiere decir la flagrancia de delito, recurriremos a lo que la ley establece, y el artículo 267 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal nos dice:

Art. 267. Se entiende que el delincuente es aprehendido en flagrante delito: no sólo cuando es arrestado en el momento de estarlo cometiendo, sino también cuando, después de ejecutado el acto delictuoso, el delincuente es materialmente perseguido". *(34)

*(34) Códigos de Procedimientos Penales; Op. cit., p. 60

Nótese como el hecho de estarse consumando, refleja, definitivamente, que cualquier persona podrá proceder a la detención del delincuente.

Una vez consumada la fuga, ya no existe la flagrancia de delito, y se requiere orden de aprehensión para poder detener al delincuente.

Esto también nos lo corrobora la siguiente tesis jurisprudencial:

FLAGRANTE DELITO. No debe confundirse el delito con las consecuencias de él mismo; delito flagrante, es el que se está cometiendo actualmente, sin que el autor haya podido huir: el que se comete públicamente y cuyo perpetrador ha sido visto por muchos testigos al tiempo mismo en que lo consumaba; por tanto, considerar flagrante un delito porque se miden sus consecuencias, constituye un grave error jurídico y la orden de aprehensión que se libre por las autoridades administrativas contra el autor probable del hecho que ocasiona esas consecuencias, constituye una violación al artículo 16 Constitucional. (Quinta época tomo XVIII, Pág. 477). *(35)

*(35) Obregón Herdía, Jorge; "Codigo de Procedimientos Penales para el Distrito Federal"; México, Editorial Porrúa, S.A., 4ª Edición, 1987, p. 184

Una vez que se ha logrado dar de fuga el sujeto activo - del delito, ya la detención va a salirse dentro del marco de la legalidad, para establecerse en forma ilegal.

Ahora bien, tratándose de localidades en donde no exista el agente del Ministerio Público, la primera autoridad del lugar, tendrá la obligación y responsabilidad de detener al delincuente, bajo su más estrecha responsabilidad, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad correspondiente.

2.2. MANERA DE DARSE LA PRIVACION ILEGAL.

Todo lo que no este actuado conforme a los parámetros es tablecidos en el inciso anterior, es ilegal.

Por ejemplo en la flagrancia de delito, si una persona - es detenida en ese momento, pero no es puesta inmediatamente a disposición de la autoridad correspondiente, es en ese momento en donde empieza la privación ilegal de libertad, y aun que la detención sea legal, la prolongación de la misma se -- convierte en ilegal con las responsabilidades consecuentes.

Ahora bien, en los casos de la flagrancia de delito, y - en la detención administrativa, existe la obligación inmediata de poner a disposición al detenido, en tal forma que si no se realiza, dicha detención será ilegal.

Por otro lado, si el agente del Ministerio Público ejercita acción penal, y la misma no llena los requerimientos del artículo 16, esto es, que no exista una denuncia, alguna que-rella o acusación, que no esté apoyada en algunas otras pruebas que la hagan probable y que no provenga de una persona --

digna de fe, entonces en ese caso, el Juez reservará su estudio, resolviendo en los términos que establece el artículo 4º del Código de Procedimientos Penales, el cual dice:

Art. 4º Cuando del acta de policía a judicial no aparezca la detención de persona alguna, el Ministerio Público practicará o pedirá a la autoridad judicial que se practiquen todas aquellas diligencias necesarias, hasta dejar comprobados los requisitos que señala el artículo 16 Constitucional para la detención; pero si dichos requisitos aparecieran ya comprobados en el acta de policía judicial, el Ministerio Público - la turnará al juez solicitando dicha detención". *(36)

Como resultado, tenemos que en el juzgado también se describe un agente del Ministerio Público, el cual deberá practicar las diligencias necesarias para integrar los extremos del artículo 16, para que el juez pueda librar su orden evidentemente y no incurra en ninguna responsabilidad.

Ahora bien, otra manera de darse y que es la usual, es por parte de la policía judicial, la cual, actuando sin Averiguación Previa, y sin ordenes del agente del Ministerio Público, detienen a las personas sólo para investigarlas, o cuando las detienen en flagrante delito, las encierran en las comandancias, provocando con esto una privación ilegal de la libertad con las consecuentes responsabilidades que veremos a continuación.

*(36) Códigos de Procedimientos Penales, Op. cit. p.p. 10 y 11

El agente del Ministerio Público, en ninguno de los casos, podrá mandar aprehender a las personas, esto es, que solamente podrá imponer por vía de apremio o como corrección disciplinaria, una multa que no exceda del importe de un salario mínimo general (artículo 20 del Código de Procedimientos Penales).

El mismo artículo 20, establece que el Ministerio Público en las diligencias de averiguación Previa sólo puede imponer multas, en tal forma que ni siquiera la orden de presentación que actualmente gira el Ministerio Público obligando a las personas a presentarse ante él, va a encontrar fundamento, con lo que tenemos evidentemente una manera de restricción provisional de libertad por parte del agente del Ministerio Público.

Ya que las correcciones disciplinarias establecidas por los artículos 31 y 33 del Código de Procedimientos Penales, son entendidas y supeditadas sólo para los tribunales y jueces.

Y es muy claro el artículo 20, al establecer que solamente el Ministerio Público podrá imponer multas por la vía de la corrección disciplinaria.

Por lo anterior, tenemos que de una manera general, cuando no se acatan los extremos del artículo 16 Constitucional, sobreviene la privación ilegal de la libertad, y con ésta, todos los perjuicios que ocasiona el hecho de que una persona sea encerrada ya sea en galeras privadas, o incluso en las galeras oficiales, en donde las personas son ofendidas en primera instancia en su dignidad.

2.3. AUTORIDADES QUE LA PUEDEN COMETER.

Debemos considerar de manera resolutiva, que todo lo que es restricción o privación de la libertad que no sea realizada en los términos establecidos en los incisos anteriores, deberá considerarse como ilegal.

Por otro lado, debemos de establecer qué autoridades intervienen en la procuración de justicia, para saber, quienes pueden en un momento determinado cometer la privación ilegal.

Así, necesitamos hablar desde el término procuración, el cual según el maestro Roberto Atwood, significa: "Procuramiento; Cuidado o diligencia con que se maneja un negocio. Poder que da uno a otro para que en actue en su nombre". *(37)

La procuración refleja una representatividad. Esto es, - que así como el abogado patrono o defensor, cumple en el proceso la función de representar a las partes, todas las ideas que presenta la naturaleza del Agente del Ministerio Público, van ahora a realizarse concretamente en la imagen del Procurador, que no representa a las partes, sino a toda la sociedad-

*(37) Atwood, Roberto; "Diccionario Jurídico", México, Editor y Distribuidor Librería Bazán, 1ª Edición, 1982, p. 196.

en general, para el procuramiento de la justicia.

De lo anterior, que el maestro Rafael de Pina nos dice - que por el concepto de Procuraduría de Justicia debemos entender: "Institución que cumple las funciones atribuidas al Ministerio Público por las disposiciones orgánicas correspondientes, bien en el orden federal, bien en el Distrito y Territorios Federales o en el de las entidades de la Federación". *(38)

Nótese como ese concepto de representatividad, en el momento en que lo dirigimos a la Procuraduría de Justicia, va a hilarse directamente a las funciones atribuidas al Ministerio Público y que se dirivan del artículo 21 Constitucional, que ya comentamos.

Lo anterior, quisiere decir que la sociedad en general, le ha otorgado al agente del Ministerio Público la potestad representatoria, misma que en un momento determinado, va a realizar como una función administrativa otorgada por la ley.

Sin embargo, el significado de la procuración de justicia va más lejos, en tal forma que podemos decir: "Procurar justicia no significa unicamente, ni siquiera principalmente, consignar a quien de una manera u otra transgrede el orden público, el orden social, ni vigilar con frialdad un proceso. Procurar justicia implica velar por lo que es fundamental y que constituye el mayor anhelo de la sociedad a quien la Institución representa: la aplicación de la ley con un profundo sentido humano.

* (38) Pina Vara, Rafael de; "Diccionario de Derechos"; México, Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición, 1970, p. 274

Que el Ministerio sea un auténtico instrumento de la comunidad para procurar justicia, para evitar la vejación de la ciudadanía y para crear con criterio orientador las bases de confianza y seguridad que deben imperar en toda sociedad que tiende al progreso y a la superación es nuestra preocupación cotidiana". *(39)

Es evidente en cuanto al Procurador General, que el hecho de tener una atribución tan grande como es la procuración de justicia, refleje grandemente su responsabilidad frente a la sociedad.

Por otro lado, esta procuración de justicia, no solamente está limitada al derecho penal, sino que dicha representatividad de la sociedad, estará en cada lugar en donde se realice la función de la impartición de la justicia.

Lo que quiere decir, que en cada juzgado, sea local o federal, va a existir adscrito a un agente del Ministerio Público.

Ahora bien, esta idea de la procuración de justicia, nos va a delimitar claramente a las autoridades que intervienen en el Distrito Federal respecto de tal procuración.

Así a grandes rasgos, el artículo 2º del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, nos establece las diferentes Direcciones en las que se compone la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

* (39) La procuración de Justicia, Nueva Filosofía del Ministerio Público; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, 1977, p. 14.

Este artículo establece:

Art. 2º Para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

1. Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
2. Subprocurador de Averiguaciones Previas.
3. Subprocurador de Control de Procesos.
4. Oficial Mayor.
5. Contraloría Interna.
6. Dirección General de Administración y Recursos Humanos.
7. Dirección General de Asuntos Jurídicos.
8. Dirección General de Averiguaciones Previas.
9. Dirección General de Control de Procesos.
10. Dirección General de Coordinación de Delegaciones.
11. Dirección General del Ministerio Público en lo familiar y Civil.
12. Dirección General de la Policía Judicial.
13. Dirección General de Servicios a la comunidad.

14. Dirección General de Servicios Periciales.

15. Unidad de Comunicación Social.

16. Organos desconcentrados por Territorios.

17. Comisiones y Comités.

Las subdirecciones Generales, Direcciones y Subdirecciones de Area, Jefaturas de Departamento, Jefaturas de Oficina, de Mesa, y servidores públicos - que señale este reglamento y las oficinas administrativas que se requieran y establezcan por acuerdo del Titular de la Procuraduría, deberán contenerse y especificarse en el Manual de Organización. Serán agentes del Ministerio Público para todos los efectos legales - que corresponda, los Subprocuradores y los Directores Generales de Asuntos Jurídicos, de Averiguaciones Previas, de Control de Procesos, de Coordinación - de Delegaciones y del Ministerio Público en lo Familiar y Civil, así como - los Directores de área, Subdirectores - y Jefes de Departamento que les estén adscritos". *(40)

No todas las autoridades citadas en el artículo segundo del Reglamento anterior, pueden ser responsables de la privación ilegal.

* (40) Códigos de Procedimientos Penales; México, Editorial Porrúa, S.A. 42 Edición, 1990, p.p. 602 y 603.

Lo anterior, quiere decir que independientemente de que puedan privar a una persona de su libertad, en estas autoridades hay unas que específicamente tienen la facultad de hacerlo, como es en especial la policía judicial, que cumple órdenes de aprehensión, de presentación, de arresto o de comparecencia.

Por otro lado, el agente del Ministerio Público, sólo puede detener a las personas cuando hay flagrante delito y no en ningún otro caso, ni siquiera como medida de apremio, ya que el artículo 20 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, sólo le autoriza a imponer por vía de apremio multas.

Independientemente de que la ley las autorice o no, todas las autoridades por estar involucradas en la investigación de los delitos, pudiesen cometer la privación ilegal.

Así, sea cual fuere el caso, la autoridad responsable no solamente debe ser quien ordena tal acto, sino también -- quien lo vaya a ejecutar o ejecute.

Para poder establecer bien este criterio, vamos a transcribir la siguiente jurisprudencia:

JURISPRUDENCIA: AUTORIDAD RESPONSABLE.-

Al disponer la Ley de Amparo, que este juicio procede contra la autoridad que ejecuta el acto, contra la que ordena, o contra ambas, quiso decir que cuando se reclame contra actos de ejecución, -- la demanda se interponga contra la au-

toridad ejecutora, y cuando se reclama contra la orden o resolución misma, el amparo se enderece contra la autoridad que la dictó, y que si se pide contra la orden y su ejecución, se demande -- tanto a la autoridad que la ordena como a la que ejecuta, lo que se comprende mejor si se examina el artículo 12 de la Ley Reglamentaria, que dice: - "Que cuando el acto reclamado consistiere en una resolución judicial o administrativa, es autoridad responsable la autoridad que ejecuta o trata de ejecutar el acto a la que lo haya ordenado". (QUINTA EPOCA; TOMO XII, pág.-- 200.- Sociedad C. Fernández Hnos. y -- Cía.)" *(41)

Con lo establecido, podemos ir fijando qué autoridades - en la procuración de justicia en el Distrito Federal, pueden - privar ilegalmente de la libertad.

Originalmente, el contacto inicial que se tiene con el - público, va a ser en la agencia del Ministerio Público, y esto evidentemente depende de la Averiguación Previa.

Todos los agentes del Ministerio Público en la Averigua- - ción Previa, serán los que inicialmente conozcan del asunto, y debido a tal circunstancia, los que inicialmente ordenen a la - policía judicial detengan al o presuntos responsables, lo que - ya podría constituir la privación ilegal de la libertad.

* (41) Acosta Romero, Miguel y Góngora Pimentel, Genaro David; "Ley de Amparo", México, Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición, 1983, p.69

Lo anterior, debido a que como ya habíamos dicho, solamente la flagrancia o la orden de aprehensión, puede hacer -- que se detenga a una persona legalmente.

Por otro lado, es interesante analizar la segunda parte del artículo 2º que hemos transcrito del Reglamento de la Ley Orgánica, ya que hace agentes del Ministerio Público, a los - Subprocuradores, Directores Generales de Asuntos Jurídicos, - de Averiguaciones Previas, de Control de Procesos, de Coordinación de Delegaciones, del Imperio Público Familiar y Civil, Directores de Area, Subdirectores y Jefes de Departamento.

Con lo cual, tenemos que esta Institución, tiene la obligación establecida en el artículo 21 Constitucional para todo aquel que tenga u ostente el nombramiento de agente del Ministerio Público.

Lo que hace que todas estas Instituciones pudiesen en de terminado momento, incurrir en la privación ilegal de la libertad.

Por lo expuesto, las autoridades que pueden cometer esa privación, son los funcionarios que tengan el nombramiento de agente del Ministerio Público, ya que la constitución los faculta a investigar el delito, pero también los faculta a ser los representantes y vigilar la legalidad de la actuación.

De tal forma que los peritos, la Unidad de Comunicación-Social, Comisiones y Comités, son funcionarios totalmente administrativos, que no tendrán la obligación de perseguir al delito y por lo mismo, no existe tanto la posibilidad de que priven de la libertad a una persona.

Ahora bien, una institución muy especial que es la que - continuamente priva ilegalmente de la libertad, y no sólo - - eso, sino extorsiona y comete abusos de autoridad y violación de garantías individuales, es sin duda la policía judicial.

