

68
285



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL MINISTERIO PUBLICO Y LOS DERECHOS HUMANOS

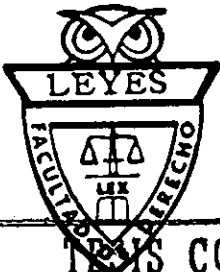
T E S I S

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

ALEJANDRO BARRON SUAREZ



258699



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1998



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

DEDICATORIAS

**A MIS PADRES
JESUS BARRON LOVE
JOSEFINA SUAREZ FLORES**

Que con su ejemplo de amor y trabajo,
han demostrado que en la vida se
cosecha lo que se ha sembrado.

**A MIS HERMANOS
YOLANDA, OSCAR, JESUS Y JAVIER**

Por su continuo deseo de superación, y su
esfuerzo permanente por consolidar los
lazos familiares.

**A MI ABUELITA
MARIA FLORES RUIZ+(q.e.p.d.)**

En homenaje a sus grandes
anhelos de superación y su
lucha constante por la vida.

**A MI ESPOSA
ROSA ISELA GONZALEZ ZUÑIGA**

Por haberme brindado su amor y
respeto, y ayudarme a formar una
familia feliz.

**A MIS HIJOS
PALOMA ALEJANDRA
ALEJANDRO DE JESUS
MIGUEL ANGEL**

Por significarse como un
nuevo amor y el motivo de
mi vida presente y futura.

AL LIC. MORELOS CANSECO GOMEZ

Por su distinguida consideración, su desinteresado apoyo y, lo más importante, su amistad.

AL DR. JOSE DE JESUS CALDERON OJEDA

Por compartir su valiosa experiencia laboral y brindarme su amistad incondicional.

AL LIC. VIRGILIO ARIAS RAMIREZ

Por su comprensión, respaldo y amistad.

AL DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO

Por su valiosa colaboración académica
y su gran calidad humana.

AL LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ

Por su importante asesoría y
sus acertadas consideraciones
académicas.

A LA LIC. ROSA MARIA GUTIERREZ ROSAS

Por su importante asesoría
en la fase final del presente.

EL MINISTERIO PUBLICO Y LOS DERECHOS HUMANOS

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I ANTECEDENTES HISTORICOS

	PAGINA
1.1 DEL MINISTERIO PUBLICO	1
1.1.1 En el Mundo	1
1.1.1.1 En el Derecho Griego	1
1.1.1.2 En el Derecho Romano	2
1.1.1.3 En el Derecho Francés	3
1.1.1.4 En el Derecho Español	6
1.1.2 En México	7
1.1.2.1 En el Derecho Azteca	7
1.1.2.2 En el Derecho Maya	8
1.1.2.3 En la Epoca Colonial	8
1.1.2.4 En la Epoca Independiente	10
1.2 DE LOS DERECHOS HUMANOS	15
1.2.1 Su Evolución	15
1.2.1.1 En la Sabiduría Indígena	15
1.2.1.2 En la Colonia	16
1.2.1.3 Antes de la Independencia	18
1.2.1.4 En la Constitución de 1814 (Apatzingán)	19
1.2.1.5 En la Constitución de 1824	21
1.2.1.6 En la Constitución de 1836	23
1.2.1.7 En la Constitución de 1857	25
1.2.1.8 En la Constitución de 1917	28

CAPITULO II
MARCO JURIDICO-CONCEPTUAL

	PAGINA
2.1	ASPECTOS GENERALES 33
2.1.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 33
2.1.2	Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal 36
2.1.3	Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal 39
2.1.4	Código Federal de Procedimientos Penales 41
2.1.5	Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos 46
2.1.6	Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 51
2.2	DE LOS DERECHOS HUMANOS 57
2.2.1	De la Comisión Nacional de Derechos Humanos 57
2.2.1.1	Fundamento Jurídico de su Creación 59
2.2.1.2	Actuación y Resultados 62
2.2.2	De la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 74
2.2.2.1	Consideraciones Generales 74
2.2.2.2	Actuación y Resultados 77
2.3	DEL MINISTERIO PUBLICO 80
2.3.1	Facultades del Procurador General de la República 83
2.3.1.1	Como Persecutor de los Delitos Federales y Titular del Ejercicio de la Acción Penal 84
2.3.1.2	Como Promotor de una Pronta y Expedita Administración de la Justicia 86
2.3.1.3	Intervenir Personalmente en las Controversias y Acciones a que se refiere el Artículo 105 Constitucional 87
2.3.1.4	Intervenir en todos los Negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los Diplomáticos y los Cónsules Generales 88
2.3.1.5	En el Proceso de Amparo 90

**CAPITULO III
EL MINISTERIO PUBLICO COMO PROMOTOR Y
PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

	PAGINA
3.1	LOS DERECHOS HUMANOS EN LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO 93
3.1.1	Concepto de Derechos Humanos 93
3.1.2	Los Derechos Humanos en el papel del Ministerio Público en la Etapa de la Averiguación Previa 94
3.1.3	Los Derechos Humanos ante el Ministerio Público de Agencia Investigadora, Mesa de Trámite y Fiscalías Especiales 96
3.1.4	La Facultad del Ministerio Público en el No Ejercicio de la Acción Penal 99
3.1.5	El Ministerio Público dentro del Proceso Penal 100
3.1.6	Ordenes de Aprehensión y de Presentación 102
3.1.7	Flagrancia, Cuasi-Flagrancia y Notoria Urgencia 103
3.1.8	Primer Acuerdo entre Procuradurías de Justicia y Comisiones Públicas de Derechos Humanos 104
3.2	GARANTIAS INDIVIDUALES EN MATERIA PROCESAL PENAL 111
3.2.1	Seguridad de no ser juzgado por leyes privativas o tribunales especiales 111
3.2.2	Protección a la vida, la libertad, las propiedades, las posesiones y los derechos 112
3.2.3	Protección a la persona, familia, domicilio, papeles y posesiones 114
3.2.4	Seguridad de una administración de justicia gratuita, pronta, completa e imparcial 120
3.2.5	Respeto a un sistema penal integral de readaptación social, en base al trabajo, la capacitación para el mismo y la educación 121
3.2.6	Respeto a un proceso penal apegado estrictamente a las leyes vigentes de la materia 124
3.2.7	Definición de facultades de la Autoridad Judicial y la Administrativa 132
3.2.8	Prohibición para aplicar penas inusitadas y trascendentales, no previstas por la ley 137
3.2.9	Respeto a único juicio criminal en tres instancias 139

3.3	ANÁLISIS JURÍDICO DEL DELITO DE TORTURA	139
3.3.1	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	144
3.3.2	Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	148
3.3.3	Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura	152
3.3.4	Eficacia de los Derechos Humanos contra la Tortura	157

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Desde siempre se ha observado con preocupación la persistente y continua violación de los derechos humanos en nuestro país, situación que por desgracia afecta a amplios sectores de la población (jueces, obispos, políticos, periodistas y hasta niños), pero principalmente a los más desfavorecidos. Todo ello a pesar de las medidas administrativas y legales que a últimas fechas se han implementado por el gobierno federal. Sin embargo, a pesar de que el gobierno mexicano se niega a reconocerlo, la impunidad para los responsables de la violación de los derechos humanos sigue prevaleciendo. Los funcionarios acusados de tortura y malos tratos u otras violaciones de tales derechos lejos de ser castigados son trasladados e incluso ascendidos a puestos similares en otras jurisdicciones.

De manera particular, también existe preocupación respecto a la violación de los derechos humanos en la administración de la justicia penal, lo que se debe, entre otros factores importantes, a la falta de independencia absoluta entre ésta y el Poder Ejecutivo.

La Institución del Ministerio Público, cuya responsabilidad se engloba en la persecución del delito y en el ejercicio de la acción penal, tiene una actuación, con respecto a los derechos humanos, muy amplia y casi de carácter discrecional, ya que interviene en la fase inicial de los procedimientos penales, en donde regularmente se registran actos de tortura y violación flagrante a las garantías individuales, y con los cuerpos de policía federal y estatal, que eventualmente pueden ser los ejecutores de dichos actos. Además, se le otorga la facultad de solicitar la imposición de sentencias ante la autoridad judicial.

Por tal motivo, el Ministerio Público, a pesar de las reformas legales implantadas en el gobierno del Presidente Salinas, no ha servido para poner fin a numerosas violaciones de derechos humanos denunciadas en el curso de las investigaciones penales bajo su cargo, particularmente en los renglones de detenciones arbitrarias y tortura.

En el actual gobierno también se instrumentaron medidas políticas y administrativas, de las que destaca la designación de un miembro de un partido político de oposición

como Procurador General de la República, para garantizar el efectivo respeto a los derechos

Amnistía Internacional indican que tal vez sean necesarias reformas más radicales y una firme voluntad política para acabar de una vez con esta grave problemática que tanto daño hace al país.

En relación al Poder Judicial, se observa con gran pesar y preocupación que las cortes mexicanas continúan admitiendo como prueba principal las confesiones de culpabilidad, mismas que como se sabe obtienen a menudo mediante la coacción, lo cual atenta contra las normas elementales de legalidad al alterar substancialmente los hechos motivos de la causa.

En el contexto de "administración de la justicia", el uso de la tortura juega un papel casi predominante al grado de que un significativo número de internos en los centros de detención y prisión de México han sido obligados a confesar los cargos presentados en su contra y que, o bien son víctimas inocentes de la necesidad de las autoridades de engrosar el número de delitos aparentemente resueltos, o bien se trata de víctimas directas de la represión política.

En este sentido, se ha constatado técnica y científicamente la presencia de lesiones que coinciden con las torturas denunciadas, pero desgraciadamente no se ha conocido caso alguno de policías o funcionarios que hayan sido condenados bajo el rigor y aplicación de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, promulgada en 1986 y reformada en 1992 con el propósito aparente de garantizar su efectiva aplicación.

Es de resaltar la ineficacia de los remedios legales en México, ya que si bien sus leyes contemplan el derecho del acusado para recusar una condena que fue basada en una confesión obtenida mediante coacción, acogiéndose al recurso de amparo como instrumento de protección al respeto de las garantías individuales, los vicios procesales iniciales entorpecen la indagatoria de la autoridad judicial superior, y por tanto, difícilmente suele modificarse una sentencia en beneficio del inculgado.

En este marco de injusticia y falta de legalidad, la Comisión Nacional de Derechos Humanos desde su creación en 1990 y su posterior ubicación en el marco

constitucional en 1992, ha ejercido con satisfacción dentro del ámbito de su competencia, su quehacer cotidiano y ha mantenido una estrecha relación con las autoridades en el ámbito federal y estatal.

Sus funciones principales orientadas a la investigación de denuncias de violación a los derechos humanos para formular las recomendaciones, que conforme derecho haya lugar, a las autoridades correspondientes, y el fomento a la concientización sobre derechos humanos, han contribuido de alguna manera al respeto a los mismos. Sin embargo, al carecer de poder acusatorio no ha servido para poner en evidencia la ineficacia de la estructura jurídica penal mexicana para investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos que se cometen en el país.

Ante una importante escalada de violaciones de los derechos humanos, el gobierno de México se ha visto obligado a reconocer a diversas Organizaciones No Gubernamentales que han proliferado en defensa y protección de éstos, mismos que también se han dado a la tarea de fomentar la concientización entre la población mexicana. Por desgracia, éstos se han visto también involucrados en actos de acoso y amenazas por causa de sus actividades, por lo que Amnistía Internacional ha hecho un llamamiento urgente al gobierno de México para que garantice el respeto absoluto y proteja las actividades de todos los observadores de derechos humanos presentes en el país que trabajan en favor de los mismos dentro o fuera de él.

En suma, el presente trabajo pretende hacer breves señalamientos en cuanto a las funciones concretas del Ministerio Público, para que, dentro de estas, una vez cumplidas las formalidades legales a que está facultado, se pueda, por ende, coadyuvar en el respeto de los derechos humanos de todo individuo sujeto a cualquier indagación o investigación del ámbito penal.

Así, se tendrá presente la necesidad de ajustar al derecho las acciones de los órganos que intervienen en la impartición de justicia; es preciso reafirmar nuestro Estado de Derecho a través de la estricta vigilancia de la constitucionalidad y legalidad de los órganos y cuerpos competentes. Sólo de esta manera se consolidará la protección de los derechos humanos en todos y cada uno de los momentos procedimentales, como corresponde a toda sociedad moderna que busca la confianza en su gobierno y autoridades en base a dos principios generales: la igualdad y justicia social.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1.1 Del Ministerio Público.

1.1.1 En el Mundo.

1.1.1.1 En el Derecho Griego.

El origen del Ministerio Público se remonta a las costumbres y formas observadas por los Atenienses en el Derecho Griego, en donde el Rey, el Consejo de Ancianos y la Asamblea del Pueblo, sólo en ciertos casos, llevaban a cabo juicios en forma oral y de carácter público para sancionar a quienes ejecutaban actos en contra de ciertos usos o costumbres. En ese caso el ofendido o cualquier ciudadano presentaba y sostenía la acusación ante el Arconte, quien era una autoridad ejecutiva que cuando no se trataba de un delito privado, y según el caso, convocaba al Tribunal de Aerópago, el de la Ephetas y al de los Heliastas.

El "Arconte" , en este caso puede señalarse como el antecedente más remoto del Ministerio Público.

El Dr. Ignacio Burgoa señala al respecto:

"... Aparte de la Asamblea de ciudadanos, el Senado, compuesto por cuatrocientos miembros, quienes tenían que someterse a un severo examen por parte de los heliastas, era el órgano de control de los arcontes, y en él se discutían primeramente los proyectos de ley que eran puestos con posterioridad a la consideración de dicha asamblea".¹

Cabe señalar que tomando en cuenta al Arconte como el origen más remoto del Ministerio Público, éste sólo denunciaba cuando la víctima carecía de parientes o éstos no ejercitaban la acción.

¹ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, " El Juicio de Amparo". 28ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1991, pág. 41.

Por su parte el Dr. Sergio García Ramírez al citar a Mac Lean Estenos, señala que:

"... En Grecia, los testimonios eran meros denunciantes; la acción penal podía ser ejercitada por el agraviado. Licurgo creó los éforas, encargados de que no se produjera la impunidad cuando el agraviado se abstenia de acusar. Con el tiempo, los éforos fueron censores, acusadores y jueces. A partir de Pericles el Aerópago acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculpado hubiera sido absuelto por los magistrados".²

Se desprende entonces que el Tribunal del Aerópago fungía a partir de Pericles, como Ministerio Público al ejercer la acción penal ante el tribunal del pueblo, para revocar las sentencias contrarias a la ley, siendo éste, de acuerdo al maestro Ignacio Burgoa, el "órgano judicial supremo" que juzgaba definitivamente lo que se sometía a su conocimiento.

1.1.1.2 En el Derecho Romano.

Los romanos fueron adoptando las instituciones del Derecho Griego, y con el transcurso del tiempo las transformaron, otorgándoles características específicas que cimentaron el Derecho Moderno de Procedimientos Penales.

En la época más remota del Derecho Romano se adoptó un carácter privado, las funciones consistían en resolver el conflicto, tomando en cuenta lo expuesto por las partes. En los asuntos criminales, la actividad del Estado era tanto en el proceso público como en el privado; en el público el Estado era una especie de árbitro, escuchaba a las partes y posteriormente resolvía.

En esta época, todo ciudadano tenía el derecho a presentar acusación.

En la época de las Doce Tablas existieron funcionarios llamados "judices questiones", quienes tenían una actividad similar a las del Ministerio Público, que era comprobar los hechos delictivos.

² GARCÍA RAMÍREZ, SERGIO. "Derecho Procesal Penal". 5ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1989, pág. 252.

El Procurador César, al que hace referencia el Digesto en el libro primero, título XIX, ha sido considerado como antecedente del Ministerio Público debido a que este Procurador tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden de las colonias.

En ocasiones era el emperador o el senado quien expresamente designaba al acusador o fiscal.

El Dr. Sergio García Ramírez señala que:

"En Roma, el Germen del Ministerio Público se halla en el procedimiento de oficios dice Mac Lean. Atribuye el carácter de verdaderos fiscales, en términos latos, a ciudadanos que, como Cicerón y Catón ejercieron reiteradamente el derecho de acusar... Bajo Tulio Hostilia aparecieron los "quaestoriz", que perseguían los atentados perturbadores del orden público o lesivos para los intereses de los ciudadanos".³

También aparecen los llamados "curios", "stationari" o "irenarcas", que eran los encargados de perseguir a los criminales y sólo desempeñaban funciones de policía judicial, poco después esta misión judicial es encomendada a los obispos por el Emperador Justiniano y posteriormente la realizaron los "autores fisci" y los "sayones", quienes fueron de acuerdo a la opinión del mismo Dr. García Ramírez "depositarios de la acción pública del tiempo medieval italiano".

Los actos procesales se ventilaban en público, pero el representante del grupo no participaba en tanto el ofendido no manifestara su voluntad, para que se persiguiera al responsable; cada parte empleaba los medios que tenía a su alcance para convencer al Juez que no estaba facultado para allegarse pruebas de "motu proprio", ni para investigar de oficio, como consecuencia de los principios que disciplinaron al sistema denominado inquisitorio.

1.1.1.3 En el Derecho Francés.

El Ministerio Público tiene su origen plenamente en Francia. Su génesis se encuentra en la "gens du roi" medievales. Éstas en un principio sólo cuidaban ante las cortes los

³ GARCIA RAMIREZ, SERGIO, Ob. cit., pág. 253.

intereses del monarca, y que acabaron por hacerse cargo de la función persecutoria, la que se debe a Luis XIV, quien puso precisamente esta función en manos del Estado. En el siglo XIII hubo procuradores del rey y abogados del rey, regulados por la Ordenanza de 1802, mismos que se encargaban únicamente de atender los asuntos de la Corona.

El maestro Carlos Franco Sodi, señala:

"El procurador del Rey se encargaba de la actividad procesal y el abogado del alegato de la fundamentación jurídica del caso, pero tanto abogado como procurador eran servidores particulares del Rey".⁴

Demostrándose con esto que tanto el Procurador del Rey como sus abogados no eran una Representación Social, sino que representaban únicamente a la Corona.

Así mismo estos funcionarios intervenían en los asuntos penales por multas o confiscaciones que enriquecían el tesoro propiedad de la Corona. En lo relativo a los delitos, podían presentarse como acusadores, pues estaban facultados para solicitar el procedimiento de oficio.

Paulatinamente y haciendo uso de estas facultades, fueron interviniendo en todos los asuntos penales, hasta llegar a convertirse en representantes del Estado, teniendo como principal misión, asegurar el castigo de todos los actos delictivos.

Ya en la época de la Revolución seguían existiendo los comisarios del rey, quienes tenían como función, la acusación en materia criminal, sin embargo, la iniciativa de la persecución se reservó exclusivamente a funcionarios de la policía judicial.

El Dr. Sergio García Ramírez, anota:

"... El acusador público, elegido popularmente, sostenía la acusación. En materia correccional, el comisario del rey poseía la iniciativa de la persecución y ejercitaba la acción penal".⁵

⁴ FRANCO SODI, CARLOS, "El Procedimiento Penal Mexicano". 4ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1957, pág. 52.

⁵ GARCÍA RAMÍREZ, SERGIO. Ob. cit., págs. 254 y 255.

Durante el Imperio Napoleónico, el Ministerio Público se forma totalmente a partir de los años 1808 y 1810.

Precisamente en la Ley del 20 de abril de 1810 el Ministerio Público quedó definitivamente organizado como institución independiente del Poder Ejecutivo.

En cuanto a las funciones que le fueron asignadas al Ministerio Público, éstas fueron de requerimiento y de acción y no instructoras, mismas que fueron exclusivamente de las autoridades jurisdiccionales.

En un principio el Ministerio Público estaba dividido en dos secciones, una se ocupaba de los negocios civiles y la otra para los negocios penales, que correspondían, de acuerdo a las disposiciones de la Asamblea Constituyente, al comisionado del gobierno o bien el acusador público.

Poco a poco y con el nuevo sistema se unieron las dos acciones y se estableció que ninguna jurisdicción estaría completa sin la presencia del Ministerio Público.

El Ministerio Público tenía a su cargo ejercitar "acción penal"; perseguir en nombre del Estado ante la jurisdicción penal a los presuntos responsables de un delito, intervenir en el período de ejecución de la sentencia y representar a los incapacitados, hijos naturales y los ausentes. Conocía también de los crímenes de manera preferente, sobre todo cuando estimaba que se afectaban los intereses públicos, en los delitos y en las contravenciones sólo actuaba de manera subsidiaria.

Las funciones del Ministerio Público eran completamente diferentes a las de la policía judicial, estableció su diferencia en lo marcado por el artículo 8 del Código de Instrucción Criminal de la República Francesa el 1 de enero de 1811, que denotaba que la policía judicial investigaba los crímenes, los delitos y las contravenciones, reunía las pruebas y entregaba a los responsables a los tribunales encargados de castigarlos.

El Ministerio público a partir del momento en que se institucionalizó, empezó a funcionar dentro de la magistratura, dividiéndose para el ejercicio de sus funciones en secciones denominadas "parquets", mismas que formaban parte de un tribunal. Estos a su vez tenían un procurador, varios auxiliares substitutos en los tribunales de

justicia y varios substitutes generales o abogados generales en los tribunales de apelación.

La codificación napoleónica dio firmeza al Ministerio Público, que se ha ido perfeccionando poco a poco hasta nuestros días.

1.1.1.4 En el Derecho Español.

Desde la época del “fuero juzgo” había una magistratura especial con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al delincuente, este funcionario era mandatario particular del rey, cuya actuación representaba al Monarca.

Al respecto del fuero juzgo, el Dr. Ignacio Burgoa comenta que:

“... El famoso Fuero Juzgo, también denominado Libro de los Jueces o Código de los Visigodos, originariamente redactado en latín... Fue, pudiéramos decir, un ordenamiento que comprendía disposiciones relativas a múltiples materias jurídicas tanto de derecho público como privado”.⁶

En la novísima recopilación, en el libro V, título XVII, se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal. En las ordenanzas de Medino de 1489 se menciona a los fiscales, mismos que durante el reinado de Felipe II en 1625 se dividían en dos tipos, uno para actuar en los juicios civiles y otro en los juicios criminales. Estos se encargaban de perseguir a quienes cometían infracciones relacionadas con el pago de la contribución fiscal, multas y toda pena de confiscaciones; poco después fueron facultados para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real.

Posteriormente el procurador fiscal formó parte de la real audiencia, interviniendo fundamentalmente a favor de las causas públicas y en aquellos negocios en los que tenía interés la Corona; protegía a los indios para obtener justicia, tanto en lo civil como en lo criminal, defendía la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real y también integraba al tribunal de la Inquisición.

⁶ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Ob. cit., pág. 52.

Al respecto el Dr. Luis Dorantes Tamayo, señala :

"... A mediados del siglo XV algunas leyes españolas establecieron los llamados Procuradores Fiscales, quienes eran persecutores de los delitos que no eran perseguidos por un acusador privado. Las actividades de estos Procuradores fueron reglamentadas por las leyes de recopilación expedidas por Felipe II en 1565. A partir de este momento, la influencia del Procurador Fiscal crece, hasta llegar a ser preponderante ante los tribunales de la Inquisición".⁷

1.1.2 En México.

1.1.2.1 En el Derecho Azteca.

Entre los Aztecas prevalecía un sistema de normas que tenían como finalidad conservar el orden y sancionar toda conducta que fuera hostil a las costumbres establecidas.

El Monarca era la máxima autoridad judicial y delegaba sus funciones en un Magistrado Supremo dotado de competencia para conocer de las apelaciones en materia criminal, este Magistrado era el Cihuacoatl, el cual también se encargaba de vigilar la recaudación de los tributos, presidía el Tribunal de Apelación, era el consejero del Monarca y lo representaba en ciertas actividades del orden social y militar, sobre todo en éste último punto; a su vez éste nombraba a un magistrado para ejercer iguales atribuciones en las ciudades con un número de habitantes considerable, y este magistrado, designaba a los jueces encargados de los asuntos civiles y criminales.

Uno de los funcionarios de gran relevancia fue el "Tlatoani", quien representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su voluntad; entre sus facultades más importantes, estaba la de acusar y perseguir a los delincuentes, y aunque auxiliados de los alguaciles y otros funcionarios, se encargaba de aprehender a los delincuentes.

⁷ DORANTES TAMAYO, LUIS, "Elementos de Teoría General del Proceso". 2ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1986, pág. 269.