Por ser tan especial la situación de la policía judicial, consideramos necesario transcribir las facultades específicas que el Reglamento establece para su función administrativa en el artículo 20 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Así dicho artículo establece:

Art. 20. "La Dirección General de Policía Judicial, tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Investigar los hechos delictuosos en los que los agentes de Ministerio Público soliciten su intervención, así como aquéllos de que tenga noticia directamente, debiendo en este caso haberlo del conocimiento inmediato del agente del Ministerio Público que corresponda;

II.- Buscar las pruebas de la existencia de los delitos y las que tiendan a determinar la responsabilidad de quienes en ellos participaron;

III.- Entregar las citas y presentar a las personas que les soliciten los agentes del Ministerio Público para la práctica de alguna diligencia;

IV.- Ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que emitan los órganos jurisdiccionales;

V.- Poner inmediatamente a disposición de la autoridad competente a las personas aprehendidas y a las que deban ser presentadas por orden de comparecencia;

VI.- Llevar el registro, distribución, control y trámite de las órdenes de -- presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que giren los órganos jurisdiccionales y las de presentación o investigación que despache el Ministerio Público; el control de radio, de la guardia de agentes y del personal de la Policía Judicial en cuanto a los servicios que presta;

VII.- Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo, y

VIII.- Las demás que le señalen las -- disposiciones legales y reglamentarias aplicables y las que le confieran el Procurador y sus superiores jerárquicos, en el ámbito de sus atribuciones. La investigación policiaca se sujetará en todo momento al principio del respeto a los derechos de los individuos y se ejercerá con estricto apego a la legalidad. El Ministerio Público en cada

caso concreto instruirá a la Policía Judicial sobre los elementos o indicios que deben ser investigados o recabados para la integración del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad". *(42)

Nótese como todo lo que la policía judicial realice, se deberá llevar a cabo por órdenes del agente del Ministerio Público, de quien la policía es auxiliar.

Con excepción clara está, de la flagrancia de delito, en la que no sólo la policía puede intervenir, sino cualquier ciudadano, con la única condición de poner al detenido a disposición inmediata de la autoridad correspondiente.

Por lo que, la Policía Judicial presenta un marco jurídico tajante, esto es, que cuando va a aprehender a las personas, -- será sólo para presentarlas, para internarlas en el reclusorio-respectivo, en tal forma que para realizar esta función, requiere de órdenes expresas de la autoridad jurisdiccional, esto es, del Juez. Lo que presupone ya un ejercicio de la acción penal anterior.

Por otro lado, cuando la Policía Judicial detiene a una -- persona y esta es llevada a la comandancia, es ahí en donde se viola el derecho, y empieza la privación ilegal de la libertad.

Si bien es cierto pudiésemos estar frente a la flagrancia de delito, también lo es que una vez detenida la persona, se debe de poner a inmediata disposición del Agente del Ministerio Público.

* (42) Códigos de Procedimientos Penales; Op. cit., p.p. 627 y 628.

Si traslada al ciudadano para interrogarlo a su comandancia, ya empieza a violar totalmente los parámetros establecidos de legalidad, y el agente del Ministerio Público no solamente está obligado a llamarle la atención, sino incluso a detenerlos, ya que de no hacerlo así, cometerá como veremos más adelante, el abuso de autoridad al consentir en una privación ilegal de la libertad.

Ahora bien, esta circunstancia es conocida de todos, incluso del mismo Procurador General de Justicia del Distrito - Federal, quien también tiene la responsabilidad derivada de - la privación ilegal por el hecho de consentirla.

Pero estas situaciones eminentemente de responsabilidad, vamos a analizarlas a continuación.

2.4.- RESPONSABILIDADES DERIVADAS DE LA MISMA.

La responsabilidad, es en sí el modo de imputación de la conducta humana hacia una persona.

Raúl Goldstein, al hablarnos de la responsabilidad objetiva nos dice: "El modo de imputar no tiene siempre la misma fundamentación; unas veces el derecho exige una íntima vinculación entre el sujeto y su hecho, de modo que no existe responsabilidad sino cuando el hecho esta arraigado en lo más íntimo de la personalidad del sujeto, en su pensamiento y en su voluntad; otras veces le basta al derecho una mera atribución física y exige la responsabilidad con absoluta prescindencia de las intenciones, pensamientos o valoraciones del sujeto.

La primera se llama responsabilidad subjetiva o culpable la segunda responsabilidad objetiva o sin culpa". *(43)

Si observamos la dogmática del delito, notaremos que la culpabilidad es la forma de la responsabilidad, y que ésta, - puede ser en dos sentidos, de manera dolosa y de manera culpable o imprudencial.

*(43) Goldstein, Raúl; "Diccionario de Derecho Penal y Criminología"; México, Editorial Astrea, 2ª Edición, 1983, p.p. 582 y 583.

Así hay una relación íntima entre la conducta y el resultado. Si el resultado es el querido por la conducta, se dice que el nexo de causalidad era doloso, si el resultado se liga a la conducta en una forma imprudencial, cuando este ha incumplido sus deberes de cuidado, se dice que es una conducta culpable.

De lo anterior, que toda responsabilidad, presupone un nexo de causalidad, entre la conducta y el resultado.

De estas circunstancias nos habla el maestro Luis Jiménez de Asúa en los siguientes términos: "Para los partidarios de combinar el nexo causal con la relevancia, es decir, de -- instalar la adecuación en el ámbito de la tipicidad, este -- asunto se soluciona con las normas generales, es decir, sin -- criterios de excepción. Así se prueba, una vez más, lo cierto de la doctrina correcta. Claro es que en los delitos calificados por el resultado no funcionará ya que la culpabilidad no es exigible, porque ésta no tiene para que cubrir el resultado último, a juicio de los penalistas alemanes. Pero en vez de quedar estos delitos, como antes ocurría, sujetos al único presupuesto de la relación causal, ahora se regula su funcionamiento y se corrigen los excesos con la relevancia, es decir, en el segundo de los presupuestos exigidos para hacer efectiva la responsabilidad". *(44)

Lo que el maestro Jiménez de Asúa nos ha intentado establecer, es el concepto de los hechos relevantes que van a hilar la conducta y el resultado.

* (44) Jiménez Asúa, Luis; "La Ley y el Delito"; Buenos Aires Argentina, Editorial Sudamericana, 13 Edición, 1984, p.p. 231 y 232.

Así el nexo de causalidad, va a cubrir las situaciones - relevantes que dieron origen al resultado, si estas situaciones se hilan con la conducta, estaremos frente a una responsabilidad eminente.

Lo anterior quiere decir, que cuando la Policía Judicial, los agentes del Ministerio Público, o la Tolerancia del Procurador y Subprocuradores incurren en la privación ilegal de la libertad, se hila directamente su conducta con la responsabilidad que va a surgir de la misma, la cual puede ser - oficial, civil o penal.

Dicho de otra manera, la conducta de las autoridades que pueden cometer la privación ilegal, va a propiciar el resultado. Así, si el Procurador General de Justicia fuese más severo para controlar a la policía judicial, si les proporcionara mejores alicientes, capacitación adecuada y en general, creara en ellos una conciencia y la razón de ser que la ley les - otorga para el ejercicio de sus funciones, las privaciones ilegales en el Distrito Federal Disminuirían.

En tal forma que aquí encontramos las responsabilidades - en que incurre el Procurador, de tipo oficial, civil y por su puesto de tipo penal, ya que éste es sabedor de lo que pasa - en las comandancias a su digno cargo.

2.4.1.- OFICIAL

La responsabilidad oficial es muy distinta de lo que resultan ser las otras responsabilidades, esta, más que nada radica en el hecho de aplicar bien la legislación que le da vida a la autoridad administrativa, y aquí el sujeto activo de la responsabilidad es calificado, esto es, que solamente los funcionarios públicos pueden incurrir en la misma.

En este sentido, y respecto de la esencia de dicha responsabilidad, el maestro Burgoa nos comenta: "El orden de derecho de un estado no solamente debe proveer a los gobernados de medios jurídicos para impugnar la actuación arbitraria e ilegal de las autoridades, sino establecer también un sistema de responsabilidades para las personas en quienes la ley deposita el ejercicio del poder público. Es obvio que para el gobernado es más útil, por sus propios y naturales resultados - valerse de un medio jurídico de impugnación contra los actos autoritarios para preservar su esfera de derecho, puesto que tal medio tiene como efecto inmediato la invalidación de los mencionados actos y la restitución consiguiente del goce y -- disfrute del derecho infringido o afectado.

En la generalidad de los actos, satisfecho el interés -- del gobernado en particular como consecuencia del ejercicio -- del medio impugnativo de los actos de autoridad que lo agr--avien, la exigencia de la responsabilidad en que hubiere incu--rrido el funcionario público de quien tales actos emanen, presenta una importancia muy secundaria, circunstancia que no debía registrarse dentro de un auténtico y operante régimen de--mocrático". *(45)

El estado de derecho, o ese principio de legalidad, como atribución del Procurador, de vigilar que la fundamentación y motivación de los actos de autoridad, estén debidamente requisitada, es lo que hace que las responsabilidades oficiales --surjan.

Por lo anterior, si la Policía Judicial se sale de sus - funciones para detener a las personas sin fundamento alguno, - y si todos los agentes del Ministerio Público no respetan la - ley y las normas, o las aplican en forma deficiente, es tras--cendente que su conducta va a provocar un resultado lesivo a - la sociedad que los hará responsables oficialmente, ya que se desprende de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servi--dores Públicos que esta conducta es antisocial.

En tal concepto el artículo 47 de dicha ley, establece:

Art. 47. "Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salva guardar la legalidad, honradez, leal--tad, imparcialidad y eficiencia que de

* (45) Burgoa Orihuela, Ignacio; La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos; dentro de: "La responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana"; México, Procuraduría General de la República, Revista Mexicana de Justicia, número especial, septiembre de 1980, P. 87

ben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas.

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;..." (46)

Nótese claramente como la pura deficiencia o inaplicación del servicio, hace responsable a los funcionarios.

Lo anterior quiere decir que si el agente del Ministerio Público manda detener a las personas sin que exista flagrancia de delito provocándose la privación ilegal, estará actuando deficientemente, fuera de la legalidad, lo que lo hace responsable frente a ese estado de derecho que la sociedad requiere para su desenvolvimiento.

*(46) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; México, Edit. Porrúa, S.A., 22 Edición, 1990, p. 760.

En el caso de la Policía Judicial, se abusa mas que nada del arma y credencial que se les dá para cumplir sus funciones y ese actuar deficiente y abusivo, los hará totalmente -- responsables por su conducta antisocial.

Por lo que, es evidente su responsabilidad oficial, respecto de tales situaciones, incluso, el tolerar esta situación, los hace responsables, ya que la deficiencia en el servicio va a ser evidente, de donde va a surgir la responsabilidad oficial.

2.4.2. CIVIL

Así como se desprenden responsabilidades oficiales por la negligencia o deficiencia en el servicio en la procuración de justicia, también por esa misma negligencia o deficiencia, serán responsables los servidores públicos, por todos los daños y perjuicios que pudieran llegar a ocasionar a los particulares.

Por lo anterior, nacen obligaciones de reparación civil, por actos ilícitos, abusivos o excesivos, en la misma negligencia del servicio.

Ahora bien, para entender con mayor precisión estos conceptos, vamos a establecer su naturaleza, y para esto, nos servimos de lo que el maestro Rojina Villegas nos dice al respecto: "Tres sistemas de responsabilidad civil en relación con la división Tripartita de actos ilegales, ilícitos y excesivos. Es decir, habrá lugar a la responsabilidad civil cuando se ejecutan actos contrarios a la ley que causen daños y perjuicios (actos ilegales); cuando sin infringir una norma jurídica, se ejercita un derecho, pero con un fin doloso, es decir, con el propósito de causar un mal a un tercero (actos-

ilícitos o abusivos) y, finalmente cuando se causan daños por el ejercicio de una actividad que implica un riesgo para los demás, aún cuando se proceda lícitamente (actos excesivos)".

*(47)

Es evidente cuando se realiza un acto contrario a la ley, esto es un acto ilegal, como es el caso concreto de la privación ilegal de la libertad por parte de las autoridades que lo pueden cometer en la procuración de justicia, cómo surge el daño y el perjuicio ocasionado.

En tal forma que el daño, lo debemos entender cómo: "Perdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación; esta definición legal debe entenderse en el sentido de daño material. El daño puede ser también moral... mal, perjuicio, deterioro causado a una persona por otra u otras, o por el hecho de las cosas". *(48)

El hecho de que una persona sea detenida, quiere decir que ya no realizó la actividad económica del día.

Y mientras dure tal privación, dicha persona, seguirá estando sin producirse economía para sí y para quienes dependen de él.

Se le estará causando una pérdida o menoscabo en su patrimonio, a diferencia del perjuicio, que sobreviene como una consecuencia directa del mismo daño.

Ese concepto de perjuicio va a significar lo siguiente: "Ganancia o beneficio que, racionalmente esperado, ha dejado-

* (47) Rojina Villegas, Rafael; "Compendio de Derecho Civil", México, Ed. Porrúa, S.A., 11ª Edición, Tomo III, 1982. p. 325

* (48) Pina Vara, Rafael; de "Diccionario de Derecho", México, Ed. Porrúa S.A., 2ª Edición, 1970, p.129.

de obtenerse". *(49)

En consecuencia tenemos como los dependientes de esa persona, sus acreedores, esperan que la persona detenida ilegalmente, responda a sus propias obligaciones, en tal forma que el hecho llega a perjudicar a terceras personas, causandole perjuicios evidentes al detenido.

Lo anterior, genera una obligación directa, de las que se desprenden del artículo 1910 del Código Civil, el cual establece:

Art. 1910. El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima". *(50)

Nótese como surge directamente la naturaleza reparatoria en la responsabilidad civil.

Por otro lado, es menester establecer como el obligado a dicha reparación, será tanto quien ejecuta el acto, como quien lo ordena.

Lo anterior, debido a que al cumplir la función administrativa, derivada del cargo, se puede incurrir en dar órdenes

* (49) Idem. p. 261

* (50) Código Civil, Para el Distrito Federal, México, Ediciones Delma, 1990, p. 287.

que no le corresponden en dicha función.

El maestro Ignacio Galindo Garfías, al comentarnos esta situación, nos dice: "En este sentido el servidor de la nación (que no es otro en mi parecer el sentido verdadero de la designación de servidor público), es responsable del cumplimiento de un deber fundamental, propio de un cargo, que consiste en ajustar su conducta al ordenamiento jurídico que rige el ejercicio del cargo o función que desempeña. Así el concepto responsabilidad significa en el sentido más amplio del vocablo, compromiso u obligación de acatar los deberes - que impone el cargo; como significa también en otro respecto estar a las consecuencias del incumplimiento de la conducta debida o legítimamente esperada del servidor público, por el grupo social, por la nación, como colectividad jurídica organizada y que redundará en un daño o perjuicio causado a otro". *(51).

Nótese como ya el maestro Ignacio Galindo Garfías, hace la relación directa de la responsabilidad del cargo.

Dicho de otra forma, que el funcionario Público, al tomar la protesta de su cargo, se obliga a cumplir y desarrollar eficientemente la ley, y si se desajusta a sus atribuciones legales, la sobrepasa o abusa de ellas, es evidente - que él mismo incurre no sólo en responsabilidad oficial, como vimos en el inciso anterior, y Penal como veremos en el inciso que sigue, sino también, en la responsabilidad civil, a la cual tiene que responder con todos sus bienes, por los daños y perjuicios ocasionados, de conformidad con el artículo 2964 del Código Civil el cual establece:

* (51) Galindo Garfías, Ignacio; Responsabilidad Civil de los Servidores Públicos; dentro de; "Revista Mexicana de Justicia"; Procuraduría General de la República; Número 4, volumen 3, octubre-diciembre, 1985, p. 45.

Art. 2964. El deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes, con excepción de aquellos que, conforme a la ley, son inalienables o no embargables". *(52)

Es evidente la naturaleza directa de la obligación del servidor público frente a la nación a quien sirve.

En tales términos, cuando una persona es detenida ilegalmente por la Policía Judicial o dentro de galeras en agencia del Ministerio Público, serán responsables de todo lo que ha dejado de producir, y de los perjuicios que la falta de dicha producción ocasione, las autoridades mencionadas, esto es, el agente del Ministerio Público o la Policía Judicial, comandante y hasta el mismo Director si está conciente de la Privación ilegal cometida.

Ahora bien, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, debe forzosamente instrumentar normas que hagan que sus subordinados, se acoplen efectivamente a lo dispuesto por la legislación.

Lo anterior, también lo hace responsable solidario, por ser el primer ejecutivo responsable en el cargo de la procuración de justicia.

Por lo tanto, si el monto de la indemnización no ajusta con los bienes particulares de los funcionarios citados, el Estado está en la obligación de liquidarlos en forma subsidiaria.

*(52) Código Civil, para el Distrito Federal; Op. cit. p. 450.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 1228 del Código Civil, el cual nos dice:

Art. 1228. El estado tiene la obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria, y sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado". *(53)

Como consecuencia de nuestros anteriores comentarios, -- evidentemente tenemos cómo los procuradores de justicia, llámense Procurador General de Justicia, agente del Ministerio Público o policía judicial que llegan a cometer el abuso o exceso en sus funciones, serán responsables civilmente, por los actos ocasionados por su negligencia, y el ciudadano afectado podrá iniciar acción civil en contra de éstos.

* (53) Idem., p.p. 290 y 291.

2.4.3. PENAL

Tal vez la responsabilidad más fuerte que surge por la - privación ilegal de la libertad, es la penal, ya que, la sanción va a ir directamente dictada en contra de la libertad -- corporal del funcionario público.

En este sentido, el maestro Carrancá y Trujillo nos habla del objeto directo de la responsabilidad penal: "Sólo la persona humana es posible sujeto activo de la infracción, - - pues sólo ella puede actuar con voluntad y ser imputable. El Espíritu individualista que ha penetrado en el derecho moderno hace ya indisputable este principio desde la Revolución - Francesa. En consecuencia, la responsabilidad penal es personal...

Discútese el problema de que si no sólo la persona individual sino también la moral o jurídica puede ser sujeto activo del delito; problema modernamente de la mayor importancia en vista del creciente desarrollo de las personas jurídicas, - de lo que son buena muestra, el sindicalismo y la prolifera - actividad capitalista de las sociedades anónimas...

La más certera crítica contra la responsabilidad penal - de las personas morales puede resumirse así:

la imputabilidad de dichas personas llevaría a prescindir de la persona física o individual que le dió vida, como sujeto-sancionable; por otra parte, la pena que se aplique a la corporación se reflejaría sobre todos sus miembros, sobre todos los socios culpables o inocentes; tan sumaria justicia, sobre repugnar al positivismo penal moderno, repugna también a la equidad y aún al sentido común. A lo que puede agregarse que es imposible considerar como responsable de un delito al miembro de una corporación que no ha podido impedir el acuerdo tomado o que ni siquiera lo ha conocido; que el delito de la persona jurídica no es, en suma, más que el de las individualidades que la componen y que sólo por analogía o por peligrosa metáfora puede hablarse de una voluntad o de una conciencia corporativa capaz de delinquir". *(54)

Debemos subrayar la idea en el sentido de que esos actos ilícitos que la ley protege por el derecho penal, son -- realizados por conductas de las personas; y que necesariamente, la responsabilidad en un principio es personal.

Y decimos en un principio, toda vez que existen varias formas de participación, que nos refleja el artículo 13 del Código Penal en los siguientes conceptos:

- Art. 13. Son responsables del delito:
- I. Los que acuerden o preparen su realización;
 - II. Los que lo realicen por sí;
 - III. Los que lo realicen conjuntamente;

* (54) Carrancá y Trujillo, Raúl; "Derecho Penal Mexicano"; México Ed. Porrúa, S.A., 16 Edición, 1988, p. 264.

IV. Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;

V. Los que determinen intencionalmente a otro a cometerlo;

VI. Los que intencionalmente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;

VII. Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito, y

VIII. Los que intervengan con otros en su comisión, aunque no conste quién de ellos produjo el resultado". *(55)

Si bien es cierto, la Policía Judicial actúa bajo las órdenes del Agente del Ministerio Público, también lo es que en muchas ocasiones, dicha Policía Judicial no recibe órdenes directas de éste, y sólo lo hace de su comandante.

La anterior disposición organizativa, llega a provocar o a prestarse para que éstos sujetos puedan hacer de las suyas, incluso sin intervención directa del Agente del Ministerio Público.

Así actualmente, tenemos un Centro de Comandancias, en donde los detenidos son llevados, contrariamente a lo que la ley establece, esto es de llevarlos ante el agente del Ministerio Público.

* (55) Código Penal para el Distrito Federal; México, Ediciones Delma, 4ª Edición, 1991, p. 6

Lo anterior, es completamente sabido por el Procurador, y por todos los agentes del Ministerio Público, e incluso por toda la Procuraduría.

Ahora bien, si las instrucciones del Procurador son el - que la Policía Judicial, ya no auxilie al Ministerio Público, desde ahí viene la deficiencia, y que en determinado momento, esta negligencia en el servicio, va a provocar la irregularidad.

Así, nos surge una de nuestras primeras propuestas que - tocaremos al final, relacionada con el Centro de las Coman--dancias que anteriormente estaban en las calles de Topacio y actualmente se encuentra en las calles de Escuela Médico Militar, mismo que debe de desaparecer para instalar las Comandancias en las Agencias del Ministerio Público, esto es, llevar-conforme la ley establece la función administrativa; no hacer lo así provoca la inaplicación de la ley, y deriva una serie-de responsabilidades, entre otras, la penalque nos ocupa.

Pero por lo que se refiere a la privación ilegal como de lito, como lo veremos en su inciso respectivo, estos funcionarios tienen evidentemente conocimiento de que en las comandancias en donde no está el Ministerio Público, son reclusorios donde los detenidos compurgan penas y extorsiones, lo que si-hace responsable a la autoridad que tenga conocimiento de esta circunstancia y la conciencia.

Por lo cual, vamos a ir analizando cada uno de los deli-tos que sobrevienen por la responsabilidad penal.

2.4.3.1 EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD.

Para conocer realmente el tipo o la descripción hecha - por el legislador sobre este ilícito, es necesario que transcribamos el artículo tipo que define el Abuso de Autoridad.

Así el artículo 215 del Código Penal contiene las siguientes conductas delictivas:

Art. 215. "Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos - que incurran en alguna de las conductas siguientes;

I. Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee -- con ese objeto;

II. Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III. Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarle o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV. Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V. Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI. (se verá en el inciso siguiente por ser privación ilegal de la libertad)

VII. (se verá en el inciso siguiente -- por ser privación ilegal de la libertad)

VIII. Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente;

IX. Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X. Cuando en el ejercicio de sus funcio

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

nes o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI. Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

XII. Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días de multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días de multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisiones públicos".

*(56)

Hemos querido quitar las dos fracciones que se refieren a la privación ilegal, debido a que siendo abuso de autoridad dichas privaciones, están íntimamente relacionadas con la privación ilegal como delito, de la que hemos abierto un inciso especial.

Por lo que, para seguir adelante y hablar sobre el tópico que nos interesa, sólo diremos que este concepto de abuso de autoridad, para ser demostrado, se requiere que el sujeto activo tenga esa calidad, esto es, la calidad de servidor público, y debe de ser demostrada en el juicio respectivo.

Tal y como también la Jurisprudencia nos lo explica en los siguientes términos:

* (56) Idem., p.p. 81 y 82.

Habiéndose demostrado en el proceso que los inculpados al realizar una investigación en su carácter de agentes del -- Servicio Secreto de la Jefatura de Policía, profirieron injurias en contra de los detenidos, a quienes hicieron objeto de golpes y amenazas de causar mal a sus parientes, dándoles tormento para -- que confesaran la comisión de un homicidio, es claro que incurrieron en los delitos de abuso de autoridad y lesiones de que fueron acusados, por lo que el -- Tribunal que sentenció procedió legalmente al ordenar la destitución de sus empleos e imponerles prisión de ocho meses y multa de doscientos pesos, siendo de lamentar la brevedad de la pena de -- prisión, pues hechos de tal naturaleza deben ser sancionados con severidad para evitar que vuelvan a ocurrir y producir alarma justificada en la sociedad -- (S.C., Amparo 1447/63)". *(57)

Podemos desprender de la jurisprudencia anterior, que el abuso de autoridad, es un delito cuya calificación del sujeto activo del mismo, es calificado, esto es, que forzosamente -- tiene que ser una autoridad, y que puede realizarse en los -- términos en que cada una de las fracciones del artículo 215 -- previene.

* (57) Carrancá y Trujillo, Raúl y Carrancá y Rivas, Raúl; "Código Penal Anotado"; México, Ed. Porrúa, S.A., 9ª Edición, 1981, p. 429.

2.4.3.2. LA PRIVACION ILEGAL COMO DELITO.

Queremos aclarar, que técnicamente el delito de Privación Ilegal, cuando se realiza por una autoridad, debe de ser llamado Abuso de Autoridad; lo anterior debido al siguiente razonamiento:

El artículo 364 del Código Penal, en su fracción primera establece:

Art. 364. "Se aplicará la pena de un mes a tres años de prisión y multa hasta de mil pesos.

I. Al particular que, fuera de los casos previstos por la ley, detenga a otro en una cárcel privada o en otro lugar por - menos de ocho días. Si la privación ilegal de la libertad excede de ocho días, - la pena será de un mes por cada día;

Lo anterior, previene una regla general, que se supedita a los particulares exclusivamente, esto es, que el mismo tipo establece una calidad especial para el sujeto activo de particular.

Y aunque no lo dijera, el Abuso de Autoridad, previene situaciones más especiales, reforzado ello con lo establecido en la regla especializada en la fracción segunda del artículo 6 del Código Penal, que dice: "Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general". Así, y como habíamos de jado establecido en el inciso anterior, las dos fracciones - que se refieren a la Privación Ilegal de la libertad como de lito, y que realmente en forma técnica son Abuso de Autori-- dad, son las fracciones VI y VII del artículo 215 del Código Penal, las cuales establecen:

Art. 215...

VI. Cuando estando encargado de cual-- quier establecimiento destinado a la - ejecución de las sanciones privativas- de libertad, de instituciones de rea-- adaptación social o de custodia y reha-- bilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como -- presa, detenida, arrestada o interna - a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue - que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII. Cuando teniendo conocimiento de - una privación ilegal de la libertad no

la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, - también inmediatamente, si ésto estuviere en sus atribuciones..." *(58)

Para efectos de esta tesis, hemos querido nombrar a estas dos acciones privación ilegal de la libertad, teniendo plena conciencia, de que técnicamente son abuso de autoridad, pero para resaltar nuestra exposición, los hemos querido separar.

Así, ya hemos dicho que este delito, va a establecer -- una calidad en el sujeto activo de autoridad.

Y por lo que se refiere a la primera de las fracciones invocadas que es la VI, esta va encaminada a la idea de los titulares o directivos de reclusorios, que tienen la obligación y las facultades, de detener a las personas, pero, siempre y cuando exista el principio de la legalidad, esto es, - que el acto por el cual van a detener a las personas, esté debidamente fundado y motivado.

Lo anterior es evidente, ya que si analizamos los conceptos de motivación y fundamentación, veremos que gracias a ellos, la autoridad correspondiente llámese como se llame, - encontrará la fuerza legal de su actuación.

En consecuencia, cuando hablamos de servidores públicos en la comisión de la privación ilegal de la libertad como delito, hablamos en si de abuso de autoridad siendo responsa--

*(58) Código Penal, para el Distrito Federal, Op. cit. p.p. 81 y 82.

bles quienes concienten de esta situación, como los que la realizan y los que la toleran.

-Es evidente que una de las obligaciones de el Procurador General de Justicia, es sin duda, el respetar los principios de legalidad como una función específica atribuida por la legislación.

Por otro lado, tenemos como la Policía Judicial sólo ha de seguir órdenes del comandante, éste a su vez del Director y éste del Titular de la Dependencia.

Por lo que, es entendible y claro esa concentración de comandancias, y el hecho de que los detenidos sean trasladados a esos separos totalmente anticonstitucionales, ya que evidentemente, esta situación obedece a órdenes específicas del Titular de la Dependencia, las cuales simplemente son ejecutadas; cuando legalmente los detenidos deberían ser trasladados a salas de espera a inmediata disposición del agente del Ministerio Público.

Tal vez pueda decir la Policía Judicial que los detienen en separos para realizar la investigación, pero esto no tiene porque ser así, ya que deben poner a disposición del Ministerio Público y será éste quien constitucionalmente ordene a la policía judicial realizar las investigaciones respectivas.

Ahora bien, no podemos decir que el delito de privación ilegal de libertad tipificado por el artículo 364 en su frag

ción primera del Código Penal, sea aplicable al caso de los funcionarios en la procuración de justicia, toda vez que el sujeto activo de ese delito es calificado, ya que se refiere exclusivamente a un particular.

Cuando establecíamos la conceptualización del delito de -- privación ilegal, en el punto 2.1., decíamos que hablar del delito, es hablar de una situación exactamente aplicable, - como lo establece el párrafo tercero del artículo 14 Constitucional, que se refiere a la aplicación exacta en los juicios de orden criminal.

La definición de delito, es la descripción de una conducta de acción o de omisión hecha por el legislador y que es considerada como tal.

De los anteriores razonamientos, se desprende que lo - preceptuado en la fracción primera del artículo 364, no es aplicable a la policía judicial ni a servidor público alguno, ya que como decimos anteriormente en el caso concreto, - el sujeto es calificado y se requiere que la conducta sea - realizada por una persona particular, que no trabaje para - el gobierno, y que no cumpla una función o comisión administrativa.

Pero lo que sí le será aplicable a cualquier servidor-público, será la fracción segunda del mismo artículo, que - se refiere al delito de violación de garantías individuales que veremos en el siguiente inciso.

2.4.3.3. EL DELITO DE VIOLACION DE GARANTIAS

INDIVIDUALES.

Decíamos en el inciso anterior, que el artículo 364 del Código Penal previene dos circunstancias, una, la privación de la libertad hecha por particulares exclusivamente, y dos, por violación de garantías constitucionales.

El tipo que ésta conducta previene, dice así:

Art. 364. "Se aplicará la pena de un mes a tres años de prisión y multa hasta de mil pesos:

II. Al que de alguna manera viole, con perjuicio de otro, los derechos y garantías establecidos por la Constitución General de la República, en favor de las Personas".