Guillermo Colín Sánchez, al hacer referencia la "Tlatoani", citó a Don Alonso Zurita y anota:

*"... Tlatoani, éste es su carácter de suprema autoridad en materia de justicia, en una especie de interpelación al monarca cuando terminaba la ceremonia de coronación..."*⁸

En el reino de los aztecas, la persecución de los delitos estaba en manos de los jueces por delegación del "Tlatoani", de tal manera que las funciones de éste y las del Cihuacoatl eran jurisdiccionales, por lo que no es posible identificarlas como funciones propias del Ministerio Público, pues si el delito era perseguido, se encomendaba a los jueces, para que realizar las investigaciones y aplicar el derecho.

1.1.2.2 En el Derecho Maya.

Entre los Mayas, el Derecho se caracterizaba por la rigidez en las sanciones y como en el Derecho Azteca se castigaba toda conducta que fuera en contra de las buenas costumbres, la paz y la tranquilidad social.

La jurisdicción residía principalmente en un funcionario llamado "Ahau", quien a su vez y sólo en algunas ocasiones, podía delegarlo en otros funcionarios llamados "Batanes". Con los funcionarios mencionados actuaban algunos otros ministros por las funciones que desempeñaban, podían ser abogados o alguaciles y cuya participación era muy destacada en las audiencias.

El maestro Colín Sánchez, al citar a Juan de Dios Pérez Galas, señala:

*"La jurisprudencia de los "Batanes" comprendía el territorio de su cacicazgo y la de Ahau todo el Estado. La justicia se administraba en un templo que se alzaba en la plaza pública de los pueblos y que tenía por nombre Poplíva"*⁹

1.1.2.3 En la Época Colonial.

Las instituciones del Derecho Prehispánico, sufrieron una honda transformación al realizarse la conquista y poco a poco fueron desplazadas por los nuevos ordenamientos que trajeron los españoles.

⁸ COLIN SANCHEZ, GUILLERMO, "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". 6ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1980, pág. 95.

⁹ COLIN SANCHEZ, GUILLERMO. Ob. cit., pág. 25.

El choque natural se produjo al realizarse la conquista, hizo surgir infinidad de abusos de parte de funcionarios y particulares, quienes escudándose en la doctrina cristiana, abusaban de su investidura para cometer atropellos.

En la persecución de los delitos, autoridades civiles, militares y religiosas se invadían jurisdicciones, fijaban multas y privaban de la libertad a las personas sin limitación alguna.

Con las Leyes de Indias se pretendió resolver muchos de los problemas existentes, pero también a través de otros ordenamientos jurídicos; estableciéndose la obligación de respetar las normas jurídicas de los indios, su gobierno, policía, usos y costumbres, siempre y cuando no contravinieran el Derecho hispano.

La persecución del delito en esa etapa, no se encomendó a una institución o funcionario en particular; el Virrey, los Gobernadores, Capitanías Generales, Corregidores y muchas autoridades, tuvieron atribuciones para ello en su momento.

De acuerdo a la cédula real que se ordenó el 9 de octubre de 1549, en la que a los indios se les daba el derecho, previa su selección, de desempeñar puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia, al designarse "alcaldes indios", éstos aprehendían a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos, salvo en aquellas causas sancionadas con pena de muerte, por ser facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores.

La Audiencia como el Tribunal de La Acordada y otros Tribunales especiales, se encargaron de perseguir el delito.

Paulatinamente fue destacando la figura del fiscal, funcionario también del Derecho Español, quien se encargaba de promover la justicia y perseguir a los delincuentes, representando así estos funcionarios a la sociedad ofendida por los delitos; sin embargo, el Ministerio Público no existía como una institución con los fines conocidos en la actualidad.

En el México Colonial, España impuso su legislación y estableció una organización definida por lo que respecta a los funcionarios del Ministerio Público.

El maestro Manuel Rivera Silva, comenta al respecto:

"Fue esta la razón por la que durante toda la época Colonial nuestro país, al igual que la madre patria, tuvo Procuradores Fiscales".¹⁰

La recopilación de Indias, en la Ley del 5 de octubre de 1626 y 1632 ordenaba:

"Es nuestra merced y voluntad que en cada una de las reales audiencias de Lima y México haya dos fiscales; que el más antiguo sirva de plaza, en todo lo civil y el otro en lo criminal".¹¹

1.1.2.4 En la Época Independiente.

En el México Independiente siguió rigiendo con relación al Ministerio Público, lo que establecía el Decreto del 9 de octubre de 1812, que ordenaba que en la Audiencia de México hubiera dos fiscales. En el Tratado de Córdoba se declaró que las leyes vigentes continuarían rigiendo en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala, y en tanto las cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado.

La Constitución de Apatzingán (1814) reconoció la existencia de dos fiscales auxiliares de la administración de justicia: una para el ramo civil y la otra para lo criminal, su designación estaría a cargo del Procurador Legislativo, a propuesta del Ejecutivo, durando en su cargo cuatro años.

"En la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814 (artículo 184), se establece que el Supremo Tribunal de Justicia de la Nación se encuentra depositado para su ejercicio, en cinco individuos letrados y dos fiscales, uno para los asuntos civiles y el otro para los negocios criminales, a quienes debería darse el tratamiento de Señorías".¹²

La Constitución del 4 de octubre de 1824 estableció el Ministerio Fiscal en la Suprema Corte (artículo 124), equiparando su dignidad a la de los ministros y dándoles un

¹⁰ RIVERA SILVA, MANUEL, "El Procedimiento Penal". 15ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1985, pág. 59.

¹¹ CASTRO, JUVENTINO V., "El Ministerio Público en México". 6ª Edición, Edit. Porrúa, S.A., México 1985, pág.6.

¹² GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE, "Principios de Derechos Procesal y Penal Mexicano". Editorial Jus. México 1981, pág 77.

carácter de inamovibles. También establece fiscales en Tribunales de Circuito (artículo 140) sin determinar nada expresamente respecto de los Juzgados (artículos 143 y 144).

La Ley del 14 de febrero de 1826 reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales en que se interese la Federación y en los conflictos de jurisdicción para entablar o no el recurso de competencia, haciendo necesaria la presencia de este funcionario en las visitas semanales a las cárceles.

La Ley de 22 de mayo de 1834, menciona la existencia de un promotor fiscal en cada Juzgado de Distrito, nombrado como el de Circuito y con las mismas funciones.

La primera organización del Ministerio Fiscal en México Independiente se introduce en nuestro país en la Ley para el arreglo de la Administración de Justicia (conocida bajo la denominación de Ley Lares), dictada el 6 de diciembre de 1853 bajo el régimen de Antonio López de Santa Anna. Ley que en su artículo noveno, de acuerdo con lo que señala el maestro Colín Sánchez, decía:

"Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versen sobre ellos, estén pendientes o se susciten en adelante promover cuanto convenga a la Hacienda Pública y que se procede en todos los ramos con los conocimientos necesarios en puntos de Derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación, con sueldo de cuatro mil pesos, honores y condecoración de Ministro de la Corte Suprema de Justicia, en la cual y en todos los tribunales superiores será recibido como parte de la Nación, y en los inferiores, cuando lo disponga así el respectivo Ministerio, y además despachará todos los informes en Derecho que se le pidan por el Gobierno".¹³

En los términos del artículo 264 de la misma ley, correspondía al Ministerio Fiscal promover la Observancia de las Leyes, defender a la nación cuando por razón de sus bienes, derechos o acciones, sea parte en los juicios civiles; imponer su oficio en los pleitos y establecimientos públicos dependientes del gobierno, así como en las causas criminales y en las civiles en que se interese la causa pública o la jurisdicción ordinaria; promover cuando crea necesario u oportuno para la pronta administración de justicia, acusar con arreglo a las leyes a los delincuentes, averiguar con particular

¹³ COLIN SANCHEZ, GUILLERMO, Ob. Cit., págs. 97 y 98.

solicitud las detenciones arbitrarias e intervenir en todos los demás negocios y casos en que dispongan las leyes.

En la Constitución de 1857 se establece a la Suprema Corte con once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.

La figura del Ministerio Público, aunque ya se conocía, no se menciona en el texto aprobado. Al respecto, decía el artículo 27 del Proyecto de Constitución:

"A todo procedimiento del orden criminal, debe preceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad".¹⁴

Las ideas más importantes en los debates del Congreso Constituyente de 1856-1857, fueron de conformidad con que se le quitara al ciudadano en derecho de acusar y se le sustituyera por un acusador público; sin embargo, no todos compartieron esa idea, argumentando que debía evitarse que el Juez sea al mismo tiempo Juez y Parte, que independizando al Ministerio Público de los jueces habrá más seguridad de que sea imparcial la administración de justicia.

El 15 de junio de 1869 expide Don Benito Juárez la Ley de Jurados. En ella se establecen tres procuradores a los que por primera vez se les llama representantes del Ministerio Público. No constituían una organización, eran independientes entre sí y estaban desvinculados de la parte civil.

El 15 de septiembre de 1880 se promulga el primer Código de Procedimientos Penales, en el que se establece una organización completa del Ministerio público, asignándole como función la de promover y auxiliar a la Administración de Justicia en sus diferentes ramas, sin reconocer el ejercicio privado de la acción penal (artículos 276 y 654, fracción I).

El segundo Código de Procedimientos Penales del 22 de mayo de 1894 mejora la institución del Ministerio Público, ampliando su intervención en el proceso. Se establecía con las características del Ministerio Francés, como miembro de la Policía judicial y como auxiliar de la Administración de Justicia.

¹⁴ HERRERA Y LASSO, MANUEL, "Estudios Constitucionales". Editorial Jus, México 1964, pág. 145.

El 30 de junio de 1891 se publicó un reglamento del Ministerio Público, pero no es sino hasta el año de 1903 en que el General Porfirio Díaz expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público.

Esta Ley Orgánica entiende al Ministerio público ya no como auxiliar de los tribunales penales, sino como parte en el juicio, como titular de la acción penal puesta en sus manos en nombre de la sociedad y para que la ejercite en su representación.

Paulatinamente al Ministerio Público se le dio la intervención en los asuntos en que se afectaba el interés público y el de los incapacitados así como el ejercicio de la acción penal de que ya era titular. Se le establece como una institución cuya cabeza está en el Procurador de Justicia.

Al término de la Revolución Mexicana se reunió en Querétaro el Congreso Constituyente, que expidió la Constitución de 1917. Se discutieron en él ampliamente los artículos 21 y 102 Constitucionales que se refieren al Ministerio Público, dando como resultado que se unificaran las facultades de éste, creando una institución y un organismo integral para perseguir el delito, con independencia absoluta del Poder Judicial, otorgándole el monopolio de la acción penal.

La Institución del Ministerio Público tal como se conoce hoy en día se debe a los artículos 21 y 102 Constitucionales, con estos preceptos se elimina la facultad a los Jueces que tenían de seguir de oficio todo proceso y se organiza al Ministerio Público como institución con mando de la Policía Judicial.

Con estas disposiciones constitucionales se separa el Ministerio Público del modelo francés y de las funciones de policía judicial que antes tenía asignados, pues se desvincula al Ministerio Público del Juez de instrucción.

Don Venustiano Carranza en la exposición de motivos que presenta en la apertura del Congreso Constituyente el 1 de diciembre de 1916 con relación al artículo 21, describe las causas en que se fundó el Constituyente de Querétaro para adoptar y reglamentar la Institución del Ministerio Público, éstos motivos decían a la letra:

"Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común, han adoptado la Institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal porque la función

asignada a los representantes de aquél tiene el carácter de meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.

Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial, ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por los jueces que, ansiosos de renombre, buscaban en los casos que llegaban a sus manos, un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.

La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso restituyendo a los jueces toda dignidad y toda la respetabilidad en la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, culminando con la aprehensión de los delincuentes.

Por otra parte, el Ministerio Público con la Policía Judicial represiva a su disposición, quitará a los Presidentes Municipales y a la Policía común, la facultad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular".¹⁵

Con lo anterior, debemos entender que Venustiano Carranza le da al Ministerio Público, cuya actuación era indefinida y débil, sobre todo en el ambiente rural en el que no había pasado de ser una figura decorativa, una fisonomía distinta que concuerda perfectamente con los postulados de la Revolución Mexicana, quien lo

¹⁵ COLIN SANCHEZ, GUILLERMO. Ob. cit., pág. 104.

estructura y le da dinámica necesaria para institucionalizarlo y que su actuación en las múltiples y variadas intervenciones legales constituya una auténtica función social.

1.2 DE LOS DERECHOS HUMANOS.

1.2.1 Su Evolución.

1.2.1.1 En la Sabiduría Indígena.

Las pueblos que habitaron el territorio que comprende actualmente la República Mexicana, estaban estructurados en regímenes sociales con formas primitivas y rudimentarias y conforme a los cuales la autoridad suprema era el rey o el emperador, nombre que se le ha dado a los jefes máximos de tales pueblos.

De estos regímenes sociales, se deriva como consecuencia lógica la existencia de la esclavitud entre dichos pueblos; sin embargo, esa esclavitud fue muy diferente a la que se dio a la llegada de los conquistadores, al respecto el autor Soustelle Jaques señala:

*"Cuando los españoles después de la conquista, introdujeron a México la esclavitud a la usanza europea, los infortunados indígenas marcados al rojo vivo en la cara, arrojados al fondo de las minas, tratados con más rigor que los animales, tuvieron la oportunidad de desear la suerte de los antiguos esclavos."*¹⁶

La esclavitud de los pueblos indígenas era aún más aceptada por los miembros de éstos, que la esclavitud que implantaron los españoles.

En los Aztecas, por ejemplo, la posición más baja en la escala social, era precisamente la de los esclavos (tlacolli), de entre los cuales, sólo algunos de éstos eran prisioneros de guerra o jóvenes y doncellas entregados por el pueblo conquistado como parte de los tributos a los gobernadores aztecas.

La esclavitud era consecuencia, en muchos casos, del castigo a ciertos delitos, o resultaba de la prestación voluntaria de servicios como pago de una deuda, o cuando

¹⁶ SOUSTELLE, JAUQUES, "La vida cotidiana de los Aztecas en vísperas de la Conquista". 1ª Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1996, pág. 83.

una familia vendía a sus hijos durante época de carestía para poder comprar alimentos.

"... Los esclavos recibían un trato humano. No podían ser muertos ni vendidos por su amo, tenían derecho al matrimonio, a tener pertenencias en medida modesta, y quedaban libres en cuanto pagaban su deuda o restituían el precio de su compra, o cuando lograban huir al palacio de algún noble reconocido en general, como refugio".¹⁷

En la esclavitud que imponen los españoles a los indígenas, arrollan sin compasión los derechos de los hombres que como personas tenían, a los esclavos se les trataba como cosas o sea peor que el trato que daban a los animales y disponían hasta de su vida.

Con esta situación, el pensamiento del pueblo indígena fue reducido, respecto de la esclavitud, a un nivel por debajo de los derechos del individuo, lo que pone de manifiesto que la sabiduría del pueblo indígena respecto de los derechos del hombre o derechos humanos, era superior del trato de esclavo, al trato que recibía bajo el sometimiento de los conquistadores.

1.2.1.2 En la Colonia.

En la época de la Colonia en nuestro país destaca la figura del Rey Bartolomé de las Casas, mismo que buscó dar protección a los indios quienes eran víctimas de los conquistadores, considerando éstos al indígena como un ser carente de razón.

Don Bartolomé de las Casas fue llamado el "padre de los indios" por su noble sentido de protección hacia éstos, e influyó en gran medida en el pensamiento de las llamadas leyes de 1542, mismas que ofrecieron mayor protección a sus derechos, en consecuencia frenando en gran medida los abusos que cometían los colonizadores con nuestros antecesores, los indígenas, quienes en aquella época fueron sometidos con el empleo de la fuerza física.

En el periodo que comprendió la época de la Colonia, los indígenas, a pesar de su experiencia, ignoraban que su integridad física había sido afectada.

¹⁷ KRICKBERG WALTER, "Las Antiguas Culturas Mexicanas". 1ª Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1961, págs. 69 y 90.

La esclavitud de los indios fue una figura que no estaba definida, pues al existir la "encomienda", se confundió con la esclavitud. A ese respecto, la escritora Alejandra Moreno señala:

"La complejidad del estudio de esa primera sociedad colonial se hace mayor, cuando se intenta englobar en una unidad social a los grupos de españoles -conquistadores- y a la sociedad indígena dominada. La primera relación entre ambos mundos se establece por medio de la encomienda; pero durante los primeros años de esa sociedad colonial, ésta institución no se encuentra aún bien definida".¹⁸

La sociedad indígena fue dominada por los conquistadores, principalmente por medio de la esclavitud, elemento muy importante dentro del campo de los derechos humanos, mismos que en el tiempo de la Colonia no existieron para la sociedad indígena, la cual siempre estuvo a expensas de lo que hicieran los conquistadores, quienes abusaron de sus derechos elementales.

La historia nos muestra que existe poca evidencia de los derechos humanos en el colonialismo, pues al respecto se presentaron una serie de atropellos y vejaciones hacia la clase indígena.

Por su parte, la maestra Margarita Herrera Ortiz, comenta:

"El sistema de encomiendas, lo único que hizo fue colocar a los indios en una situación inhumana, similar a la de los animales, ya que no les era permitido usar la misma vestimenta que los españoles, tampoco podían portar armas y mucho menos montar a caballo, pero eso sí, para las cuestiones laborales se le equiparaba a las bestias, estas situaciones las podemos comprobar hoy en día con solo leer algunas disposiciones de la recopilación de las Leyes de Indias, que benévolutamente Carlos V de España hizo dictar con la finalidad de proteger al indígena a petición de algunos monjes que estuvieron en nuestro país y vivieron la situación despiadada con que eran tratados los naturales".¹⁹

Con las Leyes de Indias se prohibía que los españoles ocuparan a los naturales menores de 14 años para la carga como si fueran bestias, lo cual implicaba que un

¹⁸ MORENO TOSCANO, ALEJANDRA, "Historia General de México". 2ª Edición, Editado por el Colegio de México, México 1976, pág. 65.

¹⁹ HERRERA ORTIZ, MARGARITA, "Manual de Derechos Humanos". 2ª Edición, Editorial Pac, S.A. de C.V., México 1993, pág. 67.

natural que llegaba a cumplir los 15 años de edad ya se podía utilizar para ese fin y en consecuencia como medio de transporte de mercancías.

Destacando que las grandes haciendas de aquel entonces se constituyeron con materiales transportados en las espaldas de los indígenas, toda vez que en la Nueva España no había suficientes animales para acarrear las mercancías y materiales.

Con lo anterior se deduce que los indígenas en la época Colonial no tenían ningún derecho frente a sus conquistadores españoles, quienes a través de su figura principal, la esclavitud, dominaron y mancillaron todo derecho humano a los naturales.

1.2.1.3 Antes de la Independencia.

La mayor parte de los españoles jóvenes y generalmente de familias muy pobres y honradas de labradores, eran provenientes de las provincias de Galicia, como ellos iban con el fin de adquirir fortuna, se dedicaban a toda clase de trabajo, sin importarles las distancias, peligros reales, malos tratos, inclusive ni los climas de las costas mexicanas.

Eran muy pocos los españoles que se regresaban a la península, pues la mayor parte se casaba y los que no lo hacían dejaban al morir buena parte de su fortuna en instituciones de beneficencia y caridad, como es el caso de dejarlos en manos del clero.

El español consideraba a México como su patria y buscaba fundar una familia en ella; esto quiere decir que a los españoles a quienes se les daba protección tenían contemplados sus derechos humanos. Pocos eran los criollos que seguían con la misma situación que sus padres, pero tenían menos pretensiones sobre su nacimiento, pues habían conocido a sus parientes con los cuales conservaban durante el resto de su vida buenas y afectuosas relaciones.

La raza criolla, la hispanoamericana pura, disminuyó desde el año de 1810, no sólo por el sistema de los hombres que en ese año se levantaron con el estandarte de la rebelión, sino también por el que después de la Independencia, siguieron los

presidentes Guadalupe Victoria y Vicente Guerrero que, formados en la escuela de la rebelión, hicieron salir del país a todos los españoles, causando sin derramar sangre, la misma destrucción de familias.

Los indios eran considerados como inferiores en facultades intelectuales y más débiles físicamente que las demás razas, la legislación tendía a protegerlos contra los más fuertes; se les autorizó a conservar sus antiguas leyes, usos y costumbres en todo lo que no se opusiera a la religión católica; cabe hacer notar que para los soberanos era importante que se protegieran con mucho interés y con bastante empeño todas las disposiciones que se dictaran con actitud paternalista hacia los más débiles o desprotegidos, no consintiendo las vejaciones que padecían los indios por parte de los alcaldes.

1.2.1.4 En la Constitución de 1814 (Apatzingán).

En principio, es de resaltar que ésta tuvo, evidentemente, dos puntos de partida. Los Sentimientos de la Nación y el Reglamento para la reunión del Congreso de los tres poderes. En el primero, se establecían las bases de la Constitución, su fuente y orientación; mientras que el segundo, era, en realidad, un desarrollo reducido de las bases, una constitución en pequeña escala, destinada a regir provisionalmente.

El Decreto Constitucional de Apatzingán implica la radicalización liberal, es frontal y definitivamente, como lo señala Don Jesús Reyes Heróles, en su obra sobre el liberalismo mexicano, un demo-liberalismo.

Apatzingán queda como una prueba de hasta donde había llegado el pensamiento liberal en México y hasta donde conducían a ese pensamiento las realidades del país. Supuso tal radicalización en la marcha del liberalismo mexicano, que es imposible precisar sus raíces. Se duda sobre la existencia de un proceso ideológico que lo sustente.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana establecía en su capítulo V, de los artículos 24 al 40, que se agrupan bajo el título de "De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos", un verdadero catálogo de libertades individuales o derechos del hombre, según se pretenda identificar.

Es de destacarse, que estos avances significativos se deben a un grupo de hombres sin experiencia política, en medio de múltiples circunstancias adversas. De hecho, ni la Constitución de Cádiz de 1812, expresión primera en Europa del liberalismo político, pudo avanzar al respecto, ya que ésta, de acuerdo al maestro Isidro Montiel y Duarte, sólo constituye una declaración que viene a ser un reflejo debilísimo de la que hizo Francia en su acta famosa de los derechos del hombre, nada absolutamente adelantamos. Esta declaración no hizo efectivas las garantías de los derechos del hombre, ni tampoco enseñó lo que bajo este nombre estuviera comprendido en el terreno natural y propio del derecho constitucional.

Ahora bien, retomando el estudio del Decreto de Apatzingán, debe destacarse que el título del capítulo y el contenido de los artículos 24 y 27, implica por sí mismo, dos consideraciones de carácter fundamental: en primer lugar, establecen la vinculación directa del texto legal mexicano con las Declaraciones revolucionarias francesas de derechos del hombre y del ciudadano, y en segundo vinculan su naturaleza misma y su contenido con un acervo de ideas sociales, políticas, económicas y jurídicas que dan fundamento al Estado mexicano y organizan los poderes sobre la base del individualismo democrático y liberal.

De tal manera, basta comparar el título del capítulo y el texto de los artículos referidos con lo dispuesto en la Declaración de Derechos del Hombre y del ciudadano formulada por la Convención Nacional de Francia el 29 de mayo de 1793, y que más tarde se significó como el preámbulo de la Constitución Francesa del 23 de julio del mismo año, para concluir que estos principios revolucionarios se inspiraron los Constituyentes de 1814.

Por todo lo anterior, es de justicia señalar que esta Constitución de Apatzingán del año de 1814, fue el primer documento constitucional en México que organizó el Estado mexicano sobre la base del individualismo; el primero en formular un catálogo de derechos del hombre fundados deliberadamente en una tesis individualista democrática liberal, y el primero en postular la esencia misma del sistema, al declarar, clara y precisamente, en su artículo 24, lo siguiente: "La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas".

En consecuencia, es precisamente esta disposición legal el antecedente indiscutible del artículo 4o. del Proyecto de Constitución de la minoría de 1842 y del artículo 1o. de la Constitución de 1857.

Finalmente, resulta evidente que esta Constitución estuvo inspirada fundamentalmente en el rechazo de un orden de cosas existente y en una aspiración de suprimir ese estado social y político de privilegios en favor de los europeos, y que busco reivindicar, ante todo, la igualdad y, con ello, el hecho material y tangible de la desaparición de privilegios sociales, políticos y económicos. Al respecto, su artículo 19 es muy claro al señalar: "La ley debe ser igual para todos, pues su objeto no es otro que arreglar el modo con que los ciudadanos deben conducirse en las ocasiones en que las razones exijan que se guíen por esta regla común".

1.2.1.5 En la Constitución de 1824.

Del 1 de abril al 3 de octubre de 1824, el Congreso discutió el proyecto de la Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, que publicó el día 4 de este último mes con la denominación de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Constitución adopta la forma republicana de gobierno, que reconoce los principios del régimen de derecho individualista y liberal - soberanía popular, gobierno representativo, anuncio de la proclamación de los derechos del hombre y separación de poderes - y que se decide ensayar el sistema federal por primera vez en los pueblos de origen latino, en resumen, en cuatro diversas tendencias, siguen los cauces de la Ley Fundamental norteamericana.