Este tipo básico, va a comprender un sinnúmero de situaciones, ya que el bien jurídico que trata de cuidar, sin lugar a dudas es el que las garantías Constitucionales sean respetadas por todas las personas.

Debemos hacer notar que a diferencia de la fracción primera del artículo 364, la fracción segunda de este tipo, no requiere que el sujeto activo sea calificado, ya que menciona "al que de alguna manera", sin que eso constituya que dicha redacción, implique persona o sujeto activo del delito en especial.

Así, el maestro Mariano Jiménez Huerta, cuando comenta estas situaciones nos dice: "Sancionase en la fracción segunda del artículo 364 '...' . La anterior descripción típica -- tiene, desde el punto de mira del sujeto activo, un alcance genérico, pues todos los seres del mundo circundante, en su simple condición natural, hállanse en ella abstractamente comprendidos. Y no sólo porque la frase 'al que...', se proyecta sobre todos los individuos de la comunidad sin tomarse en consideración cualidades o condiciones propias o esenciales -- sino también porque cuando el sujeto activo delinque investido de la condición propia o especial de funcionario público -- se configura el delito de abuso de autoridad tipificado expresamente en varias de las fracciones del artículo 18 de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los altos Funcionarios de los Estados, publicada en el Diario Oficial -- desde el 21 de febrero de 1940. (Actualmente abrogados). Dentro de la descripción típica de la fracción segunda del artículo 364 entran incluso los atentados a los derechos y garantías constitucionales que puedan realizar los funcionarios públicos al margen de sus funciones y obrando igual que un -- particular pudiera hacerlo.

La conducta típica del delito en examen no está descrita por sus elementos materiales o fácticos, sino mediante extrañas referencias normativas. Al contrario de lo que acontece en la inmensa mayoría de los delitos y de lo que los más elementales principios de tipicidad prudentemente aconsejan, se sugtituye, en tal forma altamente peligrosa para la seguridad jurídica, las descripciones fácticas de conducta por intolerables referencias normativas que brindan al juzgador un abierto y fecundo campo para la creación delictiva, en forma y manera que desborda el cause normal de una descrita interpretación".
*(59)

Aunque dice bien el maestro Mariano Jiménez Huerta, que cuando la violación de garantías, es cometida por una autoridad, esta debe de considerarse abuso de autoridad, es cuestionable la situación en la práctica, ya que cuando se da la privación ilegal, que es delito de violación de garantía individual, va a subsumirse el abuso de autoridad.

Pudiésemos pensar en otro sentido, que sí se cometen los dos delitos autónomos; ello en razón a los bienes jurídicos tutelados por la norma, ya que en el abuso de autoridad, la norma trata de proteger un valor tan fundamental como es que el desarrollo de la actividad administrativa pública de los funcionarios, se realice en un marco jurídico establecido, y que éste deba ser respetado. Por su parte, el bien jurídico de la norma que tutela la violación de garantías individuales, va directamente enlazado al ser humano y su derecho fundamental o natural, y trata de que la autoridad o el particular, no le violen alguna garantía individual a una persona, -

* (59) Jiménez Huerta, Mariano; "Derecho Penal Mexicano", México, EG. Porrúa, S.A., 2ª Edición, Tomo III, 1974, p.p. 169 y 170.

sino que estas sean totalmente respetadas.

A mayor abundancia, la segunda fracción del artículo 364 que en este momento comentamos, si quisiera subsimir el delito al de abuso de autoridad, hubiera establecido el legislador la misma idea de la fracción primera, esto es, el señalarle una cualidad al sujeto activo, y establecerlo como particular.

Por otro lado, la autoridad puede violar otro tipo de garantías individuales, no previstas por el delito de abuso de autoridad, por estos razonamientos, consideramos que si se cometen ambas figuras delictivas, tanto el abuso de autoridad, que va a reflejar un exceso en su función administrativa, como la violación de la garantía, que va a tratar de hacer respetar la garantía individual de las personas, deben acumularse estos delitos, para efectos de la aplicación de la sentencia.

Queremos subrayar que estamos concientes de que en la práctica, la mayoría de los jueces subsumen el delito de violación de garantías al de abuso de autoridad, pero, consideramos que nuestro punto de vista, es rebatible y que tiene fundamentación de ser.

Por otro lado, es cierto que una regla especial va a prevalecer sobre la general, situación que está totalmente legislada y que aparece en el segundo párrafo del artículo 6º del Código Penal, pero el maestro Jiménez Huerta, hace alusión a una ley de Responsabilidades de Funcionarios, que ya está totalmente abrogada, por lo que la regla especial ha desaparecido.

En tal forma que sería conveniente volver a aquilatar - esta circunstancia.

Por su parte los maestros Raúl Carrancá y Trujillo y Rivas, nos dicen qué garantías concretamente va a proteger el bien Jurídico tutelado de este delito: "Las garantías que -- concretamente pueden ser el objeto jurídico del delito, son las consignadas en los artículos 2,4,5,6,7,9,10,11,13,14,16, 17,18,19,20,21,22,23,24,25,26 y 28 Constitucionales". *(60)

Esta es otra situación, en la que también no llegamos a estar de acuerdo con los autores citados, debido a la idea de la extensión protectora del juicio de amparo, que va a -- estar basado en que cualquier artículo Constitucional que otorgue algún derecho subjetivo al ciudadano, será una garantía establecida.

Lo anterior, lo podemos fundamentar con la exposición - que al respecto hace el maestro Ignacio Burgoa que afirma: - "La extensión que imparte el juicio de amparo a toda la Constitución y a toda la legislación ordinaria mediante la vinculación lógica e inextricable de los artículos 16 y 103, Fración primera, de la ley Suprema, comprende ineluctablemente a las garantías sociales en materia agraria y del Trabajo... las garantías individuales, por su implicación jurídica, deben conceptuarse como garantías en favor de todo gobernado, dentro de su situación no sólo están colocadas las personas físicas, sino todo sujeto que, independientemente de su condición específica, puede ser agraviado en cualesquiera de -- sus derechos por un acto de autoridad. Las garantías sociales, instituidas primeramente en los artículos 27 y 123 Cong

* (60) Carrancá y Trujillo, Raúl y Carrancá y Rivas, Raúl; "Código Penal Anotado" México, Ed. Porrúa, S.A., Edición 9, 1981, p. 684.

titucionales y secundariamente en la legislación Agraria y - Del Trabajo, entrañan derechos sociales en favor de sus tity lares colectivos, e individuales.... en corroboración a estas ideas debe enfatizarse que toda infracción a cualquier - precepto de la Constitución o a cualquier disposición legal-secundaria o reglamentaria, importa concomitantemente la vio lación a la mencionada garantía. Por tanto, las garantías - frente al poder público se encuentran preservadas por la garantía de legalidad y su vulneración, en consecuencia, hace-procedente el Juicio de Amparo". *(61)

Es evidente como la Constitución, fuera de los artícu-- los que mencionan los maestros Carrancá, va estableciendo de rechos a los particulares, como el caso del artículo 123 que va a establecer situaciones y derechos laborales. La frac-- ción primera del artículo 103, los artículos 117, 118, 124, - 89, 73, 74, 76, 104 fracciones I, II, IV, VII todos de la -- Constitución de nuestro país, en general, todos y cada uno - de los ordenamientos constitucionales que genera un derecho- individual o que en la práctica afectan los intereses parti- culares o colectivos otorgados por la Constitución a los go- bernados, todas estas situaciones indiscutiblemente será o-- torgamiento de garantías en favor del gobernado, que la auto- ridad debe de respetar.

Por lo que, consideramos que es más extensa la protec-- ción de la garantía otorgada por la Constitución que las men cionadas por los maestros Carrancá y Trujillo.

Por último, queremos hacer la aclaración en el sentido- de la competencia respecto de la fracción segunda del ar- -

* (61) Burgoa, Ignacio; "El Juicio de Amparo"; México, Ed. Porrúa, S.A., 17 Edición, 1981, p. 263.

título 364, esto es, que a pesar de que vulnera garantías individuales, éstas no son de materia federal como pudiere pensarse en determinado momento, ya que ésta situación está enfocada desde un punto de vista de delito, y no de suspensión del acto que ha de reclamarse.

En tal sentido, la siguiente jurisprudencia nos explica:

JURISPRUDENCIA: "El conocimiento del delito de ataque a las garantías individuales no corresponde a los Tribunales Federales, sin que obsta que se trate de un delito previsto por el Código del Distrito, que debe considerarse como -- Ley Federal; porque entonces tendría -- que aceptarse que todos los delitos son de competencia de los Tribunales Federales, puesto que siempre engendran violaciones a las garantías constitucionales, (Jurisprudencia definida S.C., Tesis 507)". *(62)

Por otro lado, es obvio que necesitamos el dictamen de una autoridad federal, que otorgue el amparo contra el acto que se reclama, y será entonces cuando tengamos un dictamen o uno de los elementos del tipo, como es la violación constitucional.

* (62) Carrancá y Trujillo, Raúl y Carrancá y Rivas, Raúl; Op. cit., p. 685.

CAPITULO 3.

EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL CARGO DE PROCURADOR
GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

En este capítulo, observaremos como el derecho administrativo otorga facultades y obligaciones a las autoridades que intervienen en la procuración de justicia.

Y como esta situación engendra responsabilidades, cuando el servidor público rebasa los límites de lo que la ley le autoriza o no acata debidamente lo que ésta ordena.

En tal concepto, y para tener elementos que fundamenten este criterio, necesitamos ubicar al derecho administrativo, dentro de la misma administración pública, y en seguida, seña-

lar las atribuciones del Procurador y su relación directa con la Policía Judicial y demás personal a su cargo.

3.1. SU UBICACION DENTRO DE LA ADMINISTRACION

PUBLICA.

Toda vez que en nuestro país se consolida la estructura-política del mismo, la cual puede partir desde 1917 a la fecha, se inician técnicas de administración del estado, para el efecto de que aquella composición y trilogía del poder, pueda en determinado momento tener validez y eficacia.

Para abordar estos conceptos, haremos tres análisis previos, esto es, en primer lugar, en que consiste la maquinaria administrativa, en segundo lugar, observar algunas de sus características, y en tercer lugar, notar cómo de esa división del poder, es de donde surge la función administrativa del gobierno en nuestro país.

Así, antes de seguir adelante, queremos hacer una aclaración, ya que estudiaremos dos conceptos importantes en la secuencia de este capítulo, como son gobierno y estado.

Vamos a considerar al gobierno como uno de los elementos constitutivos del estado.

Tal y como el maestro Burgoa, nos lo indica con fundamento en su concepto: "En el estado, convergen elementos formativos, o sea, anteriores a su creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumpla sus finalidades esenciales. - Dentro de los primeros se encuentra la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, manifestándose los segundos en el poder público y en el gobierno"

* (63)

Es muy diferente hablar del estado y del gobierno; el gobierno en sí es la forma por la cual el estado va a administrar a la población y al territorio de la comunidad.

Dicho de otra forma, que el poder soberano, que recae en la población, (artículo 39, 40 y 41 Constitucionales), ha ordenado y querido, que exista un gobierno, esto es, que exista un órgano o institución, que tenga el poder público de derecho, para poder administrar todos los intereses colectivos e individuales de la población, y luego, proporcionarle la infraestructura necesaria para su desarrollo, y por supuesto, - administrar los recursos naturales del territorio limitado -- por las fronteras.

* (63) Burgoa, Ignacio; "Derecho Constitucional Mexicano"; México, Ed. Porrúa, S.A., 7ª edición, 1989, p. 97.

En este orden, el Estado es la integración de la población y el territorio que se organiza a través del gobierno y al cual la misma población le ha otorgado un imperio de poder de derecho, para que éste administre legislativa, judicial y ejecutivamente al propio Estado.

Esta idea la hemos aclarado, debido a que la mayoría de los autores utiliza indistintivamente la palabra Estado y gobierno, para significar un sólo organismo, como es ese poder público de gobierno, que administra a la población y el territorio.

Así tenemos como el maestro Alejandro Carrillo Castro, al hablarnos de la maquinaria administrativa nos da algunos elementos de la Administración pública al decir: "El estado mexicano a partir de 1917 se aleja del concepto de Estado-policía, de Estado-gendarme, concebido como un simple observador de los conflictos económicos-sociales que se presentan entre distintos grupos de la sociedad y se convierte en un Estado de servicio, responsable de garantizar, a toda la población del país, el acceso a niveles cada vez más elevados de vida y no sólo en lo político sino también en lo económico, en lo social y en lo cultural. El estado emanado de la Revolución de 1910 se convierte, a partir de la Constitución de 1917, en el instrumento más importante con el que cuenta la nación mexicana para ir traduciendo, en hechos, los principios, las metas y los objetivos por los cuales ha luchado nuestro pueblo a lo largo de su historia...."

Todo estado de derecho exige, por definición, que los propósitos que su población plantea sean deseables, que en un momento dado de su historia estén consignados en leyes de observancia general. Como no resulta conveniente que estos propósitos básicos sean modificados a cada momento, se acostumbra exigir que medie para ello la desición de un cuerpo colegiado que represente la voluntad mayoritaria de la nación (Órgano Legislativo)". *(64)

Nótese como el maestro Alejandro Carrillo, nos habla de la necesidad de que en el Estado se requiera de un órgano administrativo como es el gobierno.

Así, éste órgano administrativo, en la democracia o el gobierno del pueblo, debe de representar a la mayor parte de la población posible.

En tal forma que la administración pública, va a estar rígida o va a llevar un objetivo muy concreto, que es en un principio establecer sistemas para que la población pueda desarrollarse ampliamente, y por otro lado, el que haya un cierto control organizativo dentro de la sociedad.

Por otro lado, la administración pública científica, según el maestro Federico Taylor, tiene que estar basada en cuatro principios fundamentales a saber:

* (64) Carrillo Castro, Alejandro; "La Reforma Administrativa como uno de los medios para alcanzar el modelo de país que aspiramos"; México, Instituto de Seguridad y SERvicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 1981, p.p. 17 y 18.

- a) "Especialización y división del trabajo como base para obtener el mejor resultado con el mínimo esfuerzo y costo.
 - b) Organización funcional, como se verá más adelante, se basa en principios científicos.
 - c) La racionalización del proceso productivo.
 - d) La remuneración adecuada como elemento promotor de la producción".
- *(65)

La propuesta de Taylor es fundamental, la especialización, la división del trabajo, el organigrama funcional, la racionalización del proceso productivo y la remuneración adecuada a los empleados, van a ser la base principal de toda administración.

Dichos sistemas, en la legislación mexicana, en unas ocasiones están respetados, en otras no.

Al grado, que en nuestro país, el "chambismo", es la característica principal de nuestra legislación, así, una persona que no ha llegado a terminar su educación primaria o secundaria, pero políticamente es seguido por la gente, se hace diputado, y para el siguiente día, puede llegar a ser director de algún Banco estatal, o ser nombrado el Jefe de alguna dependencia, dependiendo de su peso político.

* (65) Administración de Empresas, México, Ediciones Culturales Mexicanas, S.A., 1ª Edición, 1972, p. 6.

Esta situación refleja un gran atraso en nuestra administración pública, pero nuestro trabajo de investigación no es dirigido a criticar la administración, sino a presentarla, ubicando a la Procuraduría dentro de esa administración pública.

Por tal objeto, seguiremos la huella trazada por el artículo 49 Constitucional, el cual establece los siguientes -- conceptos:

Art. 49. "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en - Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos - Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29.

En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar". *(66)

Cuando menos en teoría, la administración del gobierno, o ese poder público que el gobierno va estableciendo, va a estar dividido en tres, un poder Judicial, uno Legislativo y otro - Ejecutivo.

* (66) Constitución Política, de los Estados Unidos Mexicanos; México, Ed. Porrúa, S.A., 89 Edición, 1990, p. 41.

En este sentido, el maestro Jesús Orozco Henríquez, nos dice: "...pese a las críticas de que ha sido objeto y las -- transformaciones que ha sufrido la organización estatal, la -- división de poderes de los ordenamientos constitucionales con temporáneos de los países occidentales... Una característica principal de los Estados de democracia clásica u occidental, -- es la pluralidad de los órganos constitucionales y la concepción de la teoría de Poderes, a diferencia de los Estados-Sociales, en los que la pluralidad y división de Poderes, han sido sustituidas por una serie de órganos colegiados de elección popular directa, representantes de la colectividad en -- forma cada vez más amplia y con atribuciones proporcionalmente siempre más relevante...

No puede afirmarse que el mantenimiento y la funcionalidad jurídica política de la división clásica de los Poderes, carezcan de sentido, sino que simplemente lo han modificado y actualizado, en cuanto tiene la función de contribuir a la racionalidad del Estado democrático, siendo necesario liberarse de la trinidad dogmática y abrir la guía para una concepción global de la pluralidad de posibilidades de dividir el poder público". "(67)

Así, el estado democrático, elige ese sistema de desmembramiento del Poder, para cumplir sus funciones.

El Poder Legislativo, hará las leyes necesarias para -- que toda la administración responda a facultades otorgadas -- por la Nación, ya que en el Poder Legislativo representa a la mayoría de la Nación.

* (67) Orozco Henríquez, Jesús; Comentarios al artículo 49 Constitucional, dentro de: "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada"; México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985, p. 128.

El Poder Judicial, administrará la justicia emergida de esas leyes, para el efecto de que éstas encuentren su poder - coercitivo, y su ejecución.

El Poder Ejecutivo, tendrá facultades que la misma ley - le otorga, en el artículo 89 Constitucional.

Y de aquí, de este poder, es de donde surge la subordinación directa de la Procuración de Justicia, ya que el artículo 102 Constitucional, establece:

Art. 102. "La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con - la ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades - requeridas para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia...." *(68)

Consecuencia de lo anterior, tenemos que la Procuración - de Justicia, va a ser parte de las funciones del Poder Ejecutivo de la Nación, y por lo mismo, cuando la legislación va - estableciendo las facultades para nombrar y remover, desde ese mismo instante, el Ejecutivo de la Nación tiene la responsabilidad de nombrar alguna persona apta para el cargo.

* (68) IDEM, p. 82

Por lo que, la raíz del problema, estaría en elegir a la persona idónea, que sabedora del derecho, no sólo penal, sino-administrativo, ejecutara eficientemente el cargo y controlara debidamente al personal a sus ordenes.

3.2. DEFINICION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Con el fin de tener elementos suficientes que fundamenten lo que hasta aquí hemos expuesto, veamos la definición de lo que el Derecho Administrativo es, para compararla con las situaciones de administración pública que veíamos en el inciso anterior.

Así, el maestro Andrés Serra Roja, nos dice que el Derecho Administrativo es: "La rama del Derecho Público Interno, -constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas de la administración Pública como órganos - del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública, sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales".
*(69)

*(69) Serra Rojas, Andrés; "Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa, S.A., 14 edición, 1988, p.132.

Aunque consideramos que el maestro Andrés Serra Rojas es todo una eminencia en Derecho Administrativo, la definición que nos proporciona más que nada es tendiente a encuadrar la función del poder ejecutivo Federal.

Y se olvida, que el Derecho Administrativo va a reglamentar todo el poder público, esto es, todo ese poder que gobierna a la Nación, y que se divide en tres poderes establecidos por el artículo 49 Constitucional, y que son el Judicial, el Legislativo y el Ejecutivo.

Bajo esta situación, todos y cada uno de esos poderes públicos, responden necesariamente a una legislación creada, que va a determinar sus facultades y obligaciones.

Así, los jueces del Poder Judicial, tienen leyes orgánicas que encuadran su función, independientemente de los Códigos adjetivos y sustantivos de la materia de su competencia.

El Poder Legislativo o Congreso de la Unión, tiene reglamentos internos dentro de las Cámaras, mediante las cuales, establece los límites y alcance de la función legislativa.

Por último, en donde realmente el Derecho Administrativo tiene mas extensión, es el Poder Ejecutivo que administra los recursos naturales y proporciona los servicios públicos de infraestructura, a efecto que la población tenga un marco de referencia en su desarrollo.

El Tratadista Gabino Fraga, al establecer la definición del Derecho Administrativo, nos dice: "Como el Derecho Administrativo, rama del derecho público, regula la actividad del estado que se realiza en forma de función administrativa, es indispensable saber en primer término en qué consiste la actividad estatal; en segundo lugar, cuáles son las formas que el estado utiliza para realizar esa actividad y caracterizar entre ellas a la que constituye la función administrativa, y en tercero y último lugar, cuál es el régimen a que se encuentra sujeta dicha actividad.

La actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales". *(70)

Ya el maestro Gabino Fraga, nos lleva directamente a la función administrativa frente al derecho.

Esto es, que la actividad del gobierno, para que se pueda realizar válidamente, tiene necesariamente que estar legalizada, esto es, tiene que haber una ley que le permita realizar dicha facultad.

En tal forma que la actividad del gobierno va a encontrar en sí, para que ésta se realice, una ley que la faculte y en estos términos pueda realizar su actuación.

En lo que no estamos de acuerdo con el maestro Gabino Fraga, es en el sentido de que ocupe la expresión Estado, ---

* (70) Fraga, Gabino; "Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa, S.A., 28 edición, 1989, p.13

cuando debió haberse referido al gobierno. Ya que la concepción estado, refleja una integración de sus elementos en la población, territorio y gobierno, como elementos formativos del estado.

Tal situación, la notamos claramente como quedó asentado cuando el maestro Burgoa nos explica: "En el estado convergen elementos formativos, o sea, anteriores a su creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumpla sus finalidades esenciales. Dentro de los primeros se encuentra la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, manifestándose los segundos en el poder público y en el gobierno".

Con las anteriores citas, tenemos una idea clara del concepto de Derecho Administrativo, de tal suerte, que podemos decir que toda la función pública que se desprende del artículo 49 Constitucional, para que se realice legítimamente necesita de la existencia de una ley o norma que rija tal atribución, y que se realice en los términos de dicha legislación.

Lo anterior, viene a reflejar los principios de legitimación entecados en el artículo 16 Constitucional, el cual establece en forma general, que ninguna autoridad va a ejercer actos de molestia contra los particulares, sino cuando ésta sea competente conforme a la Ley, y la misma ley le otorgue el fundamento y la motivación específica para molestar al ciudadano, y esto es básico para el derecho administrativo.

Por lo que podemos decir que el Derecho Administrativo, va a tener su asentamiento directo en la garantía de legalidad establecida por el artículo 16 Constitucional y por lo tanto el acto de molestia al particular deberá realizarlo -- autoridad competente fundamentando y motivando su actuación.

En la relación gobernado-gobernante, este último, para ser autoridad requiere forzosamente de una ley que de tal -- carácter.

Además, que dicha ley le establezca competencia para - actuar y se identifique su actuación con la fundamentación y motivación necesaria.

Para entender perfectamente bien esta idea que es sumamente importante, vamos establecer los conceptos de fundamentación y motivación que el maestro Burgoa nos proporciona - al decir: "La fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario, de acuerdo con el espíritu del legislador de 1857, que permanece imbibido en la Constitución actual, - consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 Constitucional, deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que esta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto - de autoridad, que exista una ley que lo autorice. La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos a que se refiere - el artículo 16 Constitucional, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las - autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite...

La motivación de la causa legal del procedimiento implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación - concreto respecto de lo que se pretende al cometer el acto - autoritario de molestia, sean aquellos a que alude la disposición legal fundatoria, esto es, el concepto de motivación- empleado en el artículo 16 Constitucional indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la - ley". *(71)

Con lo anterior, tenemos ya la cimentación jurídica de - la actuación administrativa, esto es, que la función del gobierno, siempre estará supeditada a la ley.

La ley le va a señalar sus atribuciones y obligaciones, - y el agente administrativo, deberá respetar los límites que ésta determina.

Si no lo hace, su acto ya no puede llamarse de autoridad y necesariamente va a vulnerar garantías individuales, - que permitirán que la Justicia de la Unión ampare a quien se queje de dichos actos.

Por otro lado, no basta que la ley le otorgue el carácter de autoridad, sino que se requiere que la misma actúe - conforme a los principios de fundamentación y motivación y - que el maestro Burgoa nos expuso, y esto nos va a dar por resultado la legalidad del acto y el respeto al derecho administrativo y a la sociedad misma.

*(71) Burgoa, Ignacio; "Las Garantías Individuales"; México, Editorial Porrúa, S.A., 9a. edición, 1975, P.p. 602 a 604.

3.3. ATRIBUCIONES LEGALES DEL PROCURADOR.

En este momento, ya tenemos un parámetro firme y evidente de lo que la función del Procurador General de Justicia - del Distrito Federal debe de ser.

La ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento, señalan al Procurador sus obligaciones como servidor público que es de la soberanía nacional.

Nótese que no hablamos del Procurador como autoridad, - debido a que se desprende de lo ya expuesto, que la función que éste realiza mas que nada es eminentemente administrativa en su carácter de servidor público.

De lo anterior, podemos deducir que si el derecho administrativo ha creado una figura jurídica a partir del artículo 21 Constitucional que le otorga al Ministerio Público la facultad exclusiva de perseguir el delito, esto implica que la institución ha sido creada para procurar la justicia entre los ciudadanos.

Luego entonces, si la policía judicial al ser auxiliar de esa persecución del delito y de la procuración de justicia, no cumple con las órdenes que el Procurador debe darle en el seguimiento de sus funciones, es evidente, que el servicio al público se traiciona grandemente, y en vez de significar un beneficio para la sociedad, viene a constituir un peligro para la misma.

Así, tenemos que la legislación administrativa vertida en en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia -- del Distrito Federal, va a establecer el marco jurídico por el cual, el Procurador General de Justicia ha de cumplir con su función administrativa encomendada.

Dicha Ley Orgánica establece la jerarquía del Procurador en su artículo 9 que reza en los siguientes términos:

Art. 9. "La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, estará presidida por el Procurador, jefe de la Institución del Ministerio Público y de sus órganos auxiliares. La Procuraduría contará con servidores públicos-sustitutos del Procurador en el orden que fija el reglamento y con los órganos y demás personal que sea necesario para el ejercicio de las funciones, con la competencia que fije el reglamento de esta ley, tomando en consideración las previsiones presupuestales." *(72)

*(72) Código de Procedimientos Penales; México, Editorial Porrúa, S.A., 42 edición, Pág. 592.

Es evidente, que el Procurador General de Justicia del Distrito Federal es el jefe no sólo de los Ministerios Públicos, sino también de todos y cada uno de los organismos auxiliares como es el caso de la policía judicial como auxiliar del Ministerio Público.

Por otro lado el artículo 12 de la misma legislación, - establece que tal funcionario de la administración, podrá - ser nombrado y removido libremente por el Presidente de la - República. Lo anterior, implica directamente una gran subordinación hacia el Ejecutivo Federal, quien podrá incluso remover a dicho funcionario en forma libre.

El artículo 5o. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, establece las funciones del Procurador General de Justicia en - los siguientes términos:

- Art. 5o. "El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, ejercerá las siguientes atribuciones no delegables:
- I. Fijar, dirigir y controlar la política de la Procuraduría, así como planear, - coordinar, vigilar y evaluar la operación de las unidades administrativas - que la integran;
 - II. Someter al acuerdo del Presidente de - la República los asuntos encomendados - a la Procuraduría e informarle sobre - el estado de los mismos ;
 - III. Desempeñar las comisiones y funciones específicas que el Presidente de la -

- República le confiera para su ejercicio personal e informarle sobre el desarrollo de las mismas;
- IV. Proponer al Presidente de la República los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos a los asuntos de la competencia de la Procuraduría;
- V. Proponer al Presidente de la República, acciones y mecanismos de coordinación que coadyuven a la integración y consolidación del sistema de justicia y seguridad pública en el Distrito Federal;
- VI. Aprobar la organización y funcionamiento de la Procuraduría y adscribir orgánicamente sus unidades administrativas;
- VII. Autorizar y disponer la publicación del Manual de Organización General de la Procuraduría en el Diario Oficial de la Federación, así como aprobar y expedir los manuales de procedimientos normativos de coordinación y de operación necesarios para el funcionamiento de la dependencia y la atención al público;
- VIII. Aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de la Procuraduría y en su caso sus modificaciones y presentarlos a las autoridades competentes;

- IX. Proponer al Presidente de la República las diversas medidas que convengan, para el mejoramiento de la procuración y de la impartición de justicia, y los programas y acciones correspondientes a ésta;
- X. Celebrar convenios de coordinación operativa y de cooperación técnica y científica con las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas y con la Procuraduría General de la República y con las demás dependencias y entidades o personas de los sectores social y privado que se estime convenientes;
- XI. Acordar las bases para los nombramientos, movimientos de personal y terminación de los efectos de los nombramientos de los servidores públicos de la Procuraduría y ordenar al Oficial Mayor su instrumentación;
- XII. Acordar con los Subprocuradores, el Oficial Mayor y los Titulares de las unidades Administrativas de apoyo Técnico y asesoría directa del Titular y de las que estime pertinentes, los asuntos de su respectiva competencia;
- XIII. Dar al personal de la institución las instrucciones generales o especiales para el cumplimiento de sus atribuciones y funciones para lograr la unidad de acción del Ministerio Público, mediante la expedición de los acuerdos y circulares correspondientes;
- XIV. Intervenir por sí mismo, cuando lo juz

- que necesario o por acuerdo del Presidente de la República, en los asuntos del orden penal, civil o familiar, en que el Ministerio Público, - conforme a la ley deba ser oído;
- XV. Conocer y sancionar las faltas cometidas por el Ministerio Público durante su actuación en los procedimientos en que intervenga, sin perjuicio de los dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;
- XVI. Dictar las medidas para investigar - las detenciones arbitrarias que se cometan y otros abusos de autoridad, promoviendo lo conducente para su sanción y adoptar las medidas legales pertinentes para hacer cesar - - aquéllas o los efectos de los abusos;
- XVII. Encomendar a cualquiera de los Agentes del Ministerio Público independientemente de sus funciones, el estudio de los asuntos que estime convenientes;
- XVIII. Tomar conocimiento de las quejas sobre demoras, excesos o faltas en el despacho de los asuntos en que intervenga el personal de la institución;
- XIX. Instruir a los Subprocuradores, al Oficial Mayor y a los Titulares de - las unidades administrativas de apoyo técnico y asesoría directa del --

- Titular, sobre los términos en que el personal de la Procuraduría pueda proporcionar auxilio a otras autoridades, conforme al artículo 19 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;
- XX. Dictar las normas a que se sujetará - la cancelación y devolución de antecedentes penales cuando proceda;
- XXI. Ordenar a la Contraloría Interna la - práctica de auditorías contables, financieras, administrativas y operativas a las unidades administrativas de la Procuraduría, con la intervención - que corresponda a las autoridades competentes y conducir el proceso de control de la dependencia;
- XXII. Proveer a la simplificación de los - procedimientos administrativos y al - desarrollo tecnológico, relativo a - las funciones de la Procuraduría;
- XXIII. Expedir los acuerdos y circulares, - conducentes al buen despacho de las - Funciones de la Procuraduría;
- XXIV. Resolver los casos de duda que se sug - citen con motivo de la interpretación o aplicación del presente reglamento, así como los casos de conflictos so--bre competencia y los no previstos en el mismo, y

XXV. Ejercer las demás que, con el carácter de no delegables, le confieran - las disposiciones legales y las que - otorgue el Presidente de la República".
*(73)

Si como lo dice la parte preambular del artículo que acabamos de transcribir, las funciones que se detallan en dicho artículo no pueden ser delegables, lo anterior, hace directamente responsable en forma administrativa al Procurador por dirigir la política de la Procuraduría en forma negligente y deficiente, y permitir en su caso la privación ilegal de la libertad.