La Carta Constitucional del 24 toma sin seriedad la aclaración de los derechos del hombre de la Constitución de Cádiz y se apega al sistema anglosajón en lo que respecta a la organización gubernativa que ha de garantizar el respeto de esos derechos.

El maestro Carlos Sierra, comenta:

"Fue la Constitución de 1824 una transacción entre el progreso y el retroceso, que lejos de ser la base de una paz estable y de una verdadera libertad para la nación, fue el semillero fecundo y constante de las convulsiones incesantes que ha sufrido la República y que sufrirá todavía, mientras que la sociedad no recabe su nivel, haciéndose efectiva la igualdad de derechos y obligaciones entre los ciudadanos y entre todos los ciudadanos que pisen el territorio nacional sin privilegios, sin fueros, sin monopolios y odiosas distinciones".²⁰

Al reflexionar sobre la importancia de la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, obliga a estimar hechos anteriores que explican el resultado, toda vez que dicho Código no fue elaborado con pasión o por un partido, sino como expresión de varios años de lucha popular, carencias, inquietudes, sacrificios, insurrección, vida y muerte de caudillos y líderes insurgentes.

Respecto a los Derechos Humanos consagrados en esta Constitución, el maestro Melo Abarrategui, señala:

"... Pero si podemos consignar como ilustrativo el artículo 24 de este documento, de acuerdo con el cual la felicidad del pueblo, y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad, la íntegra conservación de estos derechos, es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas".²¹

Este pensamiento lo compartían los constituyentes de 1823 - 1824, si tomamos lo establecido por el artículo Tercero del Acta Constitutiva de la Federación, en la cual se estableció: "La nación está obligada a proteger por las leyes sabias y justas, los derechos del hombre y del ciudadano".

Pero si en 1824 se adoptó un criterio diverso en cuanto a los derechos fundamentales, se debió a que, por una parte, los integrantes del Congreso de Chilpancingo, tuvieron en cuenta las declaraciones francesas, y por el contrario, los constituyentes que elaboraron la Carta Federal de 1824, se inspiraron en la Constitución Española de Cádiz de 1812, que consigna algunos derechos aislados de carácter individual y en la Constitución Federal de los Estados Unidos de 1789, que muy circunstancialmente

²⁰ SIERRA J., CARLOS. "La Constitución Federal de 1824, raíz y proyección histórica". 1ª Edición, Editorial Gráficos de la Cámara de Diputados, México 1974, págs. 151 y 152.

²¹ MELO ABARRATEGUI, ANDRES, "La Constitución Federal de 1824". 1ª Edición, Editado por la UNAM, México 1976, págs. 28 y 29.

hizo referencia a los derechos fundamentales y no fue sino hasta 1791, cuando se aprobaron las diez primeras enmiendas de las cuales se consignaron varios Derechos Humanos.

1.2.1.6 En la Constitución de 1836.

Por desgracia, de este ordenamiento, también conocido como Las Siete Leyes Constitucionales, se carece, casi por completo, de datos acerca de su formación, así como de las personas que la redactaron. La razón podría ser el triunfo definitivo en 1857 de la tendencia progresista y liberal, y como éstos fueron quienes han hecho la historia, no han tenido ninguna concesión con sus enemigos los conservadores y centralistas, derrotados en definitiva, se han abstenido de investigar todo lo referente a la ley constitucional que elaboraron los partidarios de dichas tendencias, que además tuvo una vida efímera en la historia de México.

Sánchez de Tagle, miembro de la comisión redactora, influenciado por el pensamiento político inglés de origen liberal-individualista de John Locke, otorga importancia destacada a la defensa de las libertades individuales y, aún más, a la misma libertad, que reside en la llamada resistencia a la opresión, o bien, más tajante: en el derecho a la insurrección. En este sentido, se refiere al derecho de petición (individual y no colectivo) respecto de los que pertenece al bien particular de cada uno, y afirma que este derecho no se puede prohibir a nadie, porque es un derecho natural, o bien, un derecho a la felicidad.

También dice estar convencido, que uno de los frutos principales -sino el más importante- del establecimiento de la sociedad política es, precisamente el de asegurar el respeto a la propiedad, al cual llama "generalísimo, ciertísimo y supremo en la sociedad". Habla de derechos concedidos por Dios, inherentes al hombre por su naturaleza, que tiene como único límite los derechos de los demás, éstos han sido otorgados y tienen como finalidad el logro de la felicidad. Por otra parte, sostiene que para asegurar el goce de esos derechos, de manera muy especial el de la propiedad, y evitar el "estado de guerra" entre los hombres, éstos ceden y depositan en el Estado parte de esos derechos y obtienen, en cambio goces y ventajas.

Particularmente, en lo que se refiere a la teoría de los derechos del hombre y más aún, a lo que se llamó en 1836 los derechos del mexicano, es indudable la huella del pensamiento de Montesquieu, o sea del pensamiento político inglés. Sus ideas políticas, plasmadas principalmente en su obra "El Espíritu de la Leyes", respecto de la concepción de la libertad política, de los derechos individuales y de la separación de los poderes, así como, bajo la influencia de Locke, las tesis de las relaciones entre las leyes y el clima, las costumbre y la religión, se significaron como de gran influencia en la corriente del individualismo-liberal que inspiró la Constitución de 1836 en estudio.

Para Sánchez de Tagle y demás pensadores conservadores y centralistas, que participaron en la elaboración del documento normativo en cuestión, consideraban a la seguridad como el elemento primordial y básico del sistema de derechos del mexicano. Los derechos naturales por su propia substancia y esencia, debían presuponerse y nunca declararse, ya que pretender formular un catálogo completo exponía al legislador a errores muy graves en demérito de los mencionados derechos. Por tanto, lo que se debería consignar en las constituciones eran ramos de la libertad individual, civil y política; pero de una manera muy especial y preferente, las garantías efectivas de estos ramos de la libertad del hombre; es decir, las garantías de la seguridad del goce y disfrute de los mismos derechos.

A manera de colofón, valdría la pena citar al maestro Isidro Montiel y Duarte, que señala: *"Doce años después de nuestro primer ensayo de legislación constitucional vino a consumarse un cambio radical en nuestro modo de ser político, y las leyes constitucionales que entonces abortaron, no vinieron en verdad a darnos una lección nueva sobre la materia, sino bajo el aspecto de una monstruosa perversión de las ideas fundamentales del derecho constitucional.*

*...
De esta manera, la nueva edición del principio relativo a los derechos del hombre, hecha en las leyes fundamentales del centralismo, fue por completo errónea y no pudo producir ningún resultado práctico en el buen terreno de las garantías".*²²

²² MONTIEL Y DUARTE, ISIDRO, "Estudio sobre Garantías Individuales". 5a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991, pág. 21.

1.2.1.7 En la Constitución de 1857.

La Constitución del 5 de febrero de 1857, dedicó 29 artículos de la sección 1 del Título Primero a los derechos del hombre, y comienza por asentar el reconocimiento que el pueblo mexicano hace a estos derechos y que son la base y el objeto de las instituciones sociales, por lo que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la Constitución, misma que en los primeros 27 artículos hace una enumeración de los derechos y en el artículo 29, trata de los casos y la forma en que, en circunstancias especiales, se pueden suspender las garantías.

El maestro Paulino Machorro, comenta:

*“ No sólo hasta que el ser humano se asome a la vida y vea el paso de sus derechos por la Constitución, lo cubran, y protejan con su manto para que cualquier autoridad, así como caciques que se detengan, al ejercitar una acción en contra de particulares y den rienda suelta a sus pasiones sin existir freno alguno o contrapeso que impida que los intereses de los débiles, e indefensos, tengan que ser defendidos por la Ley del Estado”.*²³

La Carta Magna de 1857 que comprendió VIII títulos y 128 artículos y de los cuales los primeros 29 establecían los derechos del hombre, consagraba principalmente las siguientes libertades; de enseñanza, de trabajo, de petición, de asociación, de comercio e imprenta.

Así, por ejemplo, en su artículo 1 del título “Derechos del Hombre”, decía que : “El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantía que otorga la presente Constitución”.

Sería circunstancial la enumeración de las facultades que como “Derechos del hombre”, que se adjudiquen al ser humano con la sola consideración que por naturaleza ha de gozar de la vida del individuo.

²³ MACHORRO NARVAEZ, PAULINO. “La Constitución de 1857”. 1ª Edición, Editado por la Imprenta Universitaria, México 1959, pág. 7.

En este contexto sería de justicia destacar la figura del Constituyente Liberal Ponciano Arriaga, que siendo nativo de San Luis Potosí, fue electo como Diputado por los Estados de Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Puebla, Zacatecas y el Distrito Federal.

El 17 de febrero de 1856 fue también electo por 76 sufragios, entre 79 votantes, Presidente del Congreso. En la Solemne Ceremonia de Apertura de Sesiones del Congreso Constituyente, el Presidente Comonfort en su discurso, invocó a la Divina Providencia por haberlos escogido "para abrir las puertas del templo de las leyes a los representantes del pueblo", pero también reiteró su lealtad al Plan de Ayutla, misma que sostendría al propio Congreso como la legítima emanación de la voluntad nacional.

A tal discurso contestó Ponciano Arriaga, citando también a Dios, recalcando que el Constituyente no habría de burlar la fe y esperanza del pueblo por el "honor de la causa liberal".

Como integrante de la importante Comisión de Constitución, redactó la parte expositiva del Dictamen de Proyecto de Constitución de 1857, la cual se puede dividir en dos partes, la introducción y la propuesta de reformas.

En la primera, se advierte la división que prevaleció en la Comisión y que fue el reflejo de la discordia existente en el Congreso General. "Una fracción respetable" de los miembros de la Comisión, se había separado desde el principio de los trabajos y a pocas de las "laboriosas y debatidas conferencias" había acudido.

La Comisión pronto abordó el prioritario tema del sistema de gobierno, optando por el federalismo. Se restauraba así, el gran acierto del Constituyente de 1824, se cumplía con los derechos de la República Mexicana, e inalienables de la sociedad, y se liquidaba al centralismo identificado con "todas las calamidades y desgracias", que había padecido el país.

El tino de la Comisión fue indiscutible: en la sesión del 9 de septiembre de 1856 del Congreso General fue aprobado el artículo 40, que mantenía la fórmula federalista, por unanimidad de los ochenta y cuatro diputados presentes.

En la segunda parte, destaca el Título I, dedicado a los derechos del hombre (artículos 1° al 34)). Este confirmó la vanguardia de la ley suprema del "57" que fue calificado de teórico y abstracto y, por ende, impropio de la naturaleza preceptiva de la Constitución, contenía, a pesar de su idealismo, un principio substancial que debiera ser inspiración, siempre de toda organización política, esto es, que los derechos del hombre (ahora se incluirían, por supuesto, los de la mujer) son la base y el objeto de las instituciones sociales. En el catálogo de los derechos individuales se presentó el audaz artículo 15., sobre libertad religiosa, que tan encontrados debates produjo en el Constituyente. También se inscribieron las garantías en el procedimiento criminal, entre los que se proponía el jurado popular. Finalmente, también se instituyó que, en casos muy especiales -invasión, perturbación grave de la paz pública u otros que pusiesen a la sociedad en peligro o conflicto-, podía el presidente de la República, con el consentimiento del Congreso, decretar la suspensión de garantías.

También el famoso artículo 14, prohibió la retroactividad de las leyes, prescribiendo que juicio y sentencia estuvieran fundados en leyes previas y dictadas por autoridad competente. El proceso criminal fue dotado de nueve garantías, aun cuando se rechazó la idea del jurado popular. Se prohibieron los monopolios. En casos graves -y merced a la concurrencia del Ejecutivo y el Legislativo- podían suspenderse las garantías individuales.

Otros aspectos a considerar serían:

1. El poder legislativo sería unicameral (artículo 51), es decir, depositado en una sola asamblea de diputados y suprimiendo a la de senadores.
2. El amparo se consignó en los artículos 101 y 102.
3. Desapareció definitivamente de nuestro derecho constitucional el control político, para ser reemplazado íntegramente por el judicial, a cuyo conocimiento quedaron sometidas las violaciones de las garantías individuales y las invasiones de la esfera federal en la local, y viceversa.
4. La responsabilidad de los funcionarios públicos (artículos 103 a 108), dividió a los delitos, que aquéllos pudieran cometer, en comunes y oficiales. En los comunes, el Congreso de la Unión, erigido en gran jurado, declaraba si se procedía, o no, contra el acusado. En el primer caso, se le ponía a disposición de los tribunales comunes.

Por lo que hace a los delitos oficiales, el jurado de acusación lo era el Congreso de la Unión y, el de sentencia, la Suprema Corte de Justicia.

De esta manera, la Constitución fue jurada y firmada por los diputados constituyentes el 5 de febrero de 1857. Ese día también concurrió y prestó juramento de “guardar y hacer guardar” la Constitución, el presidente sustituto Ignacio Comonfort, quien la promulgó el 12 de febrero, apareciendo publicada por bando solemne el 11 de marzo, justo a los tres años del Plan de Ayutla, reformado en Acapulco.

Finalmente, la Constitución de 1857, concisa y progresista, generadora de múltiples aportaciones, sería de las mejores entre las nuestras. Sin embargo, a partir de su nacimiento, tendría una existencia dividida y azarosa. Formalmente, y con reformas, prevaleció hasta la aprobación, también un 5 de febrero, de la de 1917, pero en verdad, por la Guerra de Tres Años, la intervención, la aplicación especial que de ella tuvo que realizar Juárez y la teórica observación efectuada por Díaz, la tornaron intermitente en su vigencia y singular en su cumplimiento.

1.2.1.8 En la Constitución de 1917.

Con la promulgación de la Constitución de 1917 se inaugura la época presente de la evolución de los derechos humanos, la cual comprende aunque en forma paulatina, la constitucionalización de prerrogativas y pretensiones de carácter económico, social y cultural para los grupos sociales que se asientan en el territorio nacional.

La declaración mexicana sobre derechos humanos está contenida en dos partes : en las garantías individuales y en las garantías sociales.

La Constitución Federal comienza con la declaración de garantías individuales y así se intitula el Capítulo 1 del Título Primero. También es la parte axiológica de la Ley fundamental y la base de toda la organización política.

No existe ningún derecho que correlativamente no tenga una obligación individual, como tampoco existe una garantía social sin su correlativa obligación social.

El Dr. Jorge Carpizo, señala:

"Hay garantías individuales refiriéndose a la declaración del siglo XVIII que es difícil encuadrar dentro de una subclasificación, pues perfectamente se le puede colocar en dos o más subclasificaciones. Pero lo que complica la situación es que existen determinadas garantías que es imposible clasificar por su naturaleza intrínseca, más que derechos son obligaciones y están colocadas en la sección 1 del Título Primero de la Constitución; pero la dificultad no es sólo formal, sino de contenido; a pesar de ser obligaciones, son derechos, en el sentido de que al cumplirse la obligación, redundan en beneficio directo de la persona que se coloca en el supuesto. Más aún, por el hecho biológico de vivir - en un caso - se tiene principalmente la obligación que puede convertirse en derecho. A estas nociones las hemos denominado derechos de naturaleza mixta".²⁴

El artículo 1, de la Constitución establece:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

Algunos autores consideran que este artículo sintetiza la tesis positivista respecto a los derechos humanos.

La tesis sustentada por el artículo primero es la misma que sustenta todo el constitucionalismo mexicano, que el hombre es persona jurídica por el hecho de existir y como persona tiene una serie de derechos.

La Constitución de 1857, establecía en el artículo 1 del Título "De los Derechos del Hombre" que: "El pueblo mexicano reconoce que los derechos de hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución".

No existe ningún cambio de tesis en el artículo 1, de la Constitución actual, salvo que nuestra Constitución Federal ya no expresa la fuente de las garantías que otorga. Pero es indudable que la fuente de nuestras garantías individuales es la idea de los

²⁴ CARPIZO MCGREGOR, JORGE. "La Constitución de 1917". 1ª Edición, Editado por la Dirección General de Publicaciones de la UNAM, Coordinación de Humanidades, México 1969. pág.186.

derechos de los hombres. Basta observar la similitud que existe entre los contenidos de las dos declaraciones.

Los diputados integrantes del Congreso Constituyente de 1916-1917 aceptaron la existencia de los derechos del hombre. Así, manifiestan:

*“La Comisión juzgará que estas adiciones que se le hicieron al artículo son las que pueden ponerse entre las garantías individuales que tienden a la conservación de los derechos naturales del hombre. Tomó la Comisión lo que creyó más conveniente, bajo el criterio de que en los derechos del hombre deben ponerse partes declarativas o, al menos, aquellas cosas que por necesidad social del tiempo vinieron a constituir ya una garantía de los derechos del hombre”.*²⁵

En el Congreso Constituyente se habló indistintamente de derechos del hombre y de garantías individuales. En la discusión sobre el artículo de la educación, por ejemplo, en cuatro ocasiones se hizo referencia de los derechos del hombre, y en quince a las garantías individuales.

Los derechos humanos están conformados por dos grandes declaraciones : La declaración de los derechos del hombre como individuo y la declaración de los derechos del hombre como integrante de un grupo social.

La declaración de las garantías individuales que contiene la Constitución Mexicana de 1917, abarca más de 80. No existe ninguna garantía que correlativamente no tenga alguna obligación y una garantía fácilmente podría ser colocada en más de un casillero de cualquier clasificación.

La declaración de las garantías individuales se divide en tres grandes partes : los derechos de igualdad, libertad y seguridad jurídica.

En la Constitución de 1917, las garantías de igualdad son : 1) Goce para todo individuo de las garantías que otorga (artículo 1); 2) Prohibición de la esclavitud (artículo 2); 3) Igualdad de derechos sin distinción del sexo (artículo 4); Prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios (artículo 12);

²⁵COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. “Los Derechos Humanos de los Mexicanos: un escudo comparativo”. México 1991/8, pág. 15.

5) Prohibición de fuero (artículo 13); y, 6) Prohibición de ser sometido a proceso con apoyo en leyes privativas o a través de tribunales especiales (artículo 13).

Las garantías de libertad se dividen en tres grupos : a) las libertades de la persona humana; b) Las libertades de la persona cívica; y, c) Las libertades de la persona social.

Las libertades de la persona humana se subdividen en libertades físicas y libertades del espíritu, las primeras están comprometidas en los artículos 4, 5, 10, 11 y 22.

Las libertades de la persona humana en el aspecto individual están comprendidas en los artículos 6, 7, 24 y 16.

Las libertades de la persona cívica están en los artículos 9 y 15.

Las libertades de la persona social están en el artículo 9.

Las garantías de seguridad jurídica están comprendidas en los artículos 8, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23.

La declaración de garantías sociales está contenida primordialmente en los artículos 3, 27, 28 y 123 de la Constitución, los cuales se refieren a la educación, al agro, al régimen de propiedad y a cuestiones de trabajo.

Las garantías sociales protegen al hombre como integrante de un grupo social y le aseguran un mínimo educativo y económico.

Las garantías sociales implican un hacer por parte del Estado; en cambio, las garantías individuales representan una abstención por parte del propio Estado.

La idea de los derechos sociales lleva implícito la noción de "a cada quien según sus posibilidades y sus necesidades", partiendo del concepto de igualdad de oportunidades. Para reglamentar estas garantías sociales han nacido específicas ramas del derecho.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos a adoptado la siguiente definición para estos derechos:

“Los derechos humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no puede vivir como ser humano”.²⁸

Todo lo anterior, nos permite afirmar que los derechos humanos son la base de la actuación humana, y al saber que ellos no serán violados, el hombre se moviliza con libertad.

²⁸ COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Ob. cit., pág. 16.

CAPITULO II

MARCO JURIDICO-CONCEPTUAL

2.1 ASPECTOS GENERALES.

2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En un marco genérico, es de señalarse que toda Constitución es el punto en el cual la realidad jurídicamente valorada se encuentra plasmada en un escrito. Ciertamente, la realidad determina a la norma pero a su vez ésta influye claramente en la realidad.

Toda Constitución se significa como la columna vertebral de un pueblo: qué es realmente, por qué es así, cómo ha llegado a configurarse en esa forma y cuáles son sus proyectos aún incumplidos, de tal manera que plasma la evolución jurídico-política de una nación.

En síntesis, la Constitución indica la organización que el pueblo se ha fijado, y los principios más importantes que configuran su forma de ser y de actuar. Además ofrece las reglas del comportamiento político de gobernados y gobernantes, una concepción ética de la existencia y, por tanto, el aseguramiento de los derechos intrínsecos de los hombres: los derechos que los hombres tienen sobre y por encima del Estado.

Ahora bien, en el contexto del tema del presente trabajo, es de destacar que en la Constitución Mexicana vigente se contemplan, en sus primeros 29 artículos, las garantías individuales del hombre, en otras palabras los derechos humanos del mismo. Y al respecto, se señalarán los artículos fundamentales que dan margen al vínculo necesario entre el Ministerio Público como Institución y la defensa de los derechos humanos como medio idóneo para llegar a la justicia, en su sentido más amplio.

Así tenemos, que el artículo 2o. señala:

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entran al territorio nacional alcanzarán, por ese sólo hecho, su libertad y la protección de las leyes."

Consagrando este precepto constitucional el derecho a la libertad personal inherente a todo ser humano al proscribir, de manera general, absoluta y permanente, la esclavitud en nuestro país. Concebida esta como la negación del derecho a la libertad, es el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercen los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos.

Por su parte, el artículo 14, cita:

"A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de éste se fundará en los principios generales del derecho".

Este artículo contiene, en esencia, tres disposiciones: la prohibición de irretroactividad, el derecho o garantía de audiencia y la estricta aplicación de la ley a las resoluciones judiciales. Las dos primeras, derivan de una doble influencia, puesto que se apoyan tanto en el derecho angloamericano como en la tradición hispana, ya que en ambos se prohibía la retroactividad y se establecía la obligatoriedad de un procedimiento judicial para privar a una persona de sus derechos.

Y en cuanto al artículo 16, establece:

"Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio y 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 proceda 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 fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del 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 disposición de la autoridad inmediata..."

Este artículo consagra la garantía relacionada con los derechos que deben otorgarse a todos los habitantes de la República, tanto en su persona y su familia, como en su domicilio, papeles y posesiones; así como las cuestiones relativas al procedimiento que debía seguirse en casos de aprehensión de cualquier persona. Este análisis, por su importancia, será retomado más adelante para profundizar en su contenido.

En cuanto al artículo a destacar, que es el fundamento legal del Ministerio Público, se establece en el artículo 21 que:

“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. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas”.

Este artículo comprende tres disposiciones diversas, pero la más esencial para este estudio es la que consagra que: la persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la Policía Judicial. En otras palabras le otorga al Ministerio Público el monopolio de la persecución de los delitos.

Ahora bien, en cuanto al estudio de los Derechos Humanos, el artículo Constitucional más importante, ya que eleva este estudio a rango constitucional, es el artículo 102, que en su Apartado B señala:

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

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

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados”.

El apartado B de este precepto es muy reciente y consagra la institución que ha recibido el nombre genérico de Ombudsman, de acuerdo con el modelo escandinavo y que se situó en éste artículo por una aproximación bastante directa con el Ministerio Público, ya que poseen características diversas, pero el órgano reformador de la Constitución, estimó que era el encuadramiento más aproximado dentro del ordenamiento fundamental, en virtud de que el propio Ministerio realiza funciones de procuración de justicia, que de cierta manera pueden considerarse paralelas a las de la institución del Ombudsman.

El Congreso de la Unión cumplió oportunamente con la obligación que le impuso el citado precepto fundamental, al expedir la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, promulgada el 25 de junio de 1992 y publicada el 29 siguiente. Siendo éste un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos, previstos por el orden jurídico mexicano.

2.1.2 Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

En los últimos años, las leyes penales y las medidas de seguridad aplicables para toda la República Mexicana en materia del Fuero Federal, y para el Distrito Federal en materia de Fuero Común, han sido transformadas para adecuarlos a las necesidades de una sociedad cada vez más evolucionada y cambiante.

Este fenómeno de cambio, se percibe en la mayoría de los países del mundo, pero en México se presenta grave y dramático a través de dos vertientes sociales claramente visibles.

Una está integrada por la sobrepoblación, la pobreza, el desempleo, la riqueza mal habida, la inseguridad, la contaminación, la insalubridad, el abuso e incompetencia de autoridades, el tráfico de drogas, el sobrecupo y promiscuidad en las cárceles, etc.

En la otra vertiente, transitan aproximadamente 50 millones de jóvenes, que son la mayoría de los habitantes de éste país.

En este contexto, es útil un soporte legal que ayude a la mejor convivencia social dentro del régimen de derecho en que nos desenvolvemos; es menester un sistema de normas jurídicas adecuadas para combatir y disuadir el crimen que impera en la primera vertiente y que fortalezca y aliente el desarrollo de la segunda.

Por lo anterior, el Código Penal vigente para el Distrito Federal, contempla una serie de ordenamientos que regulan y protegen los derechos humanos en cuanto al ámbito de los delitos.

Por ejemplo, tenemos que en el artículo 13 del mismo Código se precisan las formas de participación en el delito al citar:

"Son autores o partícipes del delito:

- I.- Los que acuerden o preparen su realización;*
- II.- Los que lo realicen por sí;*
- III.- Los que lo realicen conjuntamente;*
- IV.- Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro..."*

En el artículo 15 se contemplan las causas de exclusión del delito, mencionando que:

"El delito se excluye cuando:

- I.- El hecho se realice sin intervención de la voluntad del Agente;*
- II.- Falte alguno de los elementos del tipo penal del delito de que se trate;*
- III.- Se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado..."*

El artículo 93, señala:

"El perdón del ofendido o del legitimado para otorgarlo extingue la acción penal respecto de los delitos que se persiguen por querrela, siempre que se conceda ante el Ministerio Público, si éste no ha ejercitado la misma o ante el órgano jurisdiccional antes de dictarse sentencia de segunda instancia. Una vez otorgado el perdón, éste no podrá revocarse".

...

Otro de los artículos importantes, es el artículo 160 que cita:

"A quien porte, fabrique, importe o acopie sin un fin lícito, instrumentos que sólo puedan ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales

o recreativas, se le impondrá prisión de tres meses a tres años o de 180 a 360 días multa y decomiso”.

...

Siendo éste artículo, uno de los esenciales de los contenidos en el Título Cuarto, delitos contra la Seguridad Pública.

En cuanto a los delitos cometidos por servidores públicos tenemos al artículo 215, que dice:

“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;”

...

De los delitos con una pena mayor y de gran trascendencia en cuanto a la violación de los derechos humanos, están los artículos 288 y 290, el primero dice:

“Bajo el nombre de lesión, se comprenden no solamente las heridas, escoraciones, contusiones, fracturas, dislocaciones, quemaduras, sino toda alteración en la salud y cualquier otro daño que deje huella material en el cuerpo humano, si esos efectos son producidos por una causa externa”.

El segundo señala:

“Se impondrá de dos a cinco años de prisión y multa de cien a trescientos pesos, al que infiera una lesión que deje al ofendido cicatriz en la cara, perpetuamente notable”.

En el mismo sentido, el artículo 293 consigna:

“Al que infiera lesiones que pongan en peligro la vida, se le impondrá de tres a seis años de prisión, sin perjuicio de las sanciones que le correspondan en los artículos anteriores”.

Y cabe hacer mención principalmente por su importancia y por el bien jurídico tutelado, que es la vida, lo estipulado en el artículo 302, que dice:

“Comete el delito de homicidio, el que priva de la vida a otro;”

Y su penalidad, que se estipula en el artículo 307 y que cita:

“Al responsable de cualquier homicidio simple intencional y que no tenga señalada una sanción especial en éste Código, se le impondrán de ocho a veinte años de prisión”.

Y el artículo 320, señala:

“El autor de un homicidio calificado se le impondrán de veinte a cincuenta años de prisión”.

En cuanto a los delitos cuyo bien jurídico tutelado es el patrimonio de las personas, el artículo 367 señala:

“Comete el delito de robo: El que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley”.

Y el artículo 386 dice:

“Comete el delito de fraude el que engañando a uno o aprovechándose del error en que éste se halla se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido.”

2.1.3 Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal establece la parte adjetiva de la Ley Penal, la parte procedimental, enmarcando también en su contexto la protección a los derechos humanos.

Así tenemos, por ejemplo, el artículo 9, que dice:

“En todo proceso penal la víctima o el ofendido por algún delito tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalan las leyes;...”.

Por su parte, el artículo 122, norma las acciones del Ministerio Público, señalando que:

“El Ministerio Público acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate

y la probable responsabilidad del inculpado, como base del ejercicio de la acción; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos". ...

El artículo 126 hace referencia a uno de los bienes tutelados más protegidos, la integridad física, señalando:

"Si la persona lesionada o enferma hubiere de estar detenida o retenida, su curación deberá tener lugar precisamente en los hospitales públicos y excepcionalmente en sanatorios particulares, cuando la naturaleza de la enfermedad y las disposiciones de esta ley lo permitan".

Otro de los derechos contemplados en éste Código, es el derecho a la libertad, estableciendo en su artículo 133-Bis que señala:

"Se concederá al inculpado la libertad sin caución alguna, por el Ministerio Público, o por el Juez, cuando el término medio aritmético de la pena de prisión no exceda de tres años, siempre que:

I No exista riesgo fundado de que pueda substraerse a la acción de la justicia;

II Tenga domicilio fijo en el Distrito Federal o en la zona conurbada con antelación no menor de un año;

III Tenga un trabajo lícito; y

IV Que el inculpado no haya sido condenado por delito intencional.

La presente disposición no será aplicable cuando se trate de los delitos graves señalados en este Código".

El artículo 134-Bis cita:

"En los lugares de detención dependientes del Ministerio Público no existirán rejas y con las seguridades debidas funcionarán salas de espera...

El Ministerio Público evitará que el probable responsable sea incomunicado, intimidado o torturado. En los lugares de detención del Ministerio Público estará instalado un aparato telefónico para que los detenidos puedan comunicarse con quien lo estimen conveniente.

Los indiciados, desde la averiguación previa podrán nombrar abogado o persona de su confianza que se encargue de su defensa. A falta de una u otro, el Ministerio Público le nombrará uno de oficio".

El artículo 268-Bis señala:

"En los casos de delito flagrante y en los urgentes, ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en el que deberá ordenar su libertad o ponerlo a disposición de autoridad judicial. Este plazo podrá duplicarse en los casos de delincuencia organizada, que serán aquellos en los que tres o más personas se organizan bajo reglas de disciplina y jerarquía para cometer de modo violento y reiterado o con fines predominantemente lucrativos alguno de los delitos previstos en los siguientes artículos del Código Penal..."

Y el artículo 271 del mismo ordenamiento, cita:

"El Ministerio Público que conozca de un hecho delictuoso, hará que tanto el ofendido como el probable responsable sean examinados inmediatamente por los médicos legistas, para que éstos dictaminen, con carácter provisional acerca de su estado psicofisiológico.

El Procurador determinará mediante disposiciones de carácter general el monto de la caución aplicable para gozar de la libertad provisional en la averiguación previa".

...

2.1.4 Código Federal de Procedimientos Penales.

Se referirá este instrumento Jurídico, con el objeto de enmarcar las Disposiciones Federales que son, de manera general, las atribuciones más importantes del Ministerio Público, así como referir lo que señale con relación a los derechos humanos.

Artículo 1. *El presente Código comprende los siguientes procedimientos:*

- I. El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;*
- II. El de preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos en materia de proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculcado, o bien, en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar;*
- III. El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiaridades de inculcado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;*

IV. El de primera estancia, durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el tribunal y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;

V. El de segunda instancia ante el tribunal de apelación, en que se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos;

VI. El de ejecución, que comprende desde el momento en que cause ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas;

VII. Los relativos a inimputables, a menores y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos”.

...

Respecto a la competencia del Ministerio Público Federal para llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales, el artículo 2o. Lo faculta para:

I. Recibir las denuncias, acusaciones o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir delito;

II. Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la comprobación de los elementos del tipo penal y a la demostración de la probable responsabilidad del inculpado, así como a la reparación del daño;

III. Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan;

IV. Acordar la detención o retención de los indiciados cuando así proceda;

V. Dictar todas las medidas y providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas;

VII. Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal;

VIII. Acordar y notificar al ofendido o víctima el no ejercicio de la acción penal y, en su caso, resolver sobre la inconformidad que aquéllos formulen;

IX. Conceder o revocar, cuando proceda, la libertad provisional del indiciado;

X. En su caso procedente promover la conciliación de las partes; y

XI. Las demás que señalen las leyes.

Respecto al cumplimiento de dichas facultades, el artículo 3o. ordena que la Policía Judicial Federal actuará bajo su autoridad y mando inmediato, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el ejercicio de la función investigadora a que se refiere este artículo, queda estrictamente prohibido a la Policía Judicial Federal recibir declaraciones del indiciado a detener a alguna persona, fuera de los casos de flagrancia, sin que medien instrucciones escritas del Ministerio Público, del juez o del tribunal.

Respecto a la detención o presentantación voluntaria del inculpado, el artículo 128 le concede al mismo los siguientes derechos:

I. Se hará constar por quien haya realizado la detención o ante quien aquél haya comparecido, el día, hora y lugar de la detención o de la comparecencia, así como, en su caso, el nombre y cargo de quien la haya ordenado. Cuando la detención se hubiese practicado por una autoridad no dependiente del Ministerio Público, se asentará o se agregará, en su caso, la información circunstanciada suscrita por quien la haya realizado o haya recibido al detenido;

II. Se le harán saber la imputación que existe en su contra y, el nombre del denunciante o querellante;

III. Se le harán saber los derechos que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, particularmente en la averiguación previa, de los siguientes:

a) No declarar si así lo desea, o en caso contrario, a declarar asistido por su defensor;

b) Tener una defensa adecuada por sí, por abogado o por persona de su confianza, o si no quisiere o no pudiere designar defensor, se le designará desde luego un defensor de oficio;

c) Que su defensor comparezca en todos los actos de desahogo de pruebas dentro de la averiguación;

d) Que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en la averiguación, para lo cual se permitirá a él y su defensor consultar en la oficina del Ministerio Público y en presencia del personal, el expediente de la averiguación previa;

e) Que se le reciban los testigos y demás pruebas que ofrezcan y que se tomarán en cuenta para dictar la resolución que corresponda, concediéndosele el tiempo necesario para ello, siempre que no se traduzca en entorpecimiento de la averiguación y las personas cuyos testimonios ofrezca se encuentren en el lugar donde aquélla se lleva a cabo. Cuando no sea posible el desahogo de pruebas, ofrecidas por el inculpado o su defensor, el juzgador resolverá sobre la admisión y práctica de las mismas; y

f) Que se le conceda, inmediatamente que lo solicite, su libertad provisional bajo caución, conforme a lo dispuesto por la fracción I de artículo 20 de la Constitución y en los términos del párrafo segundo del artículo 135 de este Código.

Para efectos de los incisos b) y c) se le permitirá al indiciado comunicarse con las personas que él solicite, utilizando el teléfono o cualquier otro medio de comunicación del que se pueda disponer, o personalmente, si ellas se hallaren presentes.

De la información al inculpado sobre los derechos antes mencionados, se dejará constancia en las actuaciones;

IV. Cuando el detenido fuere un indígena o extranjero, que no hable o no entienda suficientemente el Castellano, se le designará un traductor que le hará saber los derechos a que se refiere la fracción anterior. Si se tratare de un extranjero, la detención se comunicará de inmediato a la representación diplomática o consular que corresponda; y

V. En todo caso se mantendrán separados a los hombres y a las mujeres en los lugares de detención o reclusión.

Además, del artículo 133 se desprende que, cuando de la averiguación previa el Agente del Ministerio Público determinare que no es de ejercitarse la acción penal por los hechos que se hubieren denunciado como delitos, o por los que se hubiere presentado querrela, el denunciante, el querellante o el ofendido podrán ocurrir al Procurador General de la República dentro del término de quince días contados desde que se les haya hecho saber esa determinación, para que este funcionario, oyendo el parecer de sus Agentes Auxiliares, decida en definitiva si debe o no ejercitarse la acción penal.

En el supuesto contrario, el artículo 134 señala que, cuando en la averiguación previa se han acreditado los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público ejercitará la acción penal ante los tribunales; los que para el libramiento de orden de aprehensión, se ajustarán a lo previsto en el párrafo segundo del artículo 16 constitucional y en el 195 del presente Código.

Si el ejercicio de la acción penal es con detenido, el tribunal que reciba la consignación radicará de inmediato el asunto, y se entenderá que el inculpado queda a disposición del juzgador, para los efectos constitucionales y legales correspondientes, desde el momento en que el Ministerio Público lo interne en el reclusorio o centro de salud correspondiente. El Ministerio Público dejará constancia de que el detenido quedó a disposición de la autoridad judicial y entregará copia de

aquella a el encargado del reclusorio o del centro de salud, quien asentará el día y la hora de la recepción.

El juez que reciba la consignación con detenido procederá de inmediato a determinar si la detención fue apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o no; en el primer caso ratificará la detención y en el segundo decretará la libertad con las reservas de ley.

En caso de que la detención de una persona exceda los plazos señalados en el artículo 16 de la Constitución Política citada, se presumirá que estuvo incomunicada, y las declaraciones que haya emitido el indiciado no tendrán validez.

En el pliego de consignación, el Ministerio Público hará expreso señalamiento de los datos reunidos durante la averiguación previa que, a su juicio, puedan ser considerados para los efectos previstos en el artículo 20 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los preceptos de este Código relativos a la libertad provisional bajo caución, tanto en lo referente a la determinación del tipo penal, como por lo que respecta a los elementos que deban tomarse en cuenta para fijar el monto de la garantía.

Finalmente, de acuerdo a lo previsto en el artículo 138 del Código en estudio, el Ministerio Público promoverá el sobreseimiento y la libertad absoluta del inculpado, en los siguientes escenarios: cuando durante el proceso aparezca que la conducta o los hechos no son constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la ley penal; cuando se demuestre que el inculpado no tuvo participación en el delito que se persigue; y, cuando la pretensión punitiva está legalmente extinguida, o que existe en favor del inculpado una causa excluyente de responsabilidad.

También se sobreseerán los procedimientos concernientes a delitos culposos que sólo produzcan daño en propiedad ajena y/o lesiones de los comprendidos en los artículos 289 y 290 del Código Penal, si se cubre la reparación del daño causado a la víctima u ofendido y el inculpado no haya abandonado a aquéllas ni haya actuado hallándose en estado de ebriedad o bajo el efecto de estupefacientes o psicotrópicos.

Lo anterior no se concederá cuando se trate de culpa que se califique de grave conforme a la parte conducente del artículo 60 del Código Penal.

2.1.5 Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La Institución de Defensoría, Procuraduría y Ombudsman de Derechos Humanos se establece en México, a través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que se crea, en primera instancia, el 6 de junio de 1990 y, posteriormente, por Decreto publicado el 29 de junio de 1992, se le otorga el rango constitucional.

Es la Comisión Nacional de Derechos Humanos el órgano responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos; por lo cual, en la misma fecha se decreta la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Al respecto, resulta conveniente destacar los artículos más importantes, que proporcionan sustento a la defensa de los Derechos Humanos a nivel nacional.

Artículo 1. Esta ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado "B" del artículo 102 constitucional.

Artículo 2. La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

Artículo 3. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional.

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los

derechos humanos de la Entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley.

Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación, a que se refiere el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 5. *La Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta 5 Visitadores Generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.*

La Comisión Nacional para el mejor desempeño de sus responsabilidades contará con un Consejo.

Artículo 6. *La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:*

I. Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;

II. Conocer e investigar a petición e parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:

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

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

III. Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de los derechos humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el citado artículo 102, apartado B, de la Constitución Política;

V. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiera la fracción anterior, y

por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley;

VI. Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita;

VII. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;

VIII. Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos;

IX. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;

X. Expedir su Reglamento Interno;

XI. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;

XII. Supervisar el respecto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país;

XIII. Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos;

XIV. Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos;

XV. Las demás que le otorgue la presente ley y otros ordenamientos legales.

Artículo 7. La Comisión Nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:

I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;

II. Resoluciones de carácter jurisdiccional;

III. Conflictos de carácter laboral; y

IV. Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.

Artículo 9. El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

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

II. No tener menos de treinta y cinco años de edad, el día de su nombramiento; y
III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.

Artículo 10. El nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, será hecho por el Presidente de la República y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Artículo 11. El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos durará en sus funciones cuatro años, y podrá ser designado exclusivamente para un segundo periodo.

Artículo 16. Tanto el Presidente de la Comisión, como los Visitadores Generales y los visitadores adjuntos, en sus actuaciones tendrán fe pública para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas o inconformidades, presentadas ante la Comisión Nacional.

Artículo 36. Desde el momento en que se admita la queja, el Presidente o los Visitadores Generales o adjuntos y, en su caso, el personal técnico y profesional, se pondrán en contacto inmediato con la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de derechos humanos para intentar lograr una conciliación entre los intereses de las partes involucradas, siempre dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata del conflicto.

De lograrse una solución satisfactoria o el allanamiento del o de los responsables, la Comisión Nacional lo hará constatar así y ordenará el archivo del expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciantes expresen a la Comisión Nacional que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de 90 días. Para estos efectos, la Comisión Nacional en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente, y en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes.

Artículo 43. La Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá dictar acuerdos de trámite, que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos para que

comparezcan o aporten información o documentación. Su incumplimiento acarreará las sanciones y responsabilidades señaladas en el Título IV, Capítulo II de la presente ley.

Artículo 44. *Concluida la investigación, el Visitador General formulará, en su caso, un proyecto de Recomendación, o Acuerdo de no Responsabilidad en los cuales se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados, al haber incurrido en actos y omisiones ilegales, razonables, injustas, inadecuadas, o erróneas, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los intereses durante un periodo que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes.*

En el proyecto de recomendación se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado. Los proyectos antes referidos serán sometidos al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración final.

Artículo 45. *En caso de que no se comprueben las violaciones de derechos humanos imputadas, la Comisión Nacional dictará acuerdo de no responsabilidad.*

Artículo 50. *La Comisión Nacional notificará inmediatamente a los quejosos los resultados de la investigación, la recomendación que haya dirigido a las autoridades o servidores públicos responsables de las violaciones respectivas, la aceptación y la ejecución que se haya dado a la misma, así como, en su caso, el acuerdo de no responsabilidad.*

Artículo 55. *Las inconformidades se substanciarán mediante los recursos de queja e impugnación, con base en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de acuerdo con las disposiciones de esta ley. Se aplicarán suplemento y en lo que resulte procedente, los preceptos del Título III, Capítulo I, de esta ley. Las resoluciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre estas inconformidades no admitirán recurso alguno.*

Artículo 56. *El recurso de queja, sólo podrá ser promovido por los quejosos, o denunciantes que sufran un perjuicio grave, por las omisiones o por la inacción de los organismos locales, con motivo de los procedimientos que hubiesen substanciado ante los mismos y, siempre que no exista Recomendación alguna sobre el asunto de que se trate; y hayan transcurrido seis meses desde que se presentó la queja o denuncia, ante el propio organismo local.*

En caso de que el organismo local acredite estar dando seguimiento adecuado a la queja o denuncia, el recurso de queja deberá ser desestimado.

Artículo 61. *El recurso de impugnación procederá exclusivamente ante la Comisión Nacional y contra las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos o respecto de las informaciones también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los citados organismos. Excepcionalmente podrán impugnarse los acuerdos de los propios organismos estatales cuando, a juicio de la Comisión Nacional, se violen ostensiblemente los derechos de los quejosos o denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados organismos, y los derechos deban protegerse de inmediato.*

2.1.6 Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos para el Distrito Federal, nace como una respuesta a la necesidad de que una Institución competente atendiera esta importante tarea de la protección de las garantías fundamentales de los habitantes del Distrito Federal, que son violadas por autoridades del lugar; quejas que antes de la creación de la Comisión de Derechos Humanos para el Distrito Federal, eran atendidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En varios Estados de la República se cuenta ya con una Comisión de Derechos Humanos, y en el Distrito Federal fue creada el 1 de junio de 1993, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de este mes y año.

El fundamento de esta Ley está contenido en el artículo 102 Constitucional, apartado B, con la función de la libertad social, política y jurídica que contribuye al desarrollo de la dignidad humana y representa un avance significativo en relación con el Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Al respecto, es de destacar, por su importancia, sólo algunos de sus artículos, ya que en lo general responden al mismo espíritu y marco normativo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, éstos son:

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tendrán aplicación en el Distrito Federal en materia local de derechos humanos respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el territorio de aquél, en los términos del artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano.

Artículo 3. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conocerá de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración y de impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal.

Artículo 9. Establece, con respecto al nombramiento de su Presidente, que será el titular del Poder Ejecutivo Federal el que lo nombre, y estará sujeto a la aprobación, en su caso, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, por las dos terceras partes de sus miembros presentes.

El Titular del Poder Ejecutivo Federal, para la formulación del nombramiento solicitará, a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal, opiniones de asociaciones y colegios y en general de entidades o de las personalidades que estime conveniente. Estas opiniones no serán vinculatorias.

Existen otros muchos artículos de especial interés, de los cuales valdría la pena destacar los siguientes:

Artículo 11. El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal estará formado por diez ciudadanos, hombres y mujeres, que gocen de reconocido

prestigio dentro de la sociedad y cuando menos siete de ellos no deberán ocupar ningún cargo, comisión o empleo como servidor público. Al frente de este órgano estará el Presidente de la Comisión.

El cargo de miembro del Consejo tendrá carácter honorario, con excepción del de su Presidente. Cada año deberá ser sustituido el miembro de mayor antigüedad de dicho Consejo.

Artículo 12. *Los Miembros del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal serán nombrados por el Titular del Poder Ejecutivo Federal y aprobados en su caso, por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.*

El Consejo contará con un Secretario Técnico, quien será nombrado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión y dará trámite a las resoluciones de dicho Consejo en los términos que disponga el Reglamento Interno.

Artículo 17. *Son atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:*

I Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;

II Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de índole administrativo de los servidores públicos o de las autoridades de carácter local del Distrito Federal a que se refiere el artículo 3 de esta Ley.

b) Cuando los particulares o algún agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad local del Distrito Federal ó bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.

...

IV. Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

...

Artículo 18. *La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no podrá conocer de los casos concernientes a:*

I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;

II. Resoluciones de carácter jurisdiccional;

III. Conflictos de carácter laboral, y

IV. Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre interpretación de disposiciones constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

Artículo 25. Tanto el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal como los Visitadores tendrán en sus actuaciones fe pública, para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas o denuncias presentadas ante dicha Comisión.

Para los efectos de esta Ley, la fe pública consistirá en la facultad de autenticar documentos preexistentes o declaraciones y hechos que tengan lugar o estén aconteciendo en presencia de dichos funcionarios, sin perjuicio del valor probatorio que en definitiva se les atribuya en términos de artículo 43 de esta Ley.

Las declaraciones y hechos a que se refiere el párrafo anterior, se harán constar en el acta circunstanciada que al efecto levantará el funcionario correspondiente.

Artículo 27. Toda persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y presentar ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, quejas contra dichas presuntas violaciones, ya sea directamente o por medio de su representante. Cuando se trate de menores o incapacitados podrá hacerlo a quien la Ley faculte.

...

Artículo 31. La formulación de quejas y denuncias, así como los acuerdos y recomendaciones que emita la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder conforme a los ordenamientos aplicables, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o de caducidad. Esta circunstancia deberá señalarse a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia.

Artículo 32. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en todo caso orientará y apoyará a los quejosos y denunciantes sobre el contenido de la queja o denuncia y tratándose de personas que no entiendan correctamente el idioma español, les proporcionará gratuitamente un traductor.

Se pondrán a disposición de los quejosos y denunciantes formularios que faciliten el trámite.

En el supuesto de que los quejosos o denunciantes no puedan señalar a las autoridades o servidores públicos que consideren hayan afectado sus derechos, la queja será admitida, si procede, bajos la condición de que se logre la identificación en la investigación de los hechos.

Artículo 40. Admitida la queja o denuncia, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal procurará la conciliación de las partes siempre dentro del respeto a los derechos humanos que se consideren afectados que de lograrse dará origen a la conclusión del expediente siempre que la autoridad o servidor público le acrediten dentro del término de quince días hábiles, haber dado cumplimiento a las medidas conciliatorias. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando así lo requiera la naturaleza del asunto.

Artículo 46. Concluida la investigación, el Visitador correspondiente formulará, en su caso, un proyecto de Recomendación o Acuerdo de No Responsabilidad en los cuales se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos han violado o no los derechos humanos de los afectados al haber incurrido en actos y omisiones legales, irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un periodo que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes.

En el proyecto de Recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, si procede para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Los proyectos antes mencionados serán sometidos al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal para su consideración y resolución final.