Esto es obvio, ya que si el Procurador ubica sus comandancias, que no están establecidas dentro de las agencias del Ministerio Público sino por otros lados, es evidente que esto se deriva de la instrucción dada, y lo que convendría hacer, es - sin duda, integrar al comandante y sus agentes directamente en las agencias del Ministerio Público, en donde esperará las instrucciones del agente del Ministerio Público, de quien es auxiliar la Policía Judicial.

La fracción XVI del artículo transcrito es tajante en su redacción, "dictar medidas para evitar detenciones arbitrarias" esta función que la legislación le ha otorgado, y que es el reclamo de la sociedad, viene a ser el punto fundamental de donde surge directamente su responsabilidad.

Esto es, que si no dicta medidas para evitar las detenciones arbitrarias y otros abusos de autoridad, y además investiga y sanciona, esto quiere decir que no está cumpliendo sus funciones administrativas.

*(73) Idem; P.P. 603 a 606.

Con esto, queremos decir que realmente si se quiere evitar que la Policía Judicial del Distrito Federal cese las detenciones arbitrarias, se requiere fundamentalmente, que su política y directriz, esté basada conforme a derecho.

En tal forma que estas atribuciones legales del Procurador, tienden a que la administración en la procuración de justicia, esté debidamente respetada, y cumpla con la función social por la que fué creada.

Por otro lado, y para finalizar, diremos que analizaremos más profundamente esta problemática y ya con la relación directa a la Policía Judicial, en el siguiente inciso.

3.4.- EL PROCURADOR Y LAS DETENCIONES REALIZADAS POR LA POLICIA JUDICIAL A SU CARGO.

Como vimos en el inciso anterior, el Procurador General de Justicia, es la cabeza directa de la Institución, y una de las obligaciones tajantemente señaladas es la establecida en la fracción XVI del artículo 5º del Reglamento de la Ley Orgá

nica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La obligación señalada, que transcribimos en el inciso anterior, es muy concreta y clara.

"Dictar medidas para investigar las detenciones arbitrarias", lo anterior sin duda, refleja una obligación mucho más amplia y que hace que todos los conceptos hasta aquí vertidos, deban ser no sólo observados por la Institución, sino vigilados por el Procurador.

La fracción XIII del mismo artículo 5o. del Reglamento, también obliga al Procurador, a cerrar completamente, las comandancias concentradas en un sólo edificio, y las mismas remitirlas a las diversas agencias del Agente del Ministerio Público, que es en donde deben estar ubicadas, en virtud de ser la Policía Judicial un órgano auxiliar del agente del Ministerio Público.

La responsabilidad del Procurador es directa, y el hecho de no respetar la legislación, lo hace merecedor de diversas sanciones.

Principiando por la administrativa, por el simple hecho de no tener eficiencia en su servicio.

Para que un funcionario público tenga eficiencia en el servicio, se requiere que independientemente de que resuelva los problemas que se le planteen y rinda un servicio al público eficiente, que también observe los lineamientos que la ley establece para el desarrollo de su función, para que la misma se indentifique con esos parámetros del derecho administrati-

vo de los que hablabamos en incisos anteriores.

Por otro lado, es acreedor a la sanción administrativa en virtud de lo preceptuado en la fracción I del artículo 47- de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, -- que entre otras cosas establece:

Art. 47. "Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicios de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión..." *(74)

Es obvio que al no observar la reglamentación que la Ley le rencomienda, su servicio será deficiente, además de que su acto en ningún momento podrá ser considerado de autoridad, debido a que no cumple con las formalidades esenciales, y no se identifica con el acto administrativo, y por lo tanto es violatorio de garantías.

Lo anterior, hace que sobrevenga otro tipo de responsabilidades más fuertes como es la penal.

*(74) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Mexico, Ed. Porrúa, S.A., 22 edición, 1990, P. 760.

Ya cuando hablabamos en el capítulo segundo del delito - de abuso de autoridad, de la privación ilegal como delito, y - delito de violación de garantías, decíamos y establecíamos los conceptos de cada una.

Ahora es el momento de enfocarnos directamente al encargado de la administración en la procuración de justicia.

Si se considera que el Procurador General de Justicia - del Distrito Federal no tiene conocimiento de lo que pasa en las comandancias concentradas en las calles de Escuela Médico-Militar, querrá decir que él mismo no está cumpliendo eficazmente con el cargo, y que en sustitución cada director se manejará en la forma en que mejor le convenga.

Es obvio que el Procurador da instrucciones a su director de la Policía Judicial, y estos, tanto Procurador como Subprocurador y Director de Policía, tienen conocimiento de las - privaciones ilegales de la libertad y siendo autoridades, no - hacen cesar inmediatamente estas situaciones.

La anterior conducta encuadra perfectamente dentro del - tipo establecido en las fracciones sexta y séptima del artículo 215 del Código Penal, que habla del Abuso de Autoridad en - la modalidad del consentimiento de una autoridad en la privación ilegal de la libertad.

Por otro lado, en el momento en que se pide amparo en - contra de estos actos, y la Justicia Federal ampara y protege, es evidente la violación de Garantía Constitucional, y siendo una de sus obligaciones administrativas del Procurador vigilar e investigar esas detenciones arbitrarias, es evidente que su

ineficiencia y falta de "Don" de mando, violan garantías a los que sufren tales detenciones, y esto implica otro delito contemplado en la segunda fracción del artículo 364 que se refiere a la violación de Garantías, del que hablamos en el capítulo anterior, y de nuevo nos nace la pregunta, ¿ porqué siendo esto hasta un delito, porqué no se somete al Procurador hacia el derecho?.

Por último, y como resultado de la Privación Ilegal de Libertad, no sólo se incurre en diversas faltas administrativas y penales sino también, el que sufrió tal ataque a su libertad personal, tendrá derecho a demandar por la vía Civil al mismo Procurador General de Justicia, por ser éste directamente responsable de un daño causado por su conducta omisiva.

Dicho de otra forma, el hecho de que el Procurador por su actitud negligente, no obre conforme a la ley, y deje y con ciencia todas las arbitrariedades, ésto lo hace responsable en la vía Civil, de conformidad con el artículo 1910 del Código Civil, que establece:

Art. 1910. "El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable a la víctima". *(75)

*(75) Código Civil para el Distrito Federal; Ed. Delma, 1990, P.287.

En el momento en que la cabeza de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no obra conforme a derecho, no solamente su servicio es negligente, abusa de su autoridad y viola garantías, sino también, al causarle daños a otro, estará obligado a repararlos, en los términos del artículo 1910 ya transcrito y el artículo 1928 que a continuación transcribimos:

Art. 1928. "El Estado tiene la obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria, y sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado".

*(76)

Así, la responsabilidad de todos los funcionarios públicos, va a estar afianzada subsidiariamente por el Estado mismo. Este cuando no tenga bienes suficientes el funcionario.

Por otro lado, es necesario hablar de lo que debemos considerar como el estado de derecho. Dicho estado, presupone que la autoridad va a ser autoridad porque la ley así lo ha establecido, y que su ámbito de facultades y poder público, se lo da única y exclusivamente la misma ley en los términos que establece.

*(76) Idem., P. 291.

Si un funcionario no acata la ley y rompe con el estado-
de derecho, la seguridad jurídica del ciudadano se ve en pelig
gro, razón por la cual, es necesario que la institución que -
se critica, observe tajantemente el estado de derecho estableci
do y con ello se garantice una armonía y seguridad jurídica
en beneficio de la ciudadanía.

CAPITULO 4.

LA SEGURIDAD JURIDICA COMO FIN DE LA
SOCIEDAD EN LAS DETENCIONES.

Para tener fundamentos que nos permitan hacer proposiciones razonadas, concretas y legales, necesitamos estudiar lo que la filosofía del Derecho nos ofrece para la estructuración del mismo.

De lo anterior que en este inciso, tengamos que hablar en un principio de la sociedad, sus fines, y hacer una referencia especial a la seguridad jurídica como estado de derecho que deben de respetar las autoridades en el ejercicio de sus funciones públicas.

Luego, vamos a hacer una especial referencia a la manera en como la seguridad jurídica se hace valer, y como consecuencia de ésto, estudiaremos el amparo.

Así mismo, empezaremos a proponer diversas medidas, que permiten al ciudadano en general, gozar de ese estado de derecho que tanto pregona la política mexicana.

todos los elementos étnicos que requiere la sociedad no só lo para su desarrollo sino para conservar su propia vida, si - estos requieren verse organizados, requieren indispensablemente de la existencia de un derecho que regule las relaciones de dicha sociedad, a efecto de que en base a una normalización, - se pueda presentar un cuadro de leyes que la sociedad pacte observar, y que exista una jurisdicción que la haga cumplir coercitivamentemente, que sin duda alguna es el gobierno.

Así este derecho, tiene que estar basado en tres fines - que la sociedad busca para que su organización le de oportunidad de desarrollarse, estos son el bien común, la justicia y la seguridad jurídica.

El maestro Eduardo García Maynez al hablarnos del bien común, nos dice; "El orden jurídico concreto sólo es valioso - cuando resulta instrumento eficaz de realización de los desideratas que le han dado sentido. De los fines a que tiende, los - más importantes consisten en la justicia, la seguridad y el - bien común.

El bien común se alcanza cuando todos los miembros de - una sociedad disponen de los medios indispensables para la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales, lo - mismo que para el desarrollo y perfeccionamiento de sus actitú

des". *(77)

Tenemos como el bien común, debe de satisfacer al individuo frente al conglomerado humano, esto es, no solamente tiene que crear parámetros de conducta que fusionen al gobierno, sino más que nada que respondan a la necesidad individual en relación con toda la sociedad.

De ahí que el derecho no puede dictar ordenamiento alguno si no responde al interés del bien común.

Por lo que refiriéndose al concepto justicia, el maestro Rafael de Pina Vara nos dice: "Disposición de la voluntad del hombre dirigida al reconocimiento de lo que a cada cual es debido o le corresponde, según el criterio inspirado del sistema de normas establecido para asegurar la pacífica convivencia dentro de un grupo social más o menos amplio". *(78)

Tenemos como se va conformando la idea que el derecho presupone y sobre la cual está asentado, sólo nos basta un elemento más que es la seguridad jurídica que veremos en el siguiente inciso.

*(77) García Maynez, Eduardo; "Filosofía del Derecho"; México, Ed. Porrúa, S.A., 5ª. Edición, 1986, P.p. 481, 482 y 488.

*(78) Pina Vara, Rafael de; "Diccionario de Derecho" México, Ed. Porrúa, S.A., 2ª. edición, 1970, p.217.

4.1. QUE ES LA SEGURIDAD JURIDICA.

El estado de derecho, la norma ampliada eficaz y concreta, en esto consiste la seguridad jurídica.

Dicho en otra forma, que la sociedad, establece leyes justas y de bien común, que deben de ser observadas por todos los entes que forman dicha sociedad; pero que cuando sufran ataques peligrosos, cuando hay violaciones o transgresiones a ese cúmulo de normas, la misma seguridad jurídica presupone una institución con el poder jurisdiccional coercitivo, para someter la voluntad de quien no quiera cumplir con el derecho.

Además, a esa persona o ente de la sociedad que es infractor del derecho, también se extiende la seguridad jurídica, y esa coercibilidad sobre su voluntad que va a realizar el órgano jurisdiccional, debe realizarse, una vez que esta persona ha sido oída y vencida en su juicio.

Así, existen códigos como el Civil, el Penal, leyes laborales, administrativas, fiscales; éstas intentan dar y ofrecer a cada uno su derecho, y también, buscan su bien individual y común.

Pero cuando estas normas son incumplidas, el infractor - debe ser sometido hacia el derecho. Esto es, que quien no cumple la norma, va a ser compelido a cumplirla.

Así la institución de la seguridad jurídica, presupone - un órgano del gobierno ejecutivo, legislativo y judicial, a través de los cuales, va a poder subsistir.

El legislativo, al legislar tendrá que respetar garantías y ofrecer la justicia y el bien común a través de sus leyes.

El ejecutivo al administrar los servicios públicos y recursos naturales, deberá observar la ley y por supuesto el bien común.

El judicial, al administrar la justicia, será la institución adecuada para deducir el derecho de la población, que busca la seguridad jurídica, después de desahogado este procedimiento societario, en que sea oído y vencido en juicio, va a ser compelido coercitivamente a cumplir con el derecho.

En esto se basa la seguridad jurídica en una manera general, y la misma presenta varios canales para hacerla valer que veremos adelante.

4.2. CANALES ACTUALES PARA HACERLA VALER.

Si la seguridad jurídica como vimos en el inciso anterior, esta cimentada en la normatividad coactiva, entonces, los canales para lograr la seguridad jurídica sin lugar a dudas es la misma ley.

Recordando un poco todo lo anteriormente visto en los tres capítulos anteriores, y el reclamo de la seguridad jurídica en contra de las privaciones ilegales de la libertad por parte de los servidores públicos en la procuración de justicia en el Distrito Federal, tenemos como la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento, obligan expresa y tajantemente al Procurador a vigilar especialmente que no haya privaciones ilegales.

Al existir estas, quiere decir que el Procurador está obrando negligentemente, y más aún, al dar instrucciones de que las comandancias estén separadas de las agencias del Ministerio Público.

Ahora bien, la legislación está totalmente dada, está el artículo 16 Constitucional, el 14, el 19 de la propia Carta Magna, el Código de Procedimientos Penales, las Leyes Orgáni-

cas, que van a asentar esos principios de normas que estable--
cen para el ciudadano, ese estatus de garantías o de preven--
ción de que no será objeto de ataques peligrosos.