Artículo 67. En la celebración de convenios con el Departamento del Distrito Federal, se atenderán, sin exclusión de otras, aquellas áreas estrechamente vinculadas a los derechos humanos como la Secretaría General de Protección y Vialidad, el sistema de reclusorios y centros de readaptación social de Distrito Federal y juzgados calificadoros.

Con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal los convenios considerarán fundamentalmente las actividades del Ministerio Público y de la Policía Judicial.

Artículo 68. Los órganos de seguridad pública y de procuración de justicia incorporarán en sus programas de formación y de capacitación, contenidos en materia de derechos humanos tendientes a su conocimiento y práctica.

2.2 DE LOS DERECHOS HUMANOS.

2.2.1 DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

En México, de manera escalonada pero constante se va implementando un esquema de Seguridad nacional. El Estado mexicano se transforma y pasa de un Estado aparentemente concertador a un Estado represivo, en donde las instituciones de represión van siendo fortalecidas con mayor presupuesto, equipos, salarios y capacitación.

Han proliferado las detenciones sin órdenes de aprehensión y con uso excesivo de la fuerza, con frecuentes violaciones a la integridad física y psicológica de las personas, a quienes además en muchos casos se les niega la defensa jurídica efectiva.

A fines de 1995, se integró la Coordinación Nacional de Seguridad Pública, con la que se atribuye a las Fuerzas Armadas labores de seguridad pública, confundiendo en los hechos seguridad pública con seguridad nacional. Su presencia en comunidades indígenas principalmente, se va haciendo cada vez más intensa.

La militarización en el estado de Chiapas y el resto de la República, se incrementó notablemente a partir de la aparición del EZLN. En la actualidad, en 23 de los 31 Estados, la presencia militar y de corporaciones policiacas se ha incrementado, principalmente en zonas indígenas. Entre ellos destacan: Guerrero, Oaxaca, Estado de México, Veracruz, Hidalgo, San Luis Potosí, Puebla Nayarit, Chihuahua y el Distrito Federal. Han aumentado las denuncias por detenciones arbitrarias, torturas, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y otras violaciones a los derechos humanos; sobre todo a partir de la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en 1994, y del Ejército Popular Revolucionario el 28 de junio de 1996.

Con el pretexto de la ineficiencia y corrupción de los cuerpos policiacos, se inició la militarización en las diferentes corporaciones policiacas, primero con los altos mandos y ahora con el personal operativo, a pesar de que el perfil de formación castrense no es compatible con el de la policía. La presencia militar es un obstáculo cada día más grande en el camino hacia la democracia en México. Además, la injerencia de Estados Unidos con apoyo financiero, técnico, en equipos militares y de inteligencia es cada día más directa, afectando la soberanía nacional.

Llama la atención que los militares, bajo el pretexto del combate al narcotráfico, acudan a las comunidades en labores de vigilancia e intimidación, disfrazando sus fines con obras sociales, como repartir despensas o dar atención médica. Estas ayudas tan indispensables para las comunidades deben ser canalizadas a través de las instituciones civiles de Salud, Educación y otros servicios, con la participación de las comunidades.

La presencia de militares y policías, atemoriza a la población, con marcadas repercusiones sobre todo en la conducta de los niños.

Con frecuencia los campesinos abandonan sus comunidades y dejan de laborar sus tierras debido al hostigamiento, el temor y la inseguridad. La presencia del ejército, inhibe la dinámica de las comunidades y limita los derechos civiles y políticos en los lugares donde está presente. La presencia militar en las comunidades indígenas es anticonstitucional puesto que no existe un estado de emergencia por desastre natural o el estado de conmoción interna, ni se han suspendido las garantías constitucionales.

La violación de los derechos humanos en México, ha sido una constante durante décadas, entre ellas, la práctica de la tortura y otras violaciones, cometidas principalmente por corporaciones públicas. En 1991, el penalista M.A. García Domínguez, hacía el siguiente diagnóstico: "...la policía judicial -que sólo debe actuar por órdenes expresas del Ministerio Público, salvo en caso de flagrancia- normalmente actúa de iniciativa, lo que permite realizar en la práctica todo tipo de acciones ilícitas incontrolables. En efecto, lleva a cabo supuestas investigaciones y ejecuta detenciones y violaciones de domicilio sin órdenes judiciales de aprehensión y de cateo, sin que exista averiguación previa, sin conocimiento del Ministerio Público y sin que se trate de flagrante delito. Se posibilita así la privación ilegal de la libertad, la tortura, la extorsión, el robo e incluso el homicidio, y por supuesto, la impunidad y el cinismo.

Históricamente ha sido una constante la existencia de "separos" en la policía judicial y de "casas de seguridad" o cárceles privadas, en donde se cometen esos abusos.

2.2.1.1 Fundamento Jurídico de su Creación.

La preocupación a nivel mundial por erradicar los actos que atentaban contra los más elementales derechos del individuo, tuvo repercusión en nuestro País, dando la pauta para que en la pasada administración el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, Presidente de la República, pusiera en marcha un ambicioso plan para crear un Organismo encargado de vigilar que los Derechos Humanos fueran respetados en nuestro País, cortando la impunidad de los actos ilícitos de los grupos o individuos que pretendan actuar al margen de la Ley.

En esta tesitura, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de junio de 1990, el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, como se establece en el artículo PRIMERO de dicho Decreto.

El objetivo que se pretendió lograr con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue el de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa a los Derechos Humanos, según se establece en el artículo 2o. del mencionado Decreto. Con lo anterior se pretendió dejar de solapar abusos, torpezas o excesos que cometen los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, haciendo prevalecer el estado de derecho que rige en nuestro País.

La petición de prevenir y en su caso sancionar las acciones u omisiones de los servidores públicos que impliquen violación de Derechos Humanos, atañe a toda la sociedad, la que estará representada en la Comisión a través de personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad y sean invitados a tal efecto por el Ejecutivo Federal.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos surgió en forma inconstitucional, toda vez que la fracción primera del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se señala como fundamento legal en el Decreto por el que se creó la Comisión, no confiere expresamente facultades al Ejecutivo Federal para crear ese Organismo.

Lo anterior se convalidó por parte del Congreso de la Unión al adicionar, para tal efecto el artículo 102 Constitucional. Así, por Decreto publicado en el Diario Oficial de

la Federación el 29 de Junio de 1992, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se le otorgó rango Constitucional, quedando regulada por el Apartado B del mismo.

En consecuencia, el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pasa a ser el apartado A del propio artículo y se adiciona un apartado B para quedar como sigue :

B. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

De esta manera, estamos de acuerdo con el Ejecutivo por darle rango Constitucional a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y pensamos que con esta medida se protegerán con mayor eficacia y se tratará de evitar la tortura, corrupción y anomalías en los procedimientos; las recomendaciones que emite la Comisión tendrán mayor fuerza para resolver cualquier tipo de controversias de que tenga conocimiento.

El contenido de dicho apartado establece como competencia del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados, la creación de organismos encargados de la defensa de los Derechos Humanos.

Con el Decreto que reforma y adiciona el artículo 102 Constitucional, además de elevar a rango Constitucional la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, delimita expresamente su competencia por exclusión, circunstancia que no se contempló en el Decreto del 6 de junio de 1990 que la creó. Al respecto, se señala que los organismos encargados de proteger los Derechos Humanos, no serán

competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. La anterior medida es posible, dado que en sus actividades iniciales, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, olvidando que estamos en un estado de derecho, intervenía en asuntos jurisdiccionales.

En términos generales, se podría señalar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene en su actuación tres grandes vertientes:

PRIMERA. De carácter preventivo, implica una mayor difusión de qué son los Derechos Humanos y en qué consiste su protección. Para ello se crean programas en los medios masivos de comunicación, se impulsan publicaciones y se fomentan artículos académicos y de divulgación.

SEGUNDA. Representar al Gobierno Federal en organismos Nacionales e Internacionales sobre Derechos Humanos.

En este aspecto que se realiza en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, se busca una participación más activa de México y su Gobierno en los foros de difusión y decisión sobre esta materia. Esta característica es la que marca la diferencia entre el Ombudsman y la Comisión, ya que aquella figura no actúa como representante del Gobierno.

TERCERA. De vigilancia, para que ninguna posible violación de los Derechos Humanos quede impune. En este renglón el Estado Mexicano no puede permitir, y está decidido a no hacerlo, que los agentes sociales y servidores públicos de todas jerarquías, en lugar de regir sus actos por la norma jurídica y con un afán de servicio, se desempeñen con arbitrariedad y violación a los Derechos Humanos de quienes por Ley están obligados a proteger. Todo servidor público, al tomar posesión de su cargo jura cumplir y hacer cumplir la Constitución y en consecuencia, tiene que hacer honor a este juramento en el más elevado sentido cívico y ético.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos que crea el Presidente de la República Mexicana se asemeja en algunos aspectos a lo que en otros Países Escandinavos como Suecia, Finlandia y Dinamarca se conoce como Ombudsman; aunque en algunos otros se le denomina Defensoría, Procuraduría u Ombudsman de Derechos Humanos.

Recapitulando lo antes citado, se sabe que con esa firmeza y con ese valor que le asignaron a la Comisión debe aceptarse que fue una gran idea y que su éxito está en alcanzar los objetivos que le han impuesto; para lo cual la actividad del aparato gubernativo deberá ser más acorde al estado de derecho que regula la vida de nuestro País.

2.2.1.2 Actuación y Resultados.

La institución del Ombudsman ha sido caracterizada por la doctrina como una magistratura de opinión, de persuasión, de convencimiento, cuya fuerza de orden moral sustituye la calidad coactiva y el poder de imperium de las decisiones jurisdiccionales.

La fuerza moral de los Ombudsman no sólo se refiere a la apreciación sobre los atributos, perfiles o condiciones de quienes son sus titulares sino que surge, fundamentalmente, del respaldo que la sociedad otorga a sus acciones institucionales, así como de la comprensión y seguimiento que a las mismas dan los órganos del Estado.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos de México tiene rasgos muy singulares que la distinguen de otras instituciones análogas y Ombudsman que en el mundo existen. La peculiaridad más significativa del Ombudsman Nacional de México es la existencia dentro de su organización institucional, de un Consejo integrado por 10 distinguidos miembros que representan a muy diversos sectores de la sociedad civil. Este tiene la encomienda de dictar los lineamientos generales de trabajo de la Comisión Nacional y así, mediante sus acuerdos y criterios, fija los rumbos y las orientaciones de la institución dentro de su marco legal y actúa como garante de la autonomía e independencia del organismo.

La esencia misma de la labor del Ombudsman se expresa en el desarrollo del Programa de Quejas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que consiste en su recepción, calificación e investigación por presuntas violaciones a derechos fundamentales. De esa manera, emite Recomendaciones, Documentos de No Responsabilidad, Soluciones Conciliatorias y Acuerdos que como solución a ellas se plantean, así como su seguimiento respectivo.

Del informe anual (mayo 1995-mayo 1996) de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se desprende, que de las 45,110 quejas que la Comisión Nacional ha recibido en sus seis años de existencia, 9,590 se han referido a asuntos de naturaleza penal. De este último número, en 2,165 casos, el agraviado ha sido el responsable o presunto responsable de la comisión de un delito, es decir, el 22.6%. En los restantes 7,425 casos que equivalen al 77.4% el agraviado ante este Organismo Nacional ha sido víctima u ofendido por la realización de un hecho delictivo.

A lo largo del ejercicio sobre el que se informa, todas las quejas recibidas que contuvieron la información necesaria fueron debidamente calificadas. Debe señalarse que el número de quejas pendientes de calificación por falta de información suficiente del quejoso representó el 0.5% del total de las recibidas.

Un total de 771 expedientes de queja fueron turnados a las Comisiones de Derechos Humanos de las Entidades Federativas, por ser a ellas a quienes constitucionalmente correspondía conocer de las probables violaciones. Estas quejas fueron originalmente calificadas como presuntas violaciones a Derechos Humanos; sin embargo, al hacer la remisión de los correspondientes expedientes a las Comisiones Locales, la calificación original debió cambiar por la de orientación jurídica realizada por la Comisión Nacional. Sólo de esta manera se explica la razón por la cual la Institución dio por concluidos dichos expedientes.

Así, de las 5,658 quejas calificadas como incompetencia, 771 corresponden a casos que originalmente sí fueron considerados presuntas violaciones a Derechos Humanos, pero por ser de carácter estatal se remitieron a las Comisiones Locales para que éstas continuaran con las investigaciones y, en su momento, dictaran la solución definitiva.

Por supuesto, en todos los casos, los quejosos fueron informados por escrito de la remisión de sus quejas a los organismos estatales competentes, a fin de que ante ellos hicieran el seguimiento de sus reclamaciones; se les explicó, además, la razón constitucional de tal determinación. Sobre este particular es pertinente destacar que, del total de expedientes remitidos durante el periodo sobre el que se informa, hasta el cierre del mismo, en ocho casos los quejosos han regresado ante la Comisión Nacional en vía de inconformidad: cinco por impugnación, tres por queja.

Cabe precisar que en materia penitenciaria, la Comisión Nacional también recibe e investiga quejas en las que se señala como responsable a autoridades del fuero común. Ello lo hace con base en las facultades concurrentes que sobre el particular establece la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual reconoce a este Organismo la atribución para supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país.

En este periodo, la Comisión Nacional ejercitó en 109 casos la facultad de atracción que le concede su ordenamiento jurídico. Es decir, en dichos asuntos se considera que la trascendencia del problema planteado rebasa el ámbito estatal y tiene incidencia en el interés nacional, por lo que, a pesar de tratarse de asuntos locales, se decidió radicar en la Institución los expedientes respectivos.

En virtud de que la legislación de algunas Comisiones Locales de Derechos Humanos no establece la competencia del Ombudsman para conocer de casos relacionados con presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidas por servidores públicos pertenecientes a los Tribunales Superiores de Justicia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ejercitó su facultad de atracción. En esta situación se encontraban las Comisiones Locales de Chiapas, Guanajuato, Nuevo León, Puebla y San Luis Potosí.

Por otra parte, cabe precisar que de las 8,357 quejas recibidas durante el actual ejercicio, 6,770 son de carácter individual y 1,587 son de carácter colectivo; es decir, en estas últimas los presuntos agraviados son dos o más personas.

Entre los compromisos que asumió la Comisión Nacional con la sociedad destaca el de concluir, en un término máximo de seis meses, todos los expedientes de queja radicados, salvo que la complejidad de la queja excepcionalmente lo hiciera imposible. Para ello, sólo mediante acuerdo expreso del Presidente de este Organismo Nacional se autorizará la prórroga para concluir un expediente. Al cierre del ejercicio anual, del total de 9,488 expedientes tramitados están en esa condición de prórroga 886. De esos 886 casos, 676 expedientes ya fueron concluidos y 210 están en trámite, lo que representa el 2.2% del total de expedientes tramitados.

A lo largo de sus seis años de trabajo, la Comisión Nacional ha recibido un total de 45,110 quejas de las que se han concluido 43,784, y se encuentran actualmente en

trámite 1,326. Esto significa que el 97.1% de los asuntos radicados en la Comisión Nacional han sido atendidos y concluidos.

Durante su último año de ejercicio, se llevaron a cabo 892 brigadas de "Amigable Composición".

En este ejercicio (1995-1996) la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha conocido de los siguientes casos:

1. Negligencia médica	486
2. Ejercicio indebido del servicio público	350
3. Negativa al derecho de petición	348
4. Negativa, suspensión o prestación insuficiente de servicio público	253
5. Negativa injustificada de beneficios de ley	169
6. Detención arbitraria	165
7. Negativa de atención médica	164
8. Irregularidades en el cumplimiento de prestaciones derivadas del régimen de seguridad social	147
9. Dilación en la procuración de justicia	120
10. Lesiones	102
11. Falsa acusación	93
12. Dilación en el procedimiento administrativo	91
13. Amenazas	89
14. Violación a los derechos de los indígenas	69
15. Violación a los derechos del niño	63
16. Irregular integración de averiguación previa	62
17. Tortura	59
18. Irregularidades en el traslado penitenciario	58
19. Inejecución de resolución, sentencia o laudo	56
20. Robo	54

Consideraciones sobre las quejas de tortura:

El abatimiento de la tortura ha sido una meta prioritaria en el trabajo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En este sentido, a lo largo de seis años se han dado avances importantes que, sin embargo, no han alcanzado el punto de erradicación definitiva de estos hechos que deben merecer nuestro más enérgico rechazo por el desprecio a la dignidad humana que suponen.

Es importante subrayar que durante el ejercicio sobre el que se informa, la tortura descendió dos escalones más en cuanto a su frecuencia, en relación con el año inmediatamente anterior, ya que actualmente ocupa el lugar 17 y en 1994-1995 ocupó el lugar 15. Sin embargo, el número de quejas y su consecuente calificación original correspondiente a este año, se incrementó en 14 casos, lo que representa un 31% más en relación con el periodo inmediato anterior.

De las 59 quejas que por tortura fueron recibidas, sólo 43 resultaron procedentes para los efectos de la Comisión. Respecto de los casos restantes, éstos fueron enviados a las Comisiones Estatales por estar referidos a servidores públicos del fuero común, resolviéndose como casos de incompetencia dado que el Poder Judicial había valorado previamente en sus resoluciones los supuestos hechos de tortura, o bien el agraviado se desistió de la instancia de la Comisión Nacional o dejó de tener interés en la continuación de los expedientes respectivos.

La lucha contra la tortura debe seguir avanzando vigorosamente hasta lograr erradicarla por completo. Para alcanzar este propósito, entre otras cosas, deberán sumarse a esta causa nacional los Estados de Hidalgo y Puebla, entidades que a pesar de las múltiples invitaciones que han recibido no han reformado sus códigos penales para establecer el tipo penal de tortura ni han diligenciado leyes específicas para prevenirla y sancionarla adecuadamente.

Autoridades presuntamente responsables de violación a Derechos Humanos:

Los servidores públicos que con mayor frecuencia fueron mencionados por los quejosos como presuntamente violadores de Derechos Humanos están adscritos a las 10 dependencias e instituciones que se mencionan a continuación, con la frecuencia que se indica:

Instituto Mexicano del Seguro Social	541
Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación	424
Procuraduría General de la República	396
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	198
Secretaría de Educación Pública	114
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	73
Secretaría de la Defensa Nacional	68
Secretaría de Salud	68
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	57
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	48

Ahora bien, del apartado B del artículo 102 constitucional se desprenden las bases para la creación de un Sistema Nacional no Jurisdiccional para la Protección de los Derechos Humanos, estructurado en las leyes y reglamentos que rigen la actuación de la Comisión Nacional y de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos. Conforme a esta disposición constitucional, la Comisión Nacional está facultada para conocer de las inconformidades que se presenten en relación con las Recomendaciones, Acuerdos u Omisiones de las referidas Comisiones Locales. Tales inconformidades deben sustanciarse mediante dos tipos de recursos: el de queja y el de impugnación.

De acuerdo al Programa de Inconformidades implementado en el periodo a que se refiere el último Informe, la Comisión Nacional recibió 545 inconformidades en relación con las Recomendaciones, Acuerdo u Omisiones de las Comisiones Locales de Derechos Humanos o de las autoridades destinatarias de dichas Recomendaciones; 123 fueron considerados recursos de queja y 422 de impugnación. Estas se suman a las 116 que estaban en trámite al cierre del ejercicio anterior, lo que totaliza 661 inconformidades tramitadas durante el periodo mayo 1995- mayo 1996, de este total 134 son recursos de queja y 527 de impugnación.

Como respuesta a las Recomendaciones emitidas, el reporte que tiene la Comisión Nacional a partir del 26 de mayo de 1995 hasta el 25 de mayo de 1996 sobre servidores públicos que merecieron la imposición de medidas disciplinarias o penales, tomado de los informes rendidos por las autoridades respecto del cumplimiento de Recomendaciones formuladas, se destaca que 282 servidores públicos fueron sancionados con las medidas que a continuación se señalan:

a) Servidores públicos contra quienes se ejerció acción penal	161
b) Servidores públicos destituidos	10
c) Servidores públicos inhabilitados	17
d) Servidores públicos suspendidos	46
e) Servidores públicos amonestados o apercibidos	44
f) Servidores públicos multados	4
Total	282

En suma, durante estos seis años de trabajo de la Comisión Nacional, y como consecuencia de sus Recomendaciones y de los trabajos de Amigable Composición, se sancionó a un total de 2,464 servidores públicos; de ellos, 1,125 son federales, 1,275 estatales, y 64 municipales.

Además de los Programas de Quejas y de Inconformidades, de alguna forma ya comentados, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, también ha instrumentado algunos más, entre otros, están: el de Asuntos Indígenas; Asuntos de la Mujer; el Niño y la Familia; Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de los Derechos Humanos; sobre los Altos y Selva de Chiapas; sobre el Sistema Penitenciario y Centros de Internamiento; sobre Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios; sobre Enfermos de VIH/SIDA, Personas con Discapacidad y de la Tercera Edad; Contra la Pena de Muerte; sobre Asuntos Internacionales; sobre Capacitación; sobre Educación, Divulgación e Información; sobre Relaciones con los Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos de la República Mexicana; sobre Relaciones con los Organismo No Gubernamentales de Derechos Humanos Nacionales e Internacionales; sobre Estudios Legislativos.

De ellos, se comentarán, por su importancia, los siguientes:

PROGRAMA SOBRE EL SISTEMA PENITENCIARIO Y CENTROS DE INTERNAMIENTO.

La Comisión Nacional, a fin de verificar el respeto a los Derechos Humanos de las personas internadas, acude a centros penitenciarios para adultos, hospitales psiquiátricos, sitios de retención del Ministerio Público Federal y lugares en los que se aloja a personas extranjeras por su calidad migratoria irregular, para conocer sus condiciones de vida, así como el funcionamiento, la organización y las instalaciones de los establecimientos.

Al respecto, se gestionaron 1,260 solicitudes de beneficios de ley y de adecuación de la pena como consecuencia de las reformas legislativas de enero y julio de 1994, en que se redujo la penalidad fundamentalmente en delitos contra la salud que no implican narcotráfico.

Por otro lado, se gestionaron 118 solicitudes de traslado penitenciario.

A fin de aportar elementos para fortalecer la cultura de respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y en los centros de internamiento a los que se refiere este Programa, se realizó un estudio sobre el sustento jurídico y procedimientos técnicos que pueden normar la actuación de las autoridades ante disturbios en los centros de reclusión, que se envió a las autoridades de los gobiernos de los Estados de Puebla y Yucatán. Asimismo, se difundió y promovió el documento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos denominado "*Revisión en los Centros de Reclusión Penitenciaria: Directrices para la protección de internos, visitantes y trabajadores en su persona y en sus posesiones, ante las autoridades penitenciarias de todo el país, así como en todas las Delegaciones de la Procuraduría General de la República*".

Se elaboró además, el documento "*Condiciones para favorecer el Combate a las Adicciones y al Tráfico de Drogas dentro de los Centros Penitenciarios*", en el que se propone una estrategia progresiva para erradicar el tráfico de drogas, así como para facilitar el tratamiento de la población interna adicta. Esta propuesta se puso a disposición de todos los directores de los centros de reclusión del país, quienes en muy pocos casos respondieron favorablemente.

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos realiza cursos y talleres de capacitación con servidores públicos, con organismos que se ocupan de la defensa de los Derechos Humanos o que trabajan con grupos en situación de vulnerabilidad; tiene también programas de apoyo en educación básica y media superior, así como a nivel universitario y de especialidad.

De manera muy particular, capacita a Agentes del Ministerio Público, elementos de la Policía Judicial, personal administrativo de las Procuradurías General de la República y Generales de las Entidades Federativas, y policías preventivos, ya que la legalidad de las actuaciones de este personal es un reclamo social y es fundamento del Estado de Derecho en nuestro país. La capacitación que con ellos se desarrolla es una estrategia que pretende aportar elementos teóricos y éticos que fundamenten su función de representación social y que, a su vez, les permita el respeto a su propia dignidad: cualquiera de estos dos elementos requiere de la presencia del otro.

En este sentido se capacitó a 597 Agentes del Ministerio Público Federal, 464 elementos de la Policía Judicial Federal y 471 miembros del personal administrativo. Se impartieron 94 cursos y talleres desarrollados en sus respectivos sitios de trabajo, abarcando, de esta manera, todas las delegaciones y la mayor parte de las subdelegaciones de la PGR en la República. Este esfuerzo se realizó de manera conjunta con la Dirección General de Derechos Humanos y la Contraloría Interna de dicha institución.

PROGRAMA DE RELACIONES CON LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y los organismos equivalentes en los 31 Estados de la República, que conforman el sistema nacional no jurisdiccional de protección de los Derechos Humanos, operan de manera sincronizada, de acuerdo con la estructura orgánica y el esquema funcional previstos en el artículo 102, apartado B, de la Constitución General de la República.

Los representantes de los referidos organismos públicos constituyeron formalmente, desde 1993, la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa

de Derechos Humanos, la cual ha recibido el apoyo decidido de la Comisión Nacional tanto en su promoción y organización, como en su funcionamiento y operación.

El 28 de abril de 1996, en la residencia oficial de Los Pinos, teniendo como testigo de honor al Presidente de la República, los integrantes de la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia de México y de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de Derechos Humanos suscribieron el Primer Acuerdo entre Procuradurías de Justicia y Comisiones Públicas de Derechos Humanos, dando así término a un amplio intercambio de opiniones y puntos de vista encaminado a sentar las bases para resolver las discrepancias y diferencias de opinión que surjan entre unas y otras instituciones, como un primer paso en la búsqueda de una mejor coordinación entre ellas, para fortalecer el Estado de Derecho, el respeto integro de la ley y el aseguramiento de la protección de los Derechos Humanos.

Este primer acuerdo deja abierto el diálogo que propicie la adopción, por parte de las referidas instituciones, de nuevas medidas y mecanismos que permitan avanzar en los propósitos señalados, con propuestas de modificación a sus respectivos mecanismos legales y reglamentos.

PROGRAMA DE RELACIONES CON LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES DE DERECHOS HUMANOS NACIONALES E INTERNACIONALES.

La Comisión Nacional tiene dentro de sus propósitos fundamentales el ir creando una cultura de protección y defensa de los Derechos Humanos. Esto requiere del concurso de toda la sociedad y de sus organismos representativos. Nadie tiene el monopolio en esta tarea por muy alta e importante que sea su función.

La anterior es una tarea que convoca y requiere de la buena voluntad de todos, por lo que la Comisión Nacional promueve esta vinculación estratégica. Para ello, ha regionalizado parte de su trabajo; ha concertado programas de trabajo con distintos Organismos No Gubernamentales, dándole seguimiento a convenios de colaboración mutua y de seguimiento a las Recomendaciones para que, mediante su cumplimiento, se evite la impunidad.

PROGRAMA DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su interés por promover una mejor protección de los Derechos Humanos, tiene como una de sus responsabilidades la de proponer, ante las diversas autoridades del país, modificaciones tanto a disposiciones legislativas y reglamentarias como a las relacionadas con prácticas administrativas.

De esta forma, se promovió ante las Comisiones de Derechos Humanos de las Entidades Federativas el impulso a la adecuación de las leyes estatales, a fin de establecer el sistema normativo para la reparación del daño por violaciones a Derechos Humanos, términos análogos a los previstos por la Federación.

En relación con los inimputables, se realizó un estudio comparativo sobre la legislación penal de las Entidades Federativas en materia de inimputabilidad por enfermedad mental, a partir del cual se elaboró una propuesta tipo en la que se incorporaron los principios sustentados por los instrumentos internacionales aplicables.

Se actualizó el estudio *“La detención arbitraria y la inejecución de órdenes de aprehensión: Análisis y propuestas”*.

Continuó promoviendo las propuestas que formuló sobre: reforma integral sobre las penas sustitutivas de prisión; pautas para una nueva legislación penitenciaria; criterios legislativos para la preservación de los Derechos Humanos de los menores infractores; reforma legislativa para el reconocimiento de inocencia, y proyecto modelo de Defensoría de oficio del fuero común.

Con el fin de fortalecer y perfeccionar la autonomía de los organismos públicos de Derechos Humanos, así como para dotarlos de más y mejores facultades para la defensa de los derechos fundamentales, esta Comisión Nacional propuso a diversas fracciones políticas del Congreso de la Unión, así como a instancias del Ejecutivo Federal, un anteproyecto de reforma constitucional del artículo 102, apartado B. En dicho anteproyecto se propone dar participación a la Cámara de Diputados y a las Legislaturas de los Estados, mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, en la aprobación del nombramiento del respectivo titular.

De igual manera, se busca ampliar la competencia de estos organismos para conocer de violaciones a Derechos Humanos en materia laboral; que el presupuesto se otorgue

directamente por la instancia que determinen los órganos legislativos y, por último, se faculte a la Comisión Nacional para ejercer la acción de inconstitucionalidad respecto de leyes generales que puedan contraponerse a los Derechos Humanos establecidos en la propia norma fundamental.

Por lo que se refiere al tema de la proscripción de la pena de muerte, esta Comisión Nacional presentó a las Comisiones de Derechos Humanos de las Cámaras de Senadores y Diputados un estudio relativo a ese tema, a efecto de que el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sea reformado prohibiendo la aplicación de la pena capital.

Por todo lo anterior, la Comisión Nacional, ha propiciado que cada vez más mexicanos se sumen a la cruzada por los Derechos Humanos; no son todos, pero sí los suficientes, y lo suficientemente convencidos para continuar avanzando en estos propósitos.

Uno de los principios rectores del trabajo de la Comisión, ha sido el de aceptar siempre la crítica, recibirla con sentido constructivo, aprovecharla y beneficiarse institucionalmente de ella. Se ha actuado así a pesar de que algunos cuestionamientos públicos no hayan sido de buena fe y la veracidad de sus dichos haya sido dudosa.

Durante los últimos meses de 1995 y los primeros de 1996, la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue señalada en diversos medios de comunicación como institución defensora de delincuentes, impulsora del incremento de la criminalidad y generadora de la inseguridad pública.

Toda vez que estas críticas apuntaban a debilitar la base de sustentación social en que se apoya todo el trabajo de la institución, se decidió rebatir abierta y públicamente tales ataques. El peligro que se corría era que, de no haber actuado así, tales mentiras encontrarán receptividad en una sociedad efectivamente agobiada por el aumento de los delitos y la fragilidad de la seguridad pública; que de ellas hicieran eco las múltiples víctimas de hechos delictuosos que con toda razón demandan el castigo de los responsables y cuya situación emocional es totalmente comprensible.

Efectivamente, no es difícil entender los sentimientos de ira, impotencia y desesperación de los ofendidos y de familiares de las víctimas de hechos delictuosos que han perdido a sus seres queridos, que han visto lesionada su integridad física y

psicológica o que han perdido su patrimonio. Sin embargo, ante estos fenómenos, la respuesta a cargo del Estado no puede estar basada en el torrente de las emociones, de la pasión, de la venganza, de la ira. Del poder público se demanda justicia y apego a la Ley, racionalidad y lógica, prudencia y equilibrio y armonización de las relaciones sociales y sostenimiento de la convivencia civilizada.

Para los luchadores por los Derechos Humanos las críticas falaces e infundadas no son novedosas. Alguna vez los Derechos Humanos fueron sinónimos de subversión, más tarde de defensa de comunistas y hoy, algunos consideran que simpatizan con la delincuencia. Es de esperarse que algún día no lejano se les identifique como lo que realmente son: *un instrumento de defensa de la dignidad de la persona, sin distinción alguna.*

2.2.2 De la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

2.2.2.1 Consideraciones Generales.

De acuerdo con las cifras de la Procuraduría General de Justicia de Distrito Federal:

- a) Ocurren 676 delitos diarios en la ciudad de México;
- b) 159 automóviles son robados diariamente, de los cuales se recuperan casi 100;
- c) Se calcula que hay 130 bandas;
- d) Diariamente se registran, en promedio, 3.2 homicidios dolosos (intencionales); 3.8 violaciones; 24.7 asaltos a casa habitación, 57.7 a negocios, 0.18 a bancos, 80.3 a transeúntes y 81 a camiones transportistas; 0.14 secuestros; 0.13 robos de infantes y 1.2 suicidios.

Es interesante hacer notar que en los últimos lustros no ha habido un crecimiento sustancial de número de homicidios dolosos, el cual, sin embargo, es sumamente elevado. Mientras en 1995 se registraron 71 homicidios en Madrid y 52 en Barcelona - lo que hace un total de 123 sumado las dos ciudades-, en el Distrito Federal la cifra anual está por encima de los mil 100.

En los últimos 15 años han aumentado considerablemente los robos, tanto los simples como los perpetrados con violencia.

La queja número uno ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal fue por dilación en la procuración de justicia; averiguaciones previas sin detenido, que sin motivos justificados tardan excesivamente en integrarse, con lo cual se está violando el derecho de las víctimas de los delitos -consagrado en el Artículo 17 Constitucional- a una justicia pronta y expedita. Más de 1,500 quejas se refieren a la tardanza indebida. A veces entre una diligencia y otra llegan a transcurrir meses. En todos estos casos la CDHDF ha intervenido y a partir de su intervención la indagatoria se ha agilizado y concluido en un lapso razonable.

Se descuidó en todos sentidos -jurídico, criminológico, criminalístico- la preparación del Ministerio Público y de los cuerpos policiacos y, mientras tanto, la situación económica del país se deteriora, el desempleo crece provocando cada vez más desempleados y por tanto, tentaciones a recurrir al delito para ganare la vida y, sobre todo, las bandas de delincuentes, con grandes posibilidades de burlar la acción de la justicia por conocer perfectamente, desde dentro, el "modus operandi" de los cuerpos policiacos.

Limpiar los cuerpos policiacos de delincuentes infiltrados es entonces una prioridad. Puede empezare por organizar algo que es absolutamente indispensable, que será útil y que inexplicablemente se ha venido posponiendo: el registro nacional de agentes policiacos que han causado baja por conductas indebidas. Todavía hace dos años ocurrió algo insólito: tras la primera recomendación en la historia de la CDHDF, por un caso de tortura, un agente de la policía preventiva fue despedido y después reapareció como integrante de la Policía Judicial guerrerense.

Un formidable enemigo a vencer en la búsqueda de la seguridad pública, es la impunidad. Como lo ha revelado el maestro Rafael Ruiz Harrel, utilizando datos de la propia Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, de 1930 a la fecha sólo en 10% de los delitos denunciados ante el Ministerio Público -en promedio- el inculpado es llevado a juicio ante el juez.

Para abatir en medida importante al impunidad se requiere la profunda profesionalización de los agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial y de la Policía Preventiva, lo que aunado a salarios dignos y condiciones laborales adecuadas (recuérdese que en la Procuraduría General de Justicia el personal se vio beneficiado recientemente con mejoras salariales substanciales) favorecerá la eficacia en la lucha

contra la delincuencia, siempre y cuando no se olvide atacar los factores sociales que de manera muy importante influyen en la criminalidad.

Particularmente, nuestra Policía Preventiva es sumamente vulnerable. Con frecuencia no dispone siquiera de armamento idóneo para enfrentar a delincuentes bien armados. Ello propicia que en México, a diferencia de lo que ocurre en casi todos los países, en enfrentamientos a tiros con bandas criminales, mueren más policías que delincuentes.

Los seres humanos tenemos la tendencia a no valorar lo que tenemos sino cuando lo perdemos o se nos deteriora. Hoy estamos revalorando, como un bien social de altísima importancia, la seguridad pública. El objetivo de reencontrar la seguridad perdida justifica que se destinen a tal fin, en últimas fechas, recursos importantes.

En términos generales nuestros cuerpos policiacos siguen siendo empíricos, rudimentarios, abusivos e impreparados. Sin embargo, sería injusto no reconocer alguno avances importantes hacia la meta de una policía más eficaz. Por ejemplo, la Policía Judicial del Distrito Federal ha logrado en casi todos los casos de secuestro rescatar con vida al secuestrado, que es lo más importante, y muchas veces detener a los secuestradores. Esto se dice muy fácil, pero sin duda ha requerido un gran esfuerzo de capacitación y organización.

No puede negarse que muchos agentes policiacos siguen cometiendo abusos, pero, salvo los casos excepcionales, ya no son de la gravedad de la tortura. Ahora la detención arbitraria ocupa el quinto lugar en nuestra tabla de quejas, con más de 600 casos. Sin embargo, mucho más preocupante que la detención arbitraria es la hipótesis, de concreción frecuente, en que los agentes de la Policía Judicial omiten realizar acciones tendientes a ejecutar órdenes judiciales de aprehensión. Con todo, también hay policías valientes, honestos, esforzados y con vocación de servicio que llegan a jugarse la vida (y a perderla) por cumplir con su deber. De estos últimos se habla poco por que los seres humanos nos inclinamos a señalar lo que está mal y soslayamos lo bueno, como si en ello no hubiera mérito alguno.

Desde luego, es indispensable que en los institutos, con que ya se cuentan, se establezcan verdaderas carreras para la debida formación profesional de los agentes policiacos.

2.2.2.2 Actuación y resultados.

A Tres años y medio de vida de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se han logrado avances importantes, desde la asignación de un presupuesto decoroso, como primer paso, imprescindible para lograr su eficiencia, agilidad y profesionalización, hasta, por ejemplo, la aceptación de sus consideraciones y sugerencias para el estudio, análisis y aprobación de una iniciativa presidencial de reforma penal en la que el motín y la sedición se equiparen a la rebelión, en cuanto que se les consideraba en la lista de delitos graves, no obstante que en los dos primeros, a diferencia del tercero, los sujetos activos no hacen uso de armas. La Comisión se opuso a ello, solicitó que se aplazara la votación para que la sociedad pudiera opinar y , asimismo, propuso que la tortura fuera considerada en aquel catálogo.

Finalmente, la iniciativa incorporó las sugerencias. El episodio sentó un importante precedente y se significó como un aspecto crucial en el proceso de democratización de la función legislativa; se demostró también la importancia que reviste una actividad parlamentaria realizada bajo el principio de división de poderes.

Otros logros a destacar serían: la creación de guarderías para hijos de prostitutas, abiertas las 24 horas de día; mejor atención sanitaria para las prostitutas y el fin a la extorsión regular que sufrían; participación en el proyecto legislativo, que hoy es una ley, para la atención de personas con alguna discapacidad, cuyo cumplimiento por parte de las autoridades se ha empezado a ver con gran entusiasmo al poner en marcha varias decenas de autobuses perfectamente adaptados con rampas desplegadas incluidas, servicio que está a la altura de los que proporcionan los países más avanzados en la materia; se elaboró un proyecto de ley de Defensoría de oficio, que se espera pronto sea aprobado.

Para ello, la Comisión siempre ha encontrado la más amplia solidaridad de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y especialmente de su Comisión de Derechos Humanos.

Al cumplir 1,285 días de vida, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha brindado orientación jurídica a 64,476 personas y ha abierto 15,975 expedientes, de los cuales se han concluido 15,934; es decir, el 99%. De los finalizados, 13,276 (el 84%) se tramitaron en menos de un mes, contando a partir de la presentación de la queja.

De los 10,471 asuntos concluidos durante el trámite, en el 73% de los casos las resoluciones fueron a favor de los quejosos.

Se ha propiciado que 686 servidores públicos hayan sido sancionados. De ellos, a 53 se les inició averiguación previa, contra 74 se ejerció acción penal y siete fueron condenados a prisión por resolución judicial. Los tipos de quejas más numerosas han sido: ejercicio indebido del servicio público (1,701), dilación en la procuración de justicia (1,681) e irregular integración previa (1,034).

Se ha puesto el mayor empeño en lograr resultados eficaces en todos los casos. Ese esfuerzo se ve favorecido con las respuestas de las autoridades y entorpecido con la actitud contraria.

También se ha privilegiado la vía de las conciliaciones con las autoridades, en base al poder persuasivo de la palabra regida por la razón. Sólo en casos de especial gravedad o importancia se ha acudido a la arma más poderosa de la Comisión, la Recomendación.

Permanentemente se ha buscado demostrar que la Recomendación no se dirige contra una institución sino contra la tropelia o la negligencia, con el objeto de contrarrestar los abusos de poder. De 40 recomendaciones emitidas, se han cumplido totalmente 32, esto es, el 80%.

La tortura, que antes de que surgiera la Comisión era la indiscutible campeona entre diversos abusos de poder, ocupa hoy el lugar número 31 en la tabla de quejas, con 48 denuncias. Antaño ese delito quedaba impune invariablemente.

Las cosas han cambiado; por intervención de la Comisión un servidor público fue condenado a nueve años de prisión; existen cuatro órdenes de aprehensión incumplidas; contra 18 se han iniciado averiguaciones previas; y a uno se le sigue proceso ante un juez penal; precisamente por el delito de tortura.

De esta manera, el abatimiento de la práctica de la tortura y el fin de su impunidad empieza a ser una realidad constatable; empero, abatir no significa eliminar, ya que la tortura es uno de los aspectos más inquietantes y persistentes de la humanidad.

La reforma Constitucional de 1993 y la nueva Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura, al disponer que la confesión sólo tendrá valor ante el Ministerio Público o el juez de la causa, y siempre y cuando estuviera presente el defensor o persona de la confianza del inculpado, significa un avance importante en el combate a la tortura, cuya disminución sustancial en los últimos años representa un triunfo de primera importancia en la lucha que gobernantes y gobernados libran por la causa de los derechos humanos. Hay que seguir avanzando; además de la ley y la voluntad de aplicarla, son indispensables las medidas administrativas que se sirvan adecuadamente de la imaginación y de la técnica.

La enorme importancia que reviste la reducción de los casos de tortura no puede hacer de lado la procuración de justicia, que en muchas ocasiones sigue siendo lenta y tortuosa. Muchas veces, integrada debidamente la averiguación previa, ejercitada la acción penal en forma adecuada y concedida por la autoridad judicial la orden de aprehensión, ésta no se ejecuta por lenidad o negligencia de la Policía Judicial. Hace 15 meses la Comisión emitió la Recomendación 1/96, motivada por el incumplimiento no sólo injustificado, sino insólito, de más de dos docenas de órdenes de aprehensión, algunas dictadas por delitos tan graves como el homicidio y la violación. Casi 400 días después, de esos mandatos judiciales sólo cuatro se han cumplido, y de 27 procedimientos administrativos iniciados contra los agentes incumplidos, apenas han concluido cinco. La gravedad de tal ineficiencia salta a la vista. De acuerdo con las cifras oficiales de la propia Procuraduría General de Justicia, la impunidad en el Distrito Federal -entendiendo por tal las averiguaciones previas que no concluyen con la presentación del inculpado ante el juez- es de 96%. Sin embargo, el esfuerzo empeñado en mejorar el funcionamiento del Instituto de Formación Profesional de la misma Procuraduría, si se sostiene y se profundiza, puede, a mediano plazo, incidir positivamente en esta indeseable situación.

No ha habido regateo en beneficio del Instituto Técnico de Formación Policial, en el que se forman los policías preventivos, que han carecido durante muchos años de la capacitación indispensable para el ejercicio de sus funciones, lo que ha contribuido a mejorar su eficiencia y, en consecuencia, a otorgarles otra imagen. Es su deber preservar la seguridad pública, función cuya altísima importancia requerirá de una profunda preparación.

En concordancia con el dilatado descuido que se ha tenido en relación con esa necesidad, se tiene una policía que se ha distinguido, lamentablemente, por sus

características negativas: su impreparación, su corrupción, su ineficiencia, sus abusos cotidianos. No hay seguridad pública que pueda edificarse sobre esta triste realidad, ante la cual lo que se tiene que proponer es la instauración de una verdadera carrera policial donde se habilite profesionalmente a los aspirantes.

Una última anotación sobre este tema, es que el problema de la seguridad pública no es sólo policiaco. Es preciso que se ataquen en profundidad los factores que propician la criminalidad. El empleo es el mejor medio de adaptación al entorno social y el mejor soporte de una buena ciudadanía.

La Comisión de Derechos Humanos ha sido blanco -por parte de quienes han visto exhibida por contraste su ineficiencia, afectados sus ilegítimos intereses o contrariada su vocación autoritaria - de envidia, contubernios e ira, y de un rumor en el que han confluído el fanatismo, la inercia y el espíritu de venganza. Se busca aprovechar la zozobra que genera la inseguridad pública que hoy nos toca vivir y se señala que la institución defiende delincuentes y obstaculiza la labor de la policía, sin poder demostrarse un sólo caso en que así hubiere ocurrido. La Comisión no tiene competencia para defender a los inculcados de las acusaciones que pesen en su contra y, por ende, jamás lo ha hecho. Tampoco ha obstruído, salvo al combatir los no frecuentes abusos, la acción policiaca. Por el contrario, en muchas ocasiones la Policía Preventiva, la Policía Judicial y el Ministerio Público se han visto obligados a actuar en la prevención o persecución de delitos porque la Comisión ha intervenido. Acuden a solicitar los servicios de la Comisión, en primer lugar, y por miles y miles, las víctimas de delitos, inconformes por la enojosa ineficacia o la exasperante lentitud con que se llevaban a cabo los trámites en las averiguaciones previas.

2.3 Del Ministerio Público.

Al respecto, el artículo 102 de la Constitución General de la República refiere, textualmente, en su Apartado A: *La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con*

antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.

El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los 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 controversias y acciones a que se refiere el Artículo 105 de esta Constitución.

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 y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

Antes de iniciar el estudio de la materia que regula el mencionado precepto, es conveniente hacer una reflexión sobre su ubicación dentro del texto Constitucional en el Capítulo IV " Del Poder Judicial (Título Tercero), y no dentro del Capítulo III "Del Poder Ejecutivo" (Título Tercero), en el que únicamente se hace mención del Procurador General en el artículo 89. "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

Fracción II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República..."; sin tomarlo en cuenta en el artículo 90 Constitucional, como integrante de la administración pública federal centralizada.

Esto trajo como consecuencia que en la ejecutoria, materia del informe de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, correspondiente al año de 1961, páginas 99 a 101, se considerará que la Procuraduría General de la República no tiene carácter de Autoridad Administrativa:

"PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.- NO TIENE CARACTER DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.- Así se desprende del siguiente texto del artículo 90 de

la Constitución Federal; "Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una Ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría". Por su parte, el artículo 1º de la Ley Orgánica de Secretarías de Estado no incluye a la Procuraduría entre las dependencias del Ejecutivo Federal a cuyo cargo corre el estudio, planeación y despacho de los negocios en los diversos ramos de la Administración". En realidad las palabras "Procuraduría General de la República", se usan como sustantivas de " Ministerio Público de la Federación", que es la denominación empleada por el artículo 102 Constitucional para designar la institución cuyas atribuciones fija este precepto , quizás sólo en razón a que sus funcionarios son presididos por el Procurador General; pero siendo evidentes que tales atribuciones se relacionan con las propias del Poder Judicial y, en rigor, no con las del Ejecutivo, de quien sólo depende el nombramiento de los funcionarios del Ministerio Público y a quien asiste el Procurador General en su carácter de consejero jurídico del Gobierno. La indicada relación la pone de relieve la circunstancia de que el artículo 102 forme parte del Capítulo IV (" Del Poder Judicial") y no del III ("Del Poder Ejecutivo"), del Título Tercero de la Constitución Vigente; sin que la facultad de nombramiento prevista por la fracción II del artículo 89 pueda tener alcance distinto a la misma facultad que se inviste al Presidente de la República en cuanto a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, según las fracciones XVII y XVIII del propio artículo Constitucional".

El artículo 90 Constitucional fue reformado, y por lo tanto es distinto al texto que se menciona en la ejecutoria; en relación a esto nos dice el Maestro Juventino V. Castro: "... en lo que se refiere al fundamento del criterio que en ella se expresa en sustancia dice lo mismo, y el artículo 26 de la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por supuesto no incluye - ni sería congruente que lo hiciera -, a la Procuraduría General de la República dentro de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos, y tan solo el artículo 4º dispone que el Procurador General de la República es el consejero jurídico del Gobierno Federal...".

También hace referencia la mencionada ley, en el artículo 1º, a la Procuraduría General de la República como integrante de la Administración Pública Centralizada, sin tener fundamento Constitucional, ya que el artículo 90 de la carta magna no regula a dicha Procuraduría como integrante de la administración centralizada; y en el artículo 6º en donde establece que el Presidente acordará con el Procurador General, con todos los

Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos para los efectos del artículo 29 Constitucional, es decir, en el caso de suspensión de garantías.

Por último, el artículo 92 Constitucional no menciona al Procurador General de la República entre los Secretarios o Jefes de Departamento que deban firmar los reglamentos, decretos y acuerdos del Presidente como requisito para que éstos sean obedecidos (refrendo).

Este desorden en la regulación de la figura del Procurador General, ha causado que entre los tratadistas no se llegue a una posición definitiva sobre su naturaleza jurídica, para algunos es un funcionario administrativo, para otros es judicial, incluso, hay quienes lo consideran con atribuciones de ambos poderes, es decir, judiciales cuando actúa como Jefe del Ministerio Público Federal y ejecutivas en su misión de representar y asesorar jurídicamente al Gobierno Federal.

2.3.1 Facultades del Procurador General de la República.

El referido artículo 102 Constitucional regula, en su apartado A, las funciones del Ministerio Público Federal. Lo distingue como una institución unitaria, indivisible y jerárquica, dependiente del Poder Ejecutivo, encabezada por el Procurador General de la República, que deberá tener las mismas cualidades requeridas para ser Ministro de la Suprema Corte.