~ Pero la ley no llega ahí, en caso de que se sufra algún--
ataque, éste podrá denunciarse directamente a la autoridad co--
rrespondiente, para efectos de que se someta la voluntad del -
infractor.

Y en el caso que nos ocupa, el infractor es el Procura--
dor General de Justicia del Distrito Federal, el Director Gene--
ral de la Policía Judicial del Distrito Federal, sus comandan--
tes y los agentes de la Policía judicial a su cargo.

Existirán casos especiales y concretos, en donde también
el agente del Ministerio Público se preste al juego de los par--
ticulares, y ordene a la policía judicial detener a las perso--
nas, sin ordenes y sin fundamento legal alguno, pero estos ya
son casos más concretos, que habría que estudiar en forma par--
ticular.

Pero lo que sí es cierto, es que la ley obliga al polí--
cía judicial, a detener conforme al artículo 16 Constitucional
que hemos analizado, y que tanto el Director como el Comandan--
te, tienen la obligación, si está en sus manos, de cesar la -
privación ilegal de la libertad. De lo contrario incurrirán -
en el delito de Abuso de Autoridad en los términos que vemos
en el inciso 2.4.3.1., previsto en el artículo 215 del Código--
Penal.

Así, la legislación ofrece realmente la seguridad jurídi--
ca, lo que pasa, es que no se está respetando lo que la misma--
dice, volviéndola letra muerta.

Más aún, existe una grave tolerancia por parte de la Contraloría, que los hace cómplices de la negligencia, y es el ciudadano, el afectado por estas situaciones.

Por lo anterior, los canales actuales para hacer valer la seguridad jurídica ya no será la Contraloría Interna de la Procuraduría, que está controlada por el Procurador.

Tampoco es la Contraloría General de la Federación en donde en un momento determinado, puede existir amistades e incondicionales del propio Procurador.

Sin embargo, existe la gran institución que es el juicio de Amparo, como medio para superar y resolver todas las irregularidades que se presenten y como medio de control para que la sociedad alcance la seguridad jurídica en toda su efectividad.

**4.2.1. ESPECIAL REFERENCIA AL JUICIO DE
AMPARO.**

Como decíamos en el inciso anterior, uno de los medios - para hacer valer la seguridad jurídica, sin duda alguna es a través del Juicio de Amparo.

Este Juicio, va a tener la base procedimental, en relación directa a la violación de garantías por parte de la autoridad.

Veámos que el art. 16 Constitucional establece varios - requisitos para llevar a cabo las detenciones y aprehensiones; en tal forma que la Policía Judicial cuando no media la flagrancia de delito y tampoco porte una orden judicial de aprehensión y a pesar de ello detienen a una persona, evidentemente además de cometer el delito de abuso de Autoridad en la modalidad de Privación ilegal de la libertad, sin lugar a dudas, estará violando garantías individuales, cometiendo otro delito - del que hablamos en el punto 2.4.3.3., o sea el delito de Violación de Garantías previsto en la fracción II del artículo - 364 del Código Penal.

De tal manera que el afectado no tendrá mas remedio que solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal, que en un momento determinado, será la institución que obligue a la autoridad a someterse a la ley y a respetar los parámetros de la seguridad jurídica.

Con el fin de comprender con mayor precisión estos conceptos, vamos a referirnos al maestro Ignacio Burgoa, quien establece ciertos caracteres que se identifican con su concepto.

Dicho maestro nos dice: "El Amparo es un Juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado entre los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considera contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.

Esta descripción conceptual del amparo lo situa evidentemente dentro de los sistemas de Control Constitucional por -- Organismo Jurisdiccional y en la vía jurisdiccional activa. En efecto, cada uno de los atributos de estos sistemas y que mencionamos anteriormente lo presenta nuestra institución, a saber:

a) Del amparo conocen los órganos judiciales federales del Estado, o sea, los Tribunales de la Federación.

b) La promoción del amparo sólo incumbe al gobernado que ha sufrido o teme sufrir inminentemente un agravio en su esfera jurídica por cualquier acto de autoridad que estime inconstitucional, habiendo advertido que la inconstitucionalidad se manifiesta, bien en la contravención de alguna garantía individual o en la infracción de la suprema, y a través del cual se tutela toda la Constitución y todo el derecho positivo

mexicano, así como en la interferencia del sistema competencial, existente entre las autoridades federales y las locales.

c) El Amparo, desde sus orígenes, se ha traducido en un juicio, es decir, es un proceso en que el órgano de control, debe dirimir la controverancia jurídica que consiste en si el acto de autoridad que se impugne es o no violatorio de la Constitución en los términos señalados anteriormente, controvercia que se suscita entre el gobernado que resulta agraviado por dicho acto y la autoridad del Estado del que éste proviene.

d) Las sentencias que en tal Juicio o Proceso dicta el Organó de Control impartiendo la protección del gobernado contra el acto estricto sensu o la ley inconstitucional, unicamente tiene eficacia en el caso concreto de que se trate".

*(79)

Queremos aclarar, que no vamos a profundizar sobre toda la teoría de la garantía individual y del Amparo, puesto que esto no es la intención del trabajo, sino nada mas estudiarlo como una manera de establecer un canal para hacer valer la seguridad jurídica.

Así, esa persona que es detenida, tendrá derecho a que otra que esté en libertad, lo ampare a su nombre, y logrará que la maquinaria Federal, tome cartas en el asunto en contra de un ataque a la libertad personal, como es la privación ilegal de la libertad.

Una situación mucho muy distinta se presenta cuando dicha privación de la libertad es totalmente legal, ya que el amparo no excarcela a nadie, sino que simple y sencillamente hace que la ley se cumpla.

*(79) Burgoa, Ignacio; "El Juicio de Amparo"; México, Editorial Porrúa, S.A., 17 edición, 1981, P. 177.

Ahora bien, en el presente caso, sería interesante plantearse el caso, en que un agraviado por la privación ilegal de la libertad haga sancionable la actitud del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Aunque se menciona como autoridad responsable, esta es como ordenadora, y no se precisan sus responsabilidades evidentes.

Ya una vez otorgada la protección de la Justicia de la Federación, la violación a la garantía es ya declarada, y la responsabilidad que sobreviene, podría desencadenar la negligencia, la responsabilidad penal y civil del Procurador respecto de las privaciones ilegales de la libertad.

Tal vez nadie lo hace, debido a que puede sufrir represalias severas, que hacen que la seguridad del particular llegue a perjudicarse aún más.

Lo anterior, nos permite hacer dos proposiciones:

1.- Que la suspensión definitiva del acto reclamado, no solamente resuelva sobre el caso concreto que planteo la persona agraviada, sino que someta a la autoridad responsable al derecho, esto es, que se le vaya computalizando cuántas veces viola garantías a los particulares, y

2.- Que la misma autoridad Federal tenga la facultad necesaria incluso para sancionar a la autoridad responsable, que en la legislación ya lo tiene, pero está limitada a que el cumplimiento del amparo sea solamente en forma exclusiva al caso concreto, por lo que si el otorgamiento del amparo se hace de manera general, como debe de ser, consideramos, entonces la autoridad inmediatamente tiene que corregir su funcionamiento, - de lo contrario, podrían sobrevenirle sanciones que van desde la destitución hasta los delitos penales en que se incurra.

4.3. MEDIDAS PARA CREAR ORGANOS PARA GARANTIZARLA.

La Contraloría de la Federación, la Contraloría Interna, la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, el Juicio de Amparo, son instituciones ya creadas y órganos que intentan que la seguridad jurídica de los particulares no se vea afectada.

Así, la pregunta que nos debemos hacer es, porqué existe esa tolerancia por parte de los órganos ya establecidos, si de todo mundo es conocido la privación ilegal de la libertad.

Podemos recordar los hechos del terremoto de 1985, en donde se descubrieron personas amarradas, sujetadas en las cajuelas de los vehículos de la policía judicial, otras en los separos clandestinos que éstos tienen, y en fin, resultado evidente totalmente que una autoridad tan de buena fe que debería de ser la Procuraduría General de Justicia, se convierta ahora en el enemigo número uno de la ciudadanía.

En tal forma que ya no es confiable recurrir a la policía judicial en búsqueda de seguridad, toda vez que, los resultados podrían ser contraproducentes y en lugar de encontrar seguridad, corramos el riesgo de ser agredidos en nuestra integridad física, familiar y económica.

Las personas a mitad de la noche, no pueden ver a la policía judicial, porque en vez de brindarle protección, se exponen a ser ultrajados. Más órganos para garantizar la seguridad jurídica sería un exceso de órganos para tratar de controlar esta situación.

Tal vez, una institución totalmente autónoma de los tres poderes, que sea creada por una ley, con autonomía y presupuestos independientes, que agrupe a personas de reconocida honestidad, podría funcionar como aquél protector del ciudadano que pueda entrar a galeras, a comandancias, y que sepa manejar y hacer valer las garantías individuales.

La última creación demagógica, es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual inmediatamente localizó violaciones dentro de la Procuraduría General de la República.

Pero que fué lo que pasó, dicha Procuraduría es dependiente de el Poder Ejecutivo, y el Poder Ejecutivo fué quien nombró al Procurador General de la República.

Las violaciones quedaron inmunes totalmente, se trató de investigar a los responsables, pero al Procurador General de la República, responsable directo de la institución, solamente se le removió de su cargo para llevarlo a la Dirección de un Banco.

Lo anterior, refleja en la Administración Pública deficiencia, ya que la negligencia del funcionario que ostente un cargo público lo tome a la ligera, rompe con la estructura jurídica en perjuicio de la población en donde recae la verdadera soberanía.

En general, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al depender del Ejecutivo, está maniatada de las manos, ya que ataca a una autoridad consentida, y esto hace que la Comisión, no pueda tener la eficacia que aparenta tener.

Debería existir un órgano que funja como el protector del ciudadano, de naturaleza independiente, elegido por cada Distrito Electoral, que podría recaer sobre el Diputado de Distrito.

Y de hecho, el Poder Legislativo, o cada uno de los Diputados de Distrito y los Senadores del Estado, no son funcionarios de la Administración, no son los todos poderosos, sino son los servidores públicos representantes de la soberanía que los ha elegido.

Tal vez en teoría pudiésemos decir que el Diputado de Distrito, que supuestamente ha sido elegido por la comunidad, sería quien pudiese ser ese protector del ciudadano, que su inviolabilidad, su fuero Constitucional, y su acceso al poder legislativo como un poder del Estado, podrían resolver mucho de las anomalías de la administración pública, siempre y cuando este Diputado supiera manejar correctamente las garantías individuales y en general todas las normas Constitucionales.

Por último, consideramos que si realmente funcionaran los Organos Instituciones como la ley ordena, ninguna privación de la libertad debería de darse, pero toda vez que hay una falta de respeto a las legislaciones, se requiere de alguien que haga respetar a la autoridad la ley que le da esa atribución ya que dicha ley ha sido establecida para beneficio de la soberanía en general.

**-4.4. SANCIONES MAS SEVERAS A LA INFRACCION AL SA-
GRADO PRINCIPIO DE LA LIBERTAD PERSONAL.**

La humanidad a través de todos los tiempos ha luchado - por un ideal, por un principio: "La libertad".

La libertad de expresión, la libertad personal, la liber- tad de asociación, en fin todas las libertades que el ser hu- mano requiere, pero no solamente que se le permita realizar, - sino que se le asegure que dichas libertades no le van a ser- violadas.

El Juicio de Amparo como vimos, tiene la finalidad de - respetar los imperativos Constitucionales en beneficio del go- bernado.

Pero el ciudadano que interpone este Juicio de Amparo, - para tal fin, se enfrenta a otra problemática, a un gestor o- abogado que le va a cobrar honorarios exorbitantes por su - trámite (tal vez mal hecho) y que gracias a la suplencia de - la deficiencia de la queja, dicho amparo promovido resulte, - y logre que el detenido pueda ser liberado. Por supuesto, co- mo quedó asentado, este Juicio de Amparo deberá promoverse - ante cualquier violación a las garantías consagradas en favor del ciudadano.

Consideramos que tal vez con sanciones más severas, a los delitos de abuso de autoridad en la modalidad de privación ilegal de la libertad de funcionarios, de la privación ilegal-como delito autónomo, de la violación de garantías individuales, tal vez de algunas sanciones administrativas, que vayan a perjudicar la economía del funcionario, es posible que de alguna manera, podamos hablar de que la libertad está garantizada.

La libertad, que es tal vez un principio de la naturaleza humana, es en sí, por lo que la humanidad lucha, lo que la sociedad cede en todo el derecho, y lo que la humanidad reclama por este mismo derecho.

Arturo Serrano Robles, al hablarnos de la libertad, resalta sus características y principios, diciéndonos: "No podremos encaminar nuestros pasos hacia el logro de un valor si no fuéramos libres para escogerlo y convertirlo en nuestra meta, y para poner en práctica los medios que nos condujeron a él.

Necesitamos pues, libertad subjetiva y libertad objetiva. Cada uno escogerá según sus posibilidades. Consecuentemente, - cada uno debe de ser libre para escoger; que no sea otro quien escoja por nosotros porque perderíamos libertad". *(80)

Cuando el hombre empezó a generar riquezas, trató de conservarlas de alguna manera, por lo que tuvo que inventar el Derecho, para que sus patrimonios, persona y bienes fueran respetados.

Así, empezó a delimitarse las libertades salvajes en las que antes vivía.

*(80) Serrano Robles, Arturo; "El Juicio de Amparo en General y Particularidades del Amparo Administrativo" dentro de; "Manual del Juicio de Amparo"; México, Ed. Thenis, 3era. reimpresión, 1989, P.p. 4 y 5.

Todo un poder, el poder del gobierno, que por lo regular corrompe a la gente, extendió su voluntad sobre los particulares, y empezó a privarlos de la libertad y el derecho solamente era el que el gobernador daba a capricho.

En tal forma que obligó a la verdadera soberanía a ir luchando porque sus libertades fueran respetadas, actualmente, - el sagrado principio de la libertad personal, es indispensable y esencial para el desenvolvimiento del hombre, por lo que, - debe de existir una proporción directa entre la conducta delictuosa y la pena que se le debe de imponer a esa conducta.

Si realmente la libertad es uno de los principios básicos para la vida, entonces debe de ser protegida con mayor sanción.

Dicho de otra manera, la punibilidad debe necesariamente de ser elevada para proteger ese derecho esencial de la libertad.

Lo anterior, debido a que actualmente en la mayoría de - los delitos, los delincuentes van a alcanzar la libertad condicional, debido a la absurda reforma establecida para el artículo 556 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito - Federal, en donde contrariando totalmente a la Constitución, el legislador en una forma vana, absurda y solamente con fines de ahorro de presupuesto en los reclusorios, va a dejar libres a las personas que cometan el delito de abuso de autoridad, a - criterio del juez, esto es, que a pesar de que el término del medio aritmético de la sanción rebase los 5 años, la nueva, - errónea y deficiente reforma de la ley, que otorga al juez la posibilidad de que en caso de que se garantice la reparación - del daño, y que la concesión a la libertad no constituya un - grave peligro social, que no exista riesgo fundado de que el - inculcado se substraiga de la justicia, y que no se trate de -

personas reincidentes, entonces, el juez tendrá la facultad de liberar a todos los que cometan el abuso de autoridad y más -- aún, a los que violen las garantías individuales.