En el artículo 95 Constitucional se hace mención a dichas cualidades, destacándose la necesidad de que posea título profesional de Abogado, con una antigüedad de diez años al día de la elección; lo que hace que sea el único, por la naturaleza de sus funciones, al igual que el Procurador General del Distrito Federal, en materia del fuero común, que deba tener dicha profesión para ocupar ese cargo dentro del Gabinete Presidencial.

Resulta indispensable señalar que en la institución del Ministerio Público todos los funcionarios que desempeñan ese cargo, incluyendo por jerarquía al Procurador General, son considerados como una unidad, como un sólo cuerpo, bajo una sola dirección. También es indivisible en el sentido de que cada uno de ellos, en el ejercicio

de sus funciones, representa a la persona moral del Ministerio Público como si todos sus miembros obraran colectivamente.

2.3.1.1 Como Persecutor de los Delitos Federales y Titular del Ejercicio de la Acción Penal.

En consonancia con el artículo 21 Constitucional, el señalado apartado A del artículo 102 Constitucional, hace mención de las facultades que tiene el Ministerio Público de la Federación, relativas a la persecución de los delitos que se cometan en el ámbito federal.

La persecución de los delitos, es decir, la llamada función persecutoria, le impone al Ministerio Público dos clases de actividades:

1.- **Actividad Investigadora.** Es la constante búsqueda de pruebas que acrediten la existencia del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad de quienes en ellos participan, basándose en los principios de oficiosidad, legalidad, etc.

Al respecto, comenta el licenciado Manuel Rivera Silva: *“La actividad investigadora es presupuesto forzoso y necesario del ejercicio de la acción penal; es decir, del excitar a los tribunales a la aplicación de la ley en caso concreto, pues es obvio que para pedir la aplicación de la ley a una situación histórica, es menester dar a conocer la propia situación y, por ende, previamente estar enterado de la misma”.*

Para llevar a cabo su actividad investigadora, el Ministerio Público hace uso de su autoridad y mando, que constitucionalmente le pertenecen sobre la policía judicial, para que sea ésta la que en la práctica reúna los elementos necesarios para el ejercicio de la acción penal.

2.- **Ejercicio de la Acción Penal.** Actividad exclusiva del Ministerio Público que se realiza a través de la instancia calificada y cuyo trámite se inicia con la consignación ante el juez competente, para que se inicie el proceso penal, y de esta manera se resuelva sobre la existencia del cuerpo del delito y la responsabilidad del inculpado, y en su caso, se apliquen las medidas de seguridad que correspondan.

Esto no quiere decir que el Ministerio Público deba ejercitar invariablemente en todos los casos la acción penal, ya que también puede adoptar otras posiciones:

a) Negarse a ejercitar la acción penal cuando los hechos que conozca no sean constitutivos de delito, o pudiendo serlo, resulte imposible la prueba de su existencia; cuando se acredite que el inculpado no tuvo participación en la conducta o en los hechos punibles, y cuando de las diligencias practicadas se desprende que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal (Artículo 137 del CFPP).

b) Promover el sobreseimiento y la libertad absoluta del inculpado cuando durante el proceso aparezca que la conducta o los hechos no son constitutivos del delito, conforme a la descripción típica contenida en la ley penal; que el inculpado no tuvo participación en el delito que se persigue; que la pretensión punitiva está legalmente extinguida; o que existe en favor del inculpado, una causa excluyente de responsabilidad (Artículo 138 del CFPP).

c) Presentar conclusiones acusatorias, (Artículos 292 y 293 del CFPP).

d) Presentar conclusiones no acusatorias al finalizar la instrucción del proceso (Artículos 294 y 295 CFPP).

Una vez que el Ministerio Público adopta cualquiera de estas determinaciones, no pueden impugnarse a través del juicio de amparo ya que por Jurisprudencia de la Suprema Corte se considera como improcedente, en virtud de que el propio Ministerio Público sólo puede considerarse como autoridad en sus actividades de investigación, pero se transforma en parte cuando comparece en el proceso penal. Además, de aceptarse lo contrario, se otorgaría al particular afectado la posibilidad de participar en el manejo de la acción pública (tesis 198, pág. 408. Primera Sala, Apéndice publicado en 1975).

El Ministerio Público desempeña una función de gran importancia en el proceso penal, en el cual pasa a ser "parte", no entendida en el concepto del Derecho Procesal Civil, ya que en él las partes defienden intereses de carácter privado, mientras que en el proceso penal están en juego intereses de carácter público.

El Maestro Juventino V. Castro señala que: "... el Ministerio Público en el proceso penal es una parte meramente formal o funcional, su carácter de autoridad no lo abandona jamás en ningún momento del proceso".

Al Ministerio Público le corresponde constitucionalmente, dentro del proceso penal, solicitar las órdenes de aprehensión contra el inculpaado y aportar pruebas a la autoridad judicial que acrediten la responsabilidad de los procesados.

El poder del Ministerio Público en el proceso llega a limitar de tal manera la función jurisdiccional del juez que lo obliga a resolver apegándose a las conclusiones que el primero le haya presentado, incluso, si las conclusiones fueran absolutorias, confirmadas por el Procurador General, el juez sobreseerá el asunto, poniendo en libertad al procesado. El sobreseimiento producirá los mismos efectos de una sentencia absolutoria (Artículos 298, fracción I y 304 del CFPP). Además, como mencionamos anteriormente, no procede el amparo contra estas determinaciones del Ministerio Público.

Con las propias palabras del Maestro Castro se podrán señalar las siguientes conclusiones: *"La facultad Constitucional de la autoridad judicial establecida con el carácter de propia y exclusiva de imponer las penas, no debe estar limitada por las conclusiones -acusatorias o no- del Ministerio Público, porque como se ha visto éste carece de la función decisoria que corresponde a la autoridad judicial"*.

La constitucionalidad de tales preceptos es evidente.

2.3.1.2 Como promotor de una pronta y expedita administración de justicia.

Una atribución del Ministerio Público Federal muy importante, según el segundo párrafo del artículo 102 Constitucional, es la relativa a la procuración de justicia, consistente en: *"hacer que los juicios se sigan con toda la regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita;"*...

Una administración de justicia pronta y expedita es aquella que se anticipa a los plazos fijados y se encuentra libre de todo estorbo.

Se agrega con relación a esta atribución, plasmada en la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 4º de la misma ley, en cuanto a la intervención del Ministerio Público Federal en los actos que, sobre la materia de procuración e

impartición de justicia, deba aclarar ante cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, y sobre su intervención en las controversias y acciones a que se refiere el Artículo 105 Constitucional, lo dispuesto en las fracciones III y IV del artículo 4º de la ley referida, reformadas en diciembre de 1987, se faculta a la Institución del Ministerio Público Federal, en la primera, para denunciar ante la autoridad judicial correspondiente las contradicciones que se observen en las resoluciones pronunciadas por los órganos de justicia federal; y en la segunda, para opinar cuando la denuncia de tesis contradictorias provenga de Ministros de la Suprema Corte, Salas de ésta, Tribunales Colegiados de Circuito o partes en los juicios de amparo.

Estas dos funciones tienen su sustento en lo dispuesto en la fracción XIII del artículo 107 Constitucional (se introdujo con las reformas de 1952), en la que se establece el procedimiento para unificar tesis de los tribunales Colegiados de Circuito, cuando las mismas fuesen contradictorias, y también se regula esa situación respecto de las Salas de la Suprema Corte.

En ambos casos se establecen los lineamientos de una denuncia que pueden presentar los Magistrados de Circuito, los Ministros de la Suprema Corte, el Procurador General de la República o las partes en los juicios de amparo en los cuales se produzca la contradicción, ya sea ante la Sala respectiva, en el supuesto de Tesis de Tribunales Colegiados, o ante el Tribunal en Pleno, en el caso de las Salas.

El Procurador General de la República no se limita a la mera denuncia, expone su parecer como " opinante social significado, que será muy valioso al Pleno o a las Salas de la Suprema Corte para fundamentar su criterio definitivo de acuerdo a lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo.

2.3.1.3 Intervenir Personalmente en las Controversias y Acciones a que se refiere el Artículo 105 Constitucional.

Una segunda misión, que se confiere al Procurador general de la República en el tercer párrafo del artículo 102 Constitucional, es la relativa a intervenir personalmente, no se especifica con qué carácter, en las diversas controversias que se suscitaren entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, de acuerdo a las variantes previstas en el artículo 105 de la misma Constitución.

Al respecto el mismo artículo señala que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el conocer de estas controversias constitucionales.

En la fracción II del artículo 4º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se fundamenta la intervención por parte del Procurador General de la República ante las autoridades jurisdiccionales, mediante dictamen jurídico sin efectos vinculantes y a requerimiento de las partes, en las controversias constitucionales que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los poderes de un mismo Estado, y los demás supuestos previstos en el artículo 105 Constitucional. De este modo el Procurador, como representante de la Federación, intervendrá en todos los negocios en que ella sea parte o tenga interés jurídico.

Se desprende del estudio de esta fracción, que el Procurador interviene en las controversias constitucionales como un amistoso mediador, representando siempre los intereses de la Nación a petición de las partes en conflicto; su misión deberá consistir en emitir un dictamen jurídico, sin efectos vinculantes ni para las partes ni para la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.3.1.4 Intervenir en todos Negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los Diplomáticos y los Cónsules Generales.

El Procurador General de la República actúa como un verdadero Procurador cuando, en ejercicio de su función, interviene en los negocios en que la Federación fuese parte; en esta situación jurídica el Procurador es el representante de la Federación cuando esta deba litigar y comparecer en juicio ante los tribunales.

En las fracciones II y III del artículo 7º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se regulan las intervenciones del Procurador General como representante de la Federación ante las autoridades jurisdiccionales, en los casos siguientes :

- 1- En los negocios en que la Federación sea parte o tenga interés jurídico.
- 2- Como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las Entidades de la Administración Pública Federal. En este caso intervendrá cuando así

lo disponga el Presidente de la República o cuando lo soliciten los coordinadores de sector correspondientes, éstos deben hacer del conocimiento de la Procuraduría los casos en que comprometan sus funciones o su patrimonio, ante órganos extranjeros dotados de atribuciones jurisdiccionales. La Procuraduría se mantendrá al tanto de los procedimientos respectivos y solicitará la información correspondiente. El Procurador formulará observaciones o sugerencias, si a su juicio el asunto es de importancia para el interés público finalmente no podrá desistirse de las acciones intentadas, sin acuerdo expreso del Presidente de la República o sin la conformidad de quien hubiese solicitado su intervención.

Es preciso destacar que se ha privado a la institución del Ministerio Público Federal de una de sus funciones que le dieron el nombre tradicional de "Fiscal" o de "Promotor Fiscal"; es decir, la defensa tanto judicial como extrajudicial de los intereses tributarios de la Federación, lo cual fue motivado por la creación de la Procuraduría Fiscal, según decreto del 30 de diciembre de 1948 siendo esta una dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En este mismo párrafo del artículo 102, se hace mención de la intervención del Procurador General en los casos de las controversias en que sean parte Diplomáticos y Cónsules Generales, sin especificar con qué carácter lo hará.

Sin embargo, en la fracción VI del artículo 7º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, sí se señala que su intervención será cuando se trate de un procedimiento penal y no interfiera inmunidad diplomática que respetar, el Ministerio Público de la Federación procederá en cumplimiento estricto de sus obligaciones legales, observando las disposiciones contenidas en los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sean Parte.

Al respecto el Maestro Felipe Tena Ramírez comenta que, en los casos mencionados no es obligatorio que el Procurador participe personalmente, puede hacerlo a través de sus agentes del Ministerio Público Federal.

2.3.1.5 En el Proceso de Amparo.

La intervención del Ministerio Público Federal en el proceso de amparo se basa en uno de los fines que persigue la Institución, que es el de vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia (Ley Orgánica de la PGR, artículo 2º, fracción I).

El Ministerio Público Federal puede intervenir en los juicios de amparo como quejoso agraviado, como autoridad responsable, como tercero perjudicado, y como parte representativa del interés público y de la pureza de los procedimientos que se lleven a cabo en los propios juicios.

El Procurador General o el Ministerio Público Federal, con base en lo dispuesto en el cuarto párrafo del apartado A, artículo 102 Constitucional, al intervenir en los negocios en que la Federación fuese parte, puede interponer el amparo como quejoso agraviado; el artículo 9º de la Ley de Amparo, por citar un caso, establece que: *“Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la Ley que se reclamen afecte los intereses patrimoniales de aquéllas.*

Las Personas Morales Oficiales estarán exentas de prestar las garantías que en esta Ley se exige a las partes”.

En el artículo 5º, fracción II, de la misma Ley, se hace mención de la autoridad o autoridades responsables, consideradas como partes en el juicio de amparo; en este supuesto se puede ubicar al Procurador General, a los Ministerios Públicos y a los agentes de la policía judicial, cuando en la demanda de amparo se les señale con ese carácter.

Interviene como tercero perjudicado el Procurador General, cuando se señale en la demanda con ese carácter como representante de la Federación, en aquellos casos en que al concederse el amparo al quejoso se puedan ver afectados los intereses patrimoniales de la Federación (fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo).

También interviene como tercero perjudicado, en el amparo de una sola instancia solicitado por el acusado contra la sentencia condenatoria pronunciada por un juez penal ordinario, ya que se entiende que es él Ministerio Público el que llevó la

acusación en el proceso en el cual se dictó el fallo que se reclama con dicho juicio (artículo 180 de la Ley de Amparo).

La fracción XV del artículo 107 Constitucional regula la intervención del Procurador General o del agente del Ministerio Público que designare como parte en todos los juicios de amparo, y señalar que puede abstenerse de intervenir en ellos cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público.

Esta disposición fue introducida por las reformas de 1961 con el objeto de precisar la intervención del Ministerio Público en el juicio de amparo, ya sea a través de su titular o de sus agentes, en virtud de los debates doctrinales y la incertidumbre de la jurisprudencia sobre la efectiva participación del propio Ministerio Público.

En tanto que un sector importante de los tratadistas de amparo consideraba al representante social como "parte equilibradora o como regulador del procedimiento", la Suprema Corte sólo le permitió formular dictámenes (pedimentos), cuando estimara que existía un interés público, pero no interponía recursos dentro del procedimiento.

En este sentido se resolvió lo siguiente:

"EL AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO COMO REGULADOR DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO.- Este Tribunal Colegiado del Tercer Circuito considera, en parte de acuerdo con el criterio de la H. Suprema Corte y en parte de conformidad con la doctrina, que el Ministerio Público Federal como parte que es en el juicio de garantías, sus funciones se reducen estrictamente a la vigilancia, asesoramiento y equilibrio procesales, precisamente en su función reguladora del procedimiento. Como tal, tiene un interés propio para salvaguardar, sin sustituirse a las partes directamente agraviadas, sino de acuerdo con ese interés propio, como sucede, verbigracia, tratándose de los presupuestos del proceso que indiscutiblemente le importan por ser de orden público : el emplazamiento, , la competencia del juez, la personalidad o la capacidad de las partes, pero también la falta de careo Constitucional, , etcétera; casos en los que, de conformidad de dicho interés, podrá interponer los recursos que la Ley de Amparo establece; pero ningún recurso puede interponer, consecuentemente, si saliéndose de su función propia de regulador del procedimiento, pretende hacer valer violaciones no de derecho procesal sino de derecho sustantivo, pues en ésta última hipótesis carece de interés jurídico directo. (Revisión Penal 3/70. Relativa al Amparo 1836/69. Salvador Hinojosa S.)".

Por tal virtud, el 20 de marzo de 1976 se modificó la fracción IV del artículo 5° de la Ley de Amparo, para otorgarle la facultad de interponer recursos, con lo cual no se aclararon totalmente sus funciones, de manera que dicho precepto se modificó nuevamente en diciembre de 1993, (D.O.F., enero 10 de 1994) para precisar las dos funciones principales del Ministerio Público Federal en el Juicio de Amparo, es decir, la de pronta y expedita administración de justicia y su calidad de parte en representación de los intereses sociales. En esta segunda actividad puede interponer los recursos que establece dicha Ley.

Es conveniente señalar que el Ministerio Público no estará legitimado para interponer los recursos que señala la Ley en el juicio de amparo, cuando intervenga en dicho juicio como autoridad responsable. (Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Amparo en revisión 917/83. Adrián Haces Calvo. Informe de la Suprema Corte de 1984. Tercera Parte, pág. 270.).

Para concluir, es prudente referirse a la fracción I del artículo 5° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (segundo párrafo, adicionado en diciembre de 1987), donde se atribuye a la Institución del Ministerio Público Federal la vigilancia de la constitucionalidad y legalidad que comprende no sólo intervenir como parte en todos los juicios de amparo sino también, las actuaciones necesarias para el despacho de las facultades que confieren al Procurador las fracciones V y VIII del artículo 107 Constitucional, en donde se menciona a dicho funcionario como autorizado para motivar a la Suprema Corte para que ejercite su facultad de atracción respecto de los juicios de amparo cuyo conocimiento corresponde normalmente a los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando considere que dichos juicios así lo ameriten por sus características especiales.

CAPITULO III

EL MINISTERIO PUBLICO COMO PROMOTOR Y PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

3.1 Los Derechos Humanos en la Función del Ministerio Público.

3.1.1 Concepto de Derechos Humanos.

Una manera de plantear el concepto de Derechos Humanos, consiste en considerar que los derechos absolutos, innatos e imprescindibles, se fundamentan en las necesidades de los hombres.

Señalando algunos conceptos relativos a los derechos humanos, se menciona el sustentado por el Maestro Ignacio Carrillo, quien afirma que:

“Los Derechos Humanos son patrimonio de la sociedad y son límites al poder del Estado y al de otras fuerzas, fundamentalmente a las de la economía que impiden la libertad y la igualdad de los hombres, obedecen al principio originario de que la sociedad está fundada mediante un encuentro voluntario de los individuos y no puede tener otro fin que la felicidad de cada uno, en la medida en que ésta sea compatible con la felicidad de todos”.²⁷

Estos derechos se han consolidado en la estructura jurídica del Estado contemporáneo. En consecuencia éste no sólo tiene el deber de reconocerlos, sino también de respetarlos y defenderlos, limitando su actuación dentro del marco jurídico que para tal efecto exista, con el fin de garantizar a los individuos, la vigencia de sus libertades y derechos consagrados en la Constitución Federal, como garantías individuales y sociales.

Por tanto los derechos humanos, son el conjunto de normas jurídicas creadas y reconocidas por el ordenamiento jurídico Estatal para observar la estricta aplicación de los actos de autoridad, quedando el propio Estado, obligado a no violar el derecho.

²⁷CARRILLO PRIETO, IGNACIO, "Elementos de Política Jurídica (estudios varios)". 1ª Edición, Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1992, pág. 61.

Por consiguiente, los derechos naturales o derechos fundamentales del hombre, que se dicen generales y absolutos, en realidad son particulares, porque operan en relación directa en cuanto un sujeto es víctima de los actos emanados del Estado.

Los derechos humanos son particulares, pues defienden o afirman necesidades concretas y estrictamente relativas a la ocasión de que se trate, o bien, dependiendo de las circunstancias en que existan derechos que se hayan ilícitamente violados por el poder del Estado.

Estos derechos por su propia naturaleza cambian constantemente con las necesidades humanas y a medida que las necesidades de los individuos van ampliándose, los derechos del hombre no miran hacia atrás, van avanzando en la medida en que lo hace la sociedad para el mejor desarrollo de la especie humana, para su protección y preservación de derechos fundamentales del hombre.

El Tratadista Arnold J. Lien, señala:

"Los derechos del hombre son derechos universales o propiedades de los seres humanos, como tales seres humanos o como individuos del género humano, inherentes al ser humano dondequiera que se encuentre sin distinción de época, lugar, color, sexo, origen ni medio ambiente".²⁸

3.1.2 Los Derechos Humanos en el papel del Ministerio Público en la etapa de la Averiguación Previa.

Al Ministerio Público, como representante social, debe exigírsele que en todo momento se asegure que todas las actividades que realice como tal, estén encaminadas a la protección y aseguramiento de un régimen de estricta legalidad y preserve las garantías individuales y los derechos humanos de los particulares.

El Ministerio Público tiene la obligación de hacer del conocimiento de las personas relacionadas en una averiguación previa los beneficios que la ley otorga, garantizándoles el acceso justo y oportuno de sus abogados, representantes legales,

²⁸J. LIEN, ARNOLD, "Los Derechos del Hombre". 1ª Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1949, pág. 28.

o bien, personas de confianza, tal y como es estipulado en el artículo 134 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que cita:

...

"Los indiciados, desde la averiguación previa podrán nombrar abogado o persona de su confianza que se encargue de su defensa. A falta de una u otro, el Ministerio Público le nombrará uno de oficio".

El Ministerio Público debe observar, que sólo previa denuncia, acusación o querrela, iniciará la integración de averiguaciones previas y de constancias de hechos que resulten indispensables para examinar ilícitos penales, tal como se establece en el artículo 16 Constitucional, que dice:

...

"No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como un delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado".

El Ministerio Público no ejercerá, directa o indirectamente, actos de violencia física o moral contra declarantes; estando obligados a otorgar un trato digno y respetuoso a las personas que estén involucradas en ilícitos que estén sujetos a investigaciones bajo su mando.

Es cierto que en todo sistema jurídico existe como denominador común la justicia; por ello, la procuración de la misma se encomienda a una persona física, que es el hombre, al cual se le capacita con el objetivo de humanizarlo.

Al respecto el Doctor en Derecho Víctor Humberto Benítez Treviño, comenta:

"... En la actualidad, la justicia se aplica ejercitando el poder a través del derecho, respetando la esfera de derechos de las personas, no solamente individuales, sino colectivas, armonizando función del Estado y derechos sociales".²⁹

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal presta a través de sus distintos departamentos, diversos servicios que coadyuvan a su objetivo principal, la procuración de justicia.

²⁹BENITEZ TREVIÑO, VÍCTOR HUMBERTO, "Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia". 1ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1993, págs. 3 y 4.

Uno de los departamentos esta orientado a la Supervisión General de la Defensa de los Derechos Humanos, que depende directamente del Procurador y que tiene como función principal atender las recomendaciones que provengan de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, relacionados con presuntas violaciones a esos derechos.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en coordinación con el Instituto Nacional Indigenista, se preocupa por brindar un trato justo y humanitario para los grupos étnicos.

Asimismo, propicia asistencia legal a personas de la tercera edad involucradas en alguna averiguación previa y, en coordinación con el Instituto Nacional de la Senectud, acordó brindar un trato especial para éstas, haciendo una clara excepción de probables responsables de delitos violentos.

Las personas mayores de 65 años de edad podrán beneficiarse con el arraigo domiciliario, contando con el desahogo de diligencias en su propio hogar e inclusive, solicitar un representante del Instituto Nacional de la Senectud para que las asista en su defensa.

3.1.3 Los Derechos Humanos ante el Ministerio Público de Agencia Investigadora, Mesa de Trámite y Fiscalías Especiales.

Nuestras leyes contienen muchas prevenciones en relación a un probable responsable, las cuales llegan a asegurar, en la mayor medida posible, los derechos del individuo y la debida persecución de los ilícitos.

Algunas de estas prevenciones son las siguientes:

- a) Antes de ser interrogado por el Ministerio Público y para detectar y evitar torturas o malos tratos de que pudiera haber sido víctima, todo detenido deberá ser examinado por médicos legistas, quienes expedirán un certificado médico respecto del estado físico y mental en que se encuentra el detenido, haciendo perfectamente la aclaración de que si se encuentra lesionado, se debe señalar que tipo de lesiones presenta.
- b) En el acta iniciada por el agente del Ministerio Público deberá hacerse constar día, hora y lugar de la detención del inculpado.

c) Después de hacerle saber al detenido cuáles son sus derechos, se le tomará su declaración. Posteriormente se dará aviso al servicio público de localización telefónica llamado LOCATEL.

d) Todo detenido deberá saber el delito del que se le acusa y los elementos que lo constituyen, así como lugar, tiempo y circunstancias en que se dieron los hechos.

e) En ningún caso y por ningún motivo podrá someterse al detenido a violencia física o a intimidación para que declare; mucho menos estará obligado a declarar en su contra. Tiene derecho a guardar silencio y a realizar una llamada telefónica.

Al respecto el artículo 134 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal menciona:

...

"El Ministerio Público evitará que el probable responsable sea incomunicado, intimidado o torturado. En los lugares de detención del Ministerio Público estará instalado un aparato telefónico para que los detenidos puedan comunicarse con quien lo estimen conveniente".

...

f) Si el detenido no ha nombrado defensor, el Ministerio Público le nombrará uno de oficio, mismo que prestará sus servicios en forma gratuita.

g) Ningún detenido puede ser incomunicado ni obligado a trabajar.

El acta que se inicia en la Agencia del Ministerio Público recibe el nombre de Averiguación Previa y podemos definirla como la etapa que antecede a la Consignación y tiene por objeto investigar los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del inculgado.

El autor Benjamín Arturo Pineda Pérez, respecto a la Averiguación Previa, señala:

" Es la primera etapa del procedimiento penal, que es el conjunto de actividades (deber) que desempeña el Ministerio Público (órgano investigador), para reunir las pruebas y requisitos de procedibilidad a través de las diligencias necesarias para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y resolver si ejercita o no la acción penal..."³⁰

En la Agencia Investigadora de cualquier Ministerio Público, se debe observar el respeto a los derechos humanos de cualquier detenido que llegue a quedar a su

³⁰PINEDA PEREZ, BENJAMIN ARTURO. "El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal". 1ª Edición, Editorial Porrúa, México 1991, pág. 135.

disposición, independientemente del grado de peligrosidad y del ilícito que haya cometido.

La situación jurídica de un probable responsable en Mesa de Trámite y en Fiscalías Especiales, que son la segunda instancia en la integración de la Averiguación Previa, y en donde se le da la prosecución y perfeccionamiento legal a la misma, es muy similar a la que se presenta en la Agencia Investigadora; sin embargo, existe una gran diferencia. En Mesa de Trámite y Fiscalías Especiales, el indiciado sabe que está siendo investigado por el Ministerio Público pero no está detenido, su situación jurídica es muy diferente como probable responsable que la del indiciado que está siendo investigado como detenido en la Agencia Investigadora; pero aún, siendo distinta su situación real, el procedimiento es el mismo, ya que ambos tienen iguales derechos para acogerse a los beneficios establecidos en la ley.

El Ministerio Público de Agencia, Mesa de Trámite y Fiscalías Especiales, debe respetar por igual los derechos humanos del indiciado.

En la propia organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, existen la subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos, así como la supervisión general de Derechos Humanos, como instancias específicas. Departamento ante quien se puede acudir en queja contra el Ministerio Público de cualquier nivel, por falta de interés jurídico en observar el respeto a los lineamientos legales que por ley le corresponde y que atenten contra los Derechos Humanos de cualquiera de las partes involucradas.

3.1.4 La Facultad del Ministerio Público en el No Ejercicio de la Acción Penal.

El Ministerio Público tiene la facultad de ejercitar o no acción penal en contra de uno o varios indiciados por la comisión de algún ilícito, actualmente el Ministerio Público no ejercita acción penal en un promedio de una Averiguación Previa entre diez; es decir, no se ejercita acción penal en contra de un indiciado, bien sea porque no se encuentran reunidos los requisitos exigidos por los artículos 14, 16 y 21 Constitucionales, o bien, porque estando acreditados los elementos que integran el tipo penal, no se tiene localizado al probable responsable.

Por otra parte también puede suceder que no se tengan acreditados los elementos de tipo penal, y en consecuencia no existe la probable responsabilidad.

En ocasiones no se cumplen cuestiones de fondo, aunque de forma sí, pero existen situaciones en que se cumplen ambas, no obstante hay prescripción del ilícito.

Para el maestro Jorge Alberto Mancilla Ovando, al resolver sobre la naturaleza jurídica de los actos del Ministerio Público, en cuanto al ejercicio del derecho de la acción penal, dice:

"En la averiguación previa el Ministerio Público es autoridad hasta el momento en que concluye sus investigaciones y cierra la etapa procesal para determinar sobre el ejercicio de la acción penal, es entonces cuando deja de ser autoridad y asume la personalidad de parte en el proceso penal. Ello, con independencia de que consigne la acción ante los tribunales o dicte un inejercicio de la acción penal".³¹

Además, complementa con la siguiente afirmación:

"La prescripción extingue la acción penal; en consecuencia, aunque materialmente se prueba la existencia del delito y la responsabilidad penal, tal conducta no es perseguible para obtener su castigo, pues en virtud de la institución jurídica que se examina, se extingue en las facultades investigadoras del Ministerio Público y se precluye el derecho del ejercicio de la acción penal, impidiendo que se pueda originar

³¹MANCILLA OVANDO, JORGE ALBERTO. "Las Garantías Individuales y su Aplicación en el Proceso Penal". 1ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1988, pág. 109.

proceso donde en forma válida y lícita se impongan sanciones penales al delincuente".³²

3.1.5 El Ministerio Público dentro del Proceso Penal.

El Ministerio Público tiene un doble carácter : el de parte ante el juez del conocimiento o juez de la causa penal, y en el otro sentido tiene el de autoridad en relación con la víctima del delito.

El Poder judicial, por conducto de su máximo Tribunal que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que el Ministerio Público es autoridad durante la averiguación previa y Parte en el proceso penal.

El autor Miguel Ángel Castillo Soberones, expresa:

"Estamos convencidos de que tanto el juez como el Ministerio Público tiene como misión la de procurar la más exacta aplicación de la ley, pero el Ministerio Público jamás podrá tener la facultad de decidir, porque ésta se encuentra reservada exclusivamente a la autoridad judicial".³³

En este mismo sentido, también aclara:

"Al someter un ilícito penal, nace la llamada relación jurídica material de derecho penal entre el Estado titular del "ius puniendi" y el delincuente a quien se le imputa el delito. El Estado, en este caso, tiene el derecho abstracto de castigar al infractor de la ley penal, aplicándole una sanción; pero, al mismo tiempo, el delincuente tiene el derecho de exigir que dicha sanción no se le imponga de manera arbitraria, sino mediante una resolución judicial, después de haberse cumplido ciertos requisitos y observando ciertas formalidades que, en su conjunto, toman el nombre de proceso".³⁴

Las pretensiones de las partes en el proceso que son sometidos al Tribunal que conoce del litigio, es lo que generalmente se conoce con el nombre de Conclusiones.

³²Idem..

³³CASTILLO SOBERONES, MIGUEL ANGEL. "El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal en México". 1ª Edición, Editado por la UNAM y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1992, pág. 62.

³⁴CASTILLO SOBERONES, MIGUEL ANGEL. Ob. cit. , págs. 63 y 64.

Estas son desarrolladas primero por el Ministerio Público, después por la defensa del procesado.

Sería absurdo que el defensor solicitara la inculpabilidad de quien aún no ha sido acusado.

Las conclusiones del Ministerio Público son de tres tipos : no acusatorias; distintas a las constancias procesales, mismas que traen consecuencias jurídicas para la representación social; y, cuando éstas no se ajustan a sus actuaciones.

Las conclusiones, deberán formularse una vez que se haya cerrado la instrucción.

En las conclusiones no acusatorias puede suceder que el Ministerio Público, previo el examen de todos los elementos instructorios del proceso, resuelva el no acusar, ya sea porque el ilícito no haya existido o porque se de en favor del acusado causas de alguna justificación o alguna circunstancia que exima de responsabilidad.

En las conclusiones contrarias a las constancias procesales que presenta el Ministerio Público, el juez como autoridad jurisdiccional se encuentra facultado, de acuerdo con la norma penal, para formular observaciones e indicar en qué consiste la contradicción, comunicándolas al Procurador de Justicia para que éste a su vez escuche el parecer de los Agentes del Ministerio Público Auxiliares y en definitiva las confirme, las modifique o las revoque.

3.1.6 Ordenes de aprehensión y de presentación.

La orden de aprehensión es un acto de autoridad, consistente en privar de su libertad a un ciudadano, en virtud de la cual el juez competente determina la detención de un gobernado al iniciarse el proceso penal o durante él; para dictarla debe corroborarse en la averiguación previa que la conducta desplegada por el ciudadano está tipificada como delito en la ley, haciéndose acreedor a una pena corporal y que existan pruebas que hagan constar la responsabilidad penal del inculpado.

El Ministerio Público es el único que está facultado para solicitar la orden de aprehensión.

Esto nos indica claramente la necesidad de que para el libramiento de dicha orden de aprehensión es indispensable que el Ministerio Público la solicite, porque por el contrario, el Juez no tendrá validez en su actuación sino cumple con este requisito previo.

La orden de aprehensión es un acto de autoridad que debe reunir ciertos y determinados requisitos para que tengan validez constitucional.

Los requisitos que debe cumplir el libramiento de una orden de aprehensión son los siguientes:

- a) Que el Juez dicte la orden;
- b) Que el Ministerio Público, como autoridad, haga la petición al órgano jurisdiccional para el libramiento de la misma;
- c) Que se acredite la comisión de un delito en la conducta realizada por el inculpado y se compruebe por tanto la probable responsabilidad del mismo;
- d) Que la imputación del sujeto agravado hacia el inculpado esté apoyada por dos testigos, que sean personas dignas de fe bajo protesta; y
- e) Que exista denuncia, acusación o querrela por parte del ofendido de un hecho determinado que la ley sancione con pena corporal.

Los impedimentos frente a todo acto arbitrario están constituidos sin duda alguna por instrumentos eficaces de defensa de los derechos humanos, que sólo comprenden la libertad física protegida tradicionalmente entre nosotros, sino toda la gama de derechos subjetivos públicos establecidos en la Constitución en beneficio de los

habitantes del país, siendo la integridad física y moral de los propios habitantes la que ha recibido una atención especial.

En cuanto a la orden de presentación, el Autor Jesús Zamora señala:

*“ En tanto que la orden de presentación; aún limitando momentáneamente la libertad, supone, por una parte el rechazo del citatorio previo de la autoridad y para que comparezca la persona voluntariamente y, por la otra, el cumplimiento de la obligación constitucional del Ministerio Público en la investigación de los delitos”.*³⁵

De esta manera, la orden de presentación es un acto de autoridad judicial que debe solicitar también el Ministerio Público o el órgano jurisdiccional, a efecto de que se cumpla con una diligencia a la cual fue previamente citado y el individuo no se presente. Es de notarse que estos casos no son tan rigurosos para el sujeto, pero son importantes como parte de una diligencia que se vaya a practicar con objeto de establecer el caso que se este ventilando.

3.1.7 Flagrancia, Cuasi - Flagrancia y Notoria Urgencia.

Pueden verse afectados los derechos fundamentales de los ciudadanos cuando la autoridad investigadora no sabe diferenciar en presencia de cuál de las tres situaciones se encuentra, pues suele suceder que el Ministerio Público Investigador llegue a confundirse sino sabe diferenciar plenamente entre Flagrancia, Cuasi - Flagrancia y Notoria Urgencia.

La Flagrancia, es aquel acto delictivo consumado públicamente y cuyo responsable ha sido identificado por varias personas o testigos, quienes en determinado momento procesal pueden presentarse ante el órgano investigador para emitir su declaración en contra del sujeto responsable que es sorprendido materialmente en el hecho delictivo.

La Notoria Urgencia se da cuando el probable responsable de un hecho punible es perseguido materialmente y existe el temor fundado que se sustraiga de la acción de la justicia, por lo que si se le tiene plenamente identificado puede ser detenido.

³⁵ZAMORA PIERCE, JESUS. "Garantías y Proceso Penal". 5ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1991, pág. 52

La Cuasi - Flagrancia, es aquel acto en que se presume que el responsable de un ilícito es detenido materialmente momentos después de haber cometido el ilícito.

3.1.8 Primer Acuerdo entre Procuradurías de Justicia y Comisiones Públicas de Derechos Humanos

Este documento finalmente se significó por ser un proyecto de buenas intenciones que nunca se firmó y por tanto sus interesantes acuerdos no se han llevado a la práctica.

Sin embargo, no está por demás referirlo y señalar que a través del mismo la Conferencia Nacional de Procuradores Generales de Justicia de México y la Federación Mexicana de Organismos de Protección y Defensa de los derechos Humanos, después de distintas entrevistas, de un debate abierto y respetuoso, y de una reflexión colectiva profunda y fructífera, manifestaron una serie de consideraciones, de las que destacan por su importancia y trascendencia las siguientes:

- 1 Que las Procuradurías de Justicia y las Comisiones Públicas de Derechos Humanos coinciden en sus fines últimos de realización de la Justicia, aseguramiento de la paz, efectividad de la seguridad pública, fortalecimiento del Estado de Derecho, combate a la impunidad y respeto a la dignidad del Ser Humano;*
- 2. Que la introducción al orden jurídico mexicano, hace casi seis años, de la figura internacional del OMBUDSMAN, como instancia cuyo objeto esencial radica en la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos y el establecimiento de Comisiones Locales en las entidades federativas, encargadas de la defensa de los Derechos Humanos, instituyó un sistema federal de control no jurisdiccional;*
- 3. Que la reforma promulgada el 28 de enero de 1992 al texto del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionándose el apartado B, elevó a rango Constitucional a los organismos de protección de Derechos Humanos instancias que forman parte de una evolución para fortalecer el Estado de Derecho;*
- 4. Que igualmente, los órganos encargados de la procuración de justicia deben fortalecerse mediante la promoción de nuevas normas jurídicas respetuosas de los Derechos Humanos y a través de la dotación de los indispensables recursos técnicos y*

financieros; la profesionalización y la capacitación de su personal; el ejercicio de una policía científica y la redignificación del papel y la carrera de policía;

5. Que las Procuradurías de Justicia deben desempeñar su función constitucional observando siempre un cabal respeto a los Derechos Humanos, tanto de las víctimas y ofendidos como de los presuntos responsables de la comisión de un ilícito penal;

6. Que así, luego de casi seis años de experiencias, se hace necesaria una evaluación tanto por las Procuradurías como por las Comisiones, a fin de conocer de qué manera su desempeño ha fortalecido la legalidad y contribuido a atenuar la arbitrariedad y la aplicación desviada de la ley, sin afectar la investigación y la persecución de los delitos; y

7. Que se rechaza se impute a las Comisiones Públicas de Derechos Humanos el haber cobrado simpatía por la delincuencia y que sean propiciadoras de impunidad y, por igual, que al Ministerio Público y a la Policía Judicial se les impute que por sistema sean violadores de la legalidad, atropelladores de derechos y sinónimos de ineficiencia y de corrupción.

Por tanto, en ejercicio de la autonomía de los órganos de procuración de justicia y de las Comisiones Públicas de Derechos Humanos, y respetuosos de lo establecido en las leyes correspondientes, tienen a bien manifestar los siguiente:

PUNTOS DE ACUERDO

PRIMERO.

Las resoluciones públicas que emitan las Comisiones no cuestionan a las Procuradurías de Justicia como Instituciones, sino a los servidores públicos de ellas, que probablemente incurrieron en violaciones a los Derechos Humanos; por lo tanto, tales pronunciamientos no se deben traducir en descalificaciones institucionales o totalizadoras.

SEGUNDO.

Las Procuradurías Generales de Justicia están conscientes de la cooperación que las Comisiones Públicas de Derechos Humanos pueden brindar en cuanto a la capacitación de su personal en las materias relacionadas con el respeto a los derechos fundamentales. Las Comisiones reconocen que quienes más expuestos están a cometer infracciones a los Derechos Humanos son los servidores legitimados para hacer uso de la fuerza pública y en el área de procuración de justicia. Por ello,

deben procurar que sus trabajos de capacitación, difusión y divulgación lleguen especialmente a ellos. Las Comisiones creen que igualmente debe avanzarse en las consideraciones a los Derechos Humanos de los servidores públicos en general y, particularmente, del policía.

TERCERO.

Las Instituciones que suscriben este Acuerdo coinciden en que el Derecho Humano a la presunción de inocencia es igualmente aplicable a los particulares acusados de la comisión de un ilícito que a los servidores públicos a quienes se impute la comisión de un acto o hecho violatorio a los Derechos Humanos.

CUARTO.

Entre Comisiones de Derechos Humanos y Procuradurías de Justicia existe plena coincidencia en que una adecuada política de Derechos Humanos es aquella que busca hacer cesar de inmediato la violación, reparar los daños ocasionados por ella y sancionar al responsable o responsables de su realización. Igualmente, coinciden en que estas tareas sólo pueden cumplirse en obediencia puntual de las leyes correspondientes.

QUINTO.

Las Instituciones que suscriben este acuerdo convienen en que la aplicación de sanciones a los servidores públicos a quienes se impute la violación a Derechos Humanos, debe realizarse respetando invariablemente su garantía de audiencia y sus demás derechos constitucionales o legalmente reconocidos, tanto por lo que se refiere a la tramitación de averiguaciones previas como en las diligencias de investigaciones por responsabilidades de orden administrativo.

SEXTO.

Tratándose de investigaciones de las Comisiones Públicas de Derechos Humanos relacionadas con retrasos en la integración de averiguaciones previas o de incumplimiento de órdenes de aprehensión, no bastará para acreditar la probable responsabilidad de la autoridad, el hecho simple de que la investigación ministerial no esté determinada o no se haya ejecutado el mandato judicial. Las Comisiones estudiarán los motivos y fundamentos invocados por las Procuradurías respecto a la no determinación de la indagatoria o el incumplimiento del mandato jurisdiccional.

En ambos casos se presumirá la buena fe de la Institución y sólo mediante pruebas suficientes e inequívocas, se podrá acreditar que existe negligencia, lentitud dolosa u omisiones injustificables por parte de los agentes del Ministerio Público o de la Policía Judicial. Los Procuradores de Justicia presentarán a las Comisiones Públicas invariablemente las pruebas o alegatos que a su derecho convengan. Si se acredita que la Representación Social o la Policía Judicial han mantenido un interés y una consecuente actividad dirigida a determinar o cumplir la orden jurisdiccional, no será posible que pueda recaer calificativa de negligencia, por lo que no se hará Recomendación Pública.

SEPTIMO.

Las Comisiones Públicas de Derechos Humanos reafirman su obligación de manejar con discreción y confidencialidad la documentación o probanzas que envíen las Procuradurías de Justicia hasta en tanto se realice el pronunciamiento público correspondiente, o la propuesta de conciliación que proceda.

Cuando la documentación que las Procuradurías envíen a las Comisiones Públicas sea calificada por aquellas con de carácter particularmente confidencial, así lo harán notar en sus respuestas a las solicitudes formuladas por las Comisiones Públicas, y éstas recibirán tales probanzas bajo su más estricta responsabilidad.

OCTAVO.

Salvo en los casos excepcionales previstos en la Ley, cuando las Comisiones soliciten información o documentación relativa a un expediente de queja será necesario correr traslado a la autoridad con copia de la queja y de los elementos con que se cuente tendientes a acreditar la violación de Derechos Humanos. De esta manera, la autoridad podrá emitir una respuesta amplia y precisa, y en su caso, tener oportunidad de una mejor defensa.

En el oficio petitorio deberán comunicarse los hechos motivo de la queja y los actos que se imputan de manera que los servidores públicos no queden en estado de indefensión.

Cuando la documentación que deba acompañarse a la respuesta sea excesivamente voluminosa, los expedientes se consultarán en la Procuraduría, y las copias que se requieran serán costeadas por las respectivas Comisiones Públicas.

NOVENO.

De acuerdo con la Ley, las Comisiones Públicas de Derechos Humanos están facultadas para iniciar investigaciones y radicar expedientes de oficio. En estos casos, se hará saber a las Procuradurías Generales de Justicia las razones respectivas, de una manera debidamente fundada y motivada.

No deberá admitirse la instancia de queja cuando no exista imputación directa de presunta violación a Derechos Humanos. La radicación de un expediente por la comisión de probables violaciones cuyo conocimiento provenga de notas periodísticas o de oficio, deberá ajustarse al mismo trámite previsto para las quejas radicadas a petición de particulares, especificándose el motivo de la misma.

Las Procuradurías de Justicia reafirman su interés de responder en el tiempo más breve posible y en términos de Ley a los requerimientos formulados por las Comisiones Públicas de Derechos Humanos. Cuando legal o materialmente sea imposible obsequiar la información dentro de los plazos señalados en la Ley, las Procuradurías lo harán notar y se comprometerán en una fecha cierta para el envío de la documentación solicitada; en todo caso, explicarán las razones que motiven la necesidad de dilatar el envío de la documentación o información.

DECIMO.

Las Recomendaciones Públicas Autónomas que expidan las Comisiones de Derechos Humanos y que sean aceptadas, serán consideradas por las Procuradurías como denuncias, sólo tratándose de delitos que se persigan de oficio de acuerdo con la Ley, y cuando así se exprese en el mismo documento. Por ello, la expedición de la Recomendación podrá, en su caso, dar origen al inicio de una investigación ministerial.

DECIMO PRIMERO.

Las Procuradurías Generales de Justicia considerarán como un hecho de suma gravedad cualquier acto de intimidación o amenaza que se infiera a los quejosos o agraviados que se señalen en las Recomendaciones Públicas de Derechos Humanos, tanto en la fase de investigación de la queja como en el seguimiento de las Recomendaciones y, por ende, procederán en consecuencia de manera inmediata, enérgica y con apego a la Ley.

DECIMO SEGUNDO.

Las Comisiones Públicas de Derechos Humanos reafirman su convicción de que, no obstante los principios de flexibilidad que rigen a la Institución del OMBUDSMAN, sus procedimientos y pronunciamientos invariablemente estarán sujetos a lo dispuesto en las Leyes y no plantearán exigencias que contravengan la normatividad en el ámbito de la procuración de justicia.

DECIMO TERCERO.

Las Procuradurías Generales de Justicia y las Comisiones Públicas de Derechos Humanos asumen el compromiso de privilegiar la vía de la conciliación para la solución de las quejas, en todos aquellos casos en que proceda de acuerdo con la Ley.

Una vez aceptada la propuesta de conciliación, las Comisiones actuarán como garantes de su cumplimiento y vigilarán que la autoridad no coaccione al quejoso.

En aquellos planteamientos en que el motivo de la queja sea la imputación de la violación a los derechos a la vida, a la integridad física o psíquica o a otras que se consideren especialmente graves por el número de afectados o sus posibles consecuencias, queda claro para las instituciones de procuración de justicia, que de acuerdo con la normatividad aplicable, estas quejas deberán ser solucionadas mediante Recomendaciones Públicas Autónomas.

DECIMO CUARTO.

Las Procuradurías Generales de Justicia tienen el derecho de argumentar porqué, dado el caso, no sería de aceptar un acuerdo de conciliación o Recomendación Pública, presentando sus alegatos y probanzas. Al rendir sus informes, las Comisiones Públicas se obligan a dar cuenta de las reacciones y puntos de vista que sobre cada caso concreto presenten las Procuradurías de Justicia y al tomarlos en cuenta para, de ser procedentes, modificar los planteamientos de las Comisiones.

DECIMO QUINTO.

Cada una de las Procuradurías de Justicia y Comisiones Públicas de Derechos Humanos establecerán quién o quiénes de sus funcionarios serán los enlaces oficiales para la tramitación de los asuntos correspondientes. Los criterios que utilicen el o los enlaces respectivos siempre serán los mismos. Se procurará que los funcionarios que sirvan como enlaces no sean más de dos. En caso de sustitución de funcionarios de enlace, se notificará de inmediato a la otra parte esta situación.

DECIMO SEXTO.

De una misma queja nunca podrán conocer, al mismo tiempo, una Comisión Estatal de Derechos Humanos y la Comisión Nacional. El ejercicio de la facultad de atracción o la tramitación de los recursos de impugnación serán notificados a las Procuradurías y a las Comisiones Estatales al mismo tiempo.

Las Procuradurías de Justicia se hacen sabedoras que, a pesar de lo anterior, las Comisiones Estatales están facultadas por la Ley para actuar como auxiliares de la Comisión Nacional en asuntos concretos, debiendo mediar acuerdo escrito sobre el particular.

DECIMO SEPTIMO.

De acuerdo con la reciente reforma constitucional al artículo 21 las resoluciones que emite la Representación social respecto al no ejercicio de la acción penal o desistimiento de la instancia, deberán ser combatidas ante el órgano jurisdiccional y según el procedimiento que determine la ley secundaria, por lo que las quejas en su contra deben estimarse como improcedentes. Este acuerdo entrará en vigor cuando inicie su vigencia el procedimiento que al respecto señale la Ley Secundaria. En estos casos, los OMBUDSMAN orientarán al quejoso a fin de que recurra al procedimiento que la Ley señala.

DECIMO OCTAVO.

Los Organismos Públicos de Protección a Derechos Humanos deben pretender que las Recomendaciones sean cumplidas por las áreas y conductos existentes de las Procuradurías, de acuerdo con la Ley o el instrumento normativo que los prevea, de manera que no se pretenderá la creación de instancias especiales, cuando esto sea notablemente improcedente.

DECIMO NOVENO.

La facultad de solicitar medidas precautorias por parte de las Comisiones Públicas