Así, la legislación en vez de ser más severa con estas - situaciones, es más débil y flexible, lo que va a provocar que se mofen de la población y del pueblo en general, y que las - privaciones ilegales de la libertad siga siendo un asunto diario.

Ya que ni la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ni - la Contraloría, ni la Procuraduría Social van a poder resol-- ver esta situación, sólo resta la vía del Juicio de Amparo, en cuyo caso lo agotarán aquellos ciudadanos que sean sujetos de violaciones en su esfera jurídica, y que tengan la capacidad - económica para pagar al gestor o profesionista que lo instruya, pero que sucederá con la inmensa mayoría de ciudadanos que no puedan pagar los servicios del profesionista.

4.5. OTRAS PROPUESTAS.

En primer lugar el Centro de las Comandancias de la Policía Judicial, debe desaparecer, ya que tal concentración va en contra de lo dispuesto por la Constitución, del Código de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de su Reglamento.

Así, las comandancias de la policía judicial, por ser éstos auxiliares del Agente del Ministerio Público, deben estas Comandancias ser ubicadas única y exclusivamente en donde el Agente del Ministerio Público atiende directamente al público, esto es, en las agencias donde se encuentra ubicado el representante de la sociedad.

Por otro lado, la diputación debe de convertirse en el protector del ciudadano, de tal suerte que una vez elegidos, no sólo busquen colocarse en algún puesto que les permita depositar en Suiza, sino que cumplan con su función para el cual fueron electos, defendiendo a ese pueblo que les ha pedido los represente, y los proteja en contra de las arbitrariedades no sólo de los funcionarios de la Procuraduría de Justicia, sino también de cualquier otro.

Así, el hecho de que también propongamos severidad en la

sanción, quiere decir, que no estamos de acuerdo con las reformas y adiciones que recientemente llevaron a cabo en el artículo 556 del Código de Procedimientos Penales, el cual debe nuevamente someterse a revisión, de tal manera que no por economizar con los fondos destinados al presupuesto de los reclusorios, se ponga en peligro a la sociedad entera. Ello en virtud de que con dichas reformas y adiciones, cualquier delincuente cuya pena por el delito que cometió, rebase en su promedio medio aritmético de cinco años de prisión, podrá solicitar y obtener del Juez de la Causa, su libertad provisional, claro está, con las modalidades y requisitos que dicho numeral establece.

Por otro lado, podríamos pensar en la Institución del Amparo, como medio rápido y accesible para la solución del problema, pero siempre y cuando el alcance de las resoluciones no únicamente se concrete a proteger y amparar al ciudadano que le han violado su esfera jurídica, sino que la actuación de los Tribunales Federales llegué mas lejos, esto es, que ya decretada la protección de la Justicia de la Unión a un particular, y por ende acreditada la violación a una garantía, se proceda en contra del funcionario público que transgredió en agravio del particular una Garantía Constitucional, haciendole efectiva la responsabilidad en que haya incurrido, lo cual retraerá a otros funcionarios públicos para abstenerse de cometer conductas lesivas de igual naturaleza, de tal manera que la seguridad jurídica que la legislación pretende otorgar, se convierta en una verdadera realidad.

CONCLUSIONES

Primera. - El derecho penal, es el derecho protector de los demás derechos, ya que éste a través de la intimidación de una sanción corporativa, protege bienes jurídicos tutelados por las normas que son esenciales para la vida del hombre.

Segunda. - Por otro lado, la autoridad llámese Judicial, Legislativa o Ejecutiva, no puede hacer nada que la ley no le establezca.

Esto es, que la Legislación bajo el principio de legalidad, establece los lineamientos que se requieren a efecto de que todo acto administrativo tenga cierto fundamento y motivación.

Tercera. - El Procurador General de Justicia, esta obligado por disposición legal a cuidar, supervisar y evitar ese ataque contra la libertad de las personas de manera ilegal, y por tanto, si la Legislación le impone tal obligación, resulta en consecuencia, que el Procurador será en primera instan-

cia el primer responsable de las privaciones ilegales de la libertad que su personal pudiese cometer.

Cuarta. - Lo anterior, lo decimos por el carácter previsto del derecho penal, y sus ordenamientos, debido a que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, así lo establece obligando al Procurador a que ponga especial cuidado en supervisar cualquier función anómala, especialmente en lo referente a la privación ilegal de la libertad.

Quinta. - La privación ilegal de la libertad, está basada en esa forma fuera de la ley, por medio de la cual se detiene a una persona.

Sexta. - Las detenciones son legales, cuando se ajustan a los extremos a que se refiere el artículo 16 Constitucional; esto es, que en un principio se realicen por personas competentes, como puede ser la policía judicial, quién no podrá actuar, si no es a través de una orden de aprehensión que gira un Juez competente, como son los Jueces Penales, y en el caso de flagrante delito, cualquier persona podrá efectuar la detención, con el único requisito de ponerlo a inmediata disposición de la autoridad competente.

Así, el artículo 16 Constitucional, establece únicamente dos formas de privación de la libertad, una por orden de aprehensión, lo que presupone el ejercicio previo de la acción penal por parte del Ministerio Público, pidiendo se libere la orden de aprehensión respectiva, y la flagrancia de delito, que presupone en sí misma la comisión del hecho delictivo en sí, y la detención del agente activo del delito en el momento de cometerlo, o cuando se está dando a la fuga.

Séptima.- Cuando se lleva a cabo la privación ilegal de la libertad, surgen diversas responsabilidades, como es la oficial, la civil y la penal. Nos encontramos frente a una responsabilidad oficial cuando la autoridad trabaja negligentemente sin observar y respetar la ley, lo que acarrea la amonestación o sanciones pecuniarias e incluso su destitución.

Estaremos en presencia de una responsabilidad civil, cuando se ocasionan daños y perjuicios graves que en un momento determinado, afecten la esfera patrimonial del agraviado, en cuyo caso, este podrá demandar el pago de pesos por daños y perjuicios en contra de la autoridad responsable de su privación ilegal de su libertad.

Por lo que se refiere a la materia penal, los delitos de Abuso de Autoridad, de Privación Ilegal de la Libertad y Violación de Garantías Constitucionales, son los tres tipos que en un momento dado pueden resultar como responsabilidad penal.

Con excepción de la Privación Ilegal de la Libertad como delito, ya que el tipo menciona esta circunstancia entre particulares exclusivamente, en virtud de que si es una autoridad la que priva de la libertad, evidentemente que el delito que comete es el de Abuso de Autoridad.

Octava.- Es muy necesario tocar el derecho administrativo, para hablar sobre el cargo de Procurador General de Justicia del Distrito Federal, ya que este es uno de los Organos Administrativos legales que intentan procurar la justicia entre los ciudadanos.

Novena.- Como pudimos ver a lo largo de nuestro trabajo, el Procurador está obligado a responder sobre las privaciones

ilegales que la Policía Judicial realice.

Incluso, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como lo quedo vertido, así lo establece.

Décima.- Todo derecho intenta ofrecer una seguridad jurídica tal, que todos los individuos nos sintamos seguros de que nuestros derechos, personas y patrimonio, están protegidos de los ataques peligrosos; pero si estos llegan a realizarse, entonces el mismo derecho nos otorga la facilidad de ejercitar acciones tendientes a lograr la reparación del daño ocasionado. Incluso, la seguridad jurídica presupone, la posibilidad de que aquel que ha violado el derecho, también deba ser oído y vencido en juicio antes de que su situación jurídica sea determinada.

Décima primera.- En tal forma que cuando sobreviene una privación ilegal de la libertad, el primer conducto para detenerla, sin lugar a dudas será el Juicio de Amparo, independientemente de solicitarle al Procurador, que la haga cesar inmediatamente toda vez que esa es su obligación, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Institución a su cargo.

Décima segunda.- Consideramos que siendo la libertad personal uno de los principales intereses jurídicos sobre los cuales la humanidad ha venido luchando durante su existencia, es de considerarse la conveniencia de aumentar las penas a los delitos de Abuso de Autoridad, Privación Ilegal de la Libertad y Violación de Garantías Constitucionales, para el efecto de que la intimidación de la sanción corporal, sea un motivo de reflexión para la autoridad o los particulares en los casos en que estos provoquen o realicen la comisión de estos ilícitos.

BIBLIOGRAFIA:

- 1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL Y GORGORA PIMENTEL, GENARO DAVID;
"LEY DE AMPARO",
México, Editorial Porrúa, S.A.,
Primera Edición, 1983.

"Administración de Empresas";
México, Ediciones Culturales Mexicanas, S.A.,
Primera Edición, 1972.
- 2.- ATWOOD, ROBERTO;
"Diccionario Jurídico",
México, Editor y Distribuidor Librería Bazán,
Primera Edición, 1982.
- 3.- BAÑUELOS SANCHEZ, FROYLAN;
"Práctica Civil Forense";
México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1969.
- 4.- BONESANO CESAR, MARQUES DE BECCARIA;
"Tratado de los Delitos y de las Penas";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
Tercera Edición, 1988.
- 5.- BORJA OSORNO, GUILLERMO;
"El Derecho Procesal Penal";
México Puebla, Ed. José M. Cajica Jr. S.A., 1969.
- 6.- BURGOA, IGNACIO;
"Derecho Constitucional Mexicano";
México, Editorial Porrúa, S.A.
7a. Edición, 1989.
- 7.- BURGOA, IGNACIO;
"El Juicio de Amparo";
Editorial Porrúa, S.A.,
17a. Edición, 1981.
- 8.- BURGOA, IGNACIO; La responsabilidad de los Funcionarios
Públicos; dentro de:
"La responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la -
Legislación Mexicana";
México, Procuraduría General de la República, Revista -
Mexicana de Justicia, número especial, septiembre de
1980.

- 9.- BURGOA, IGNACIO;
"Las Garantías Individuales";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
9a. Edición, 1975.
- 10.- CARRANCA Y TRUJILLO, RAUL;
"Derecho Penal Mexicano";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
16a. Edición, 1988.
- 11.- CARRANCA Y TRUJILLO, RAUL Y CARRANCA Y RIVAS RAUL;
"Código Penal Anotado"
Editorial Porrúa, S.A.,
9a. Edición, 1981.
- 12.- CARRILLO CASTRO, ALEJANDRO;
"La Reforma Administrativa como uno de los Medios para
Alcanzar el Modelo de País que Aspiramos",
México, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de
los Trabajadores del Estado; 1981.
- Código Civil, para el Distrito Federal,
México, Ediciones Delma, 1990.
- Código de Procedimientos Penales,
México, Editorial Porrúa, S.A.,
42a. Edición, 1987.
- Código Penal para el Distrito Federal;
México, Ediciones Delma,
4a. Edición, 1991.
- 13 COLIN SANCHEZ, GUILLERMO:
"Derecho Mexicano de Procedimientos Penales";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
Tercera Edición, 1974.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
México, Editorial Porrúa, S.A.,
89a. Edición, 1990.
- 14.- FLORIS MAGADANT, GUILLERMO;
"Panorama de la Historia Universal del Derecho";
México, Miguel Angel Porrúa Librero Editor;
tercera edición, 1988.
- 15.- FRAGA, GABINO;
"Derecho Administrativo";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
Vigesima octava edición, 1989.

- 16.- GALINDO GARFIAS, IGNACIO; Responsabilidad Civil de los -
Servidores Públicos; dentro de ;
"REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA";
Procuraduría General de la República;
Número 4, volumen 3, octubre-diciembre, 1985.
- 17.- GARCIA MAYNES, EDUARDO;
"Filosofía del Derecho";
Editorial Porrúa, S.A.,
5a. Edición, 1986.
- 18.- GOLDSTEIN, RAUL;
"Diccionario de Derecho Penal y Criminología";
México, Editorial Astrea, 2a. Edición, 1983.
- 19.- GONZALEZ BLANCO, ALBERTO;
"El Procedimiento Penal Mexicano";
México, Editorial Porrúa, S.A., 1975
- 20.- HERNANDEZ SANCHEZ, ALEJANDRO;
"Los Derechos del Pueblo Mexicano";
México, Editorial del Gobierno de Aguas Calientes,
Primera Edición. 1974.
- 21.- JIMENEZ ASUA, LUIS;
"La Ley del Delito";
Buenos Aires Argentina,
Editorial Sudamericana, 13a. Edición, 1984.
- 22.- JIMENEZ HUERTA, MARIANO;
"Derecho Penal Mexicano";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
2a. Edición, Tomo III, 1974.
- La Procuración de Justicia, Nueva Filosofía del
Ministerio Público, Procuraduría General de Justicia
del Distrito Federal, 1982.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
México, Editorial Porrúa, S.A., 22 Edición, 1990.
- 23.- MACIAS C., BERTHA DEL CARMEN;
"Cronología Fundamental de la Historia de México";
México, ED. del Magisterio,
Segunda Edición, 1970.
- 24.- MONTES DE OCA, SANTIAGO BARAJAS;
"Comentarios al artículo 16 Constitucional, dentro de,
Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos,
Comentada", México, U.N.A.M.. 1985.

- 25.- NODARSE, JOSE;
"Elementos de Sociología";
México, Editorial Selector,
Trigésima primera reimpresión, 1989.
- 26.- OBREGON HEREDIA, JORGE;
"Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
4a. Edición, 1987.
- 27.- OROZCO HENRIQUEZ, JESUS;
"Comentarios al artículo 49 Constitucional, dentro de; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada"; México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
- 28.- OSORIO Y NIETO, CESAR AUGUSTO:
"La averiguación Previa";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
Primera Edición, 1981.
- 29.- PINA VARA, RAFAEL DE;
"Diccionario de Derecho";
México, Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición, 1970.
- 30.- PRECIADO HENRIQUEZ, RAFAEL;
"Lecciones de Filosofía del Derecho";
México, Editorial Jus,
Décima Edición, 1979.
- 31.- RECASENS SICHES° LUIS;
"Tratado General de Filosofía del Derecho";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
Sexta Edición, 1978.
- 32.- RODRIGUEZ, GUSTAVO HUMBERTO;
"Nuevo Procedimiento Penal Colombiano";
Bogotá Colombia;
Editorial Thenis; 1972.
- 33.- ROJINA VILLEGAS, RAFAEL;
"Compendio de Derecho Civil";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
Décimo Primera Edición, Tomo III, 1982.
- 34.- SECCO ELLAURI, OSCAR;
"Los Tiempos Modernos y Contemporáneos";
Buenos Aires Argentina,
Editorial Kapelusz,
Cuarta Edición, 1965

- 35.- SERRANO ROBLES, ARTURO;
"El Juicio de Amparo en General y Particularidades
del Amparo Administrativo" dentro de ; Manual del
Juicio de Amparo"; México,
Editorial Thenis,
3era. reimpresión 1989.
- 36.- SERRA ROJAS, ANDRES;
"Derecho Administrativo";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
14a. Edición, 1988.
- 37.- TENA RAMIREZ, FELIPE;
"Leyes Fundamentales de México";
México, Editorial Porrúa, S.A.,
Décima Quinta Edición.
- 38.- ZEPEDA SAHAGUN, BERNARDO;
"Historia Universal";
México, Editorial Enseñanza, S.A.
Décima Edición, 1962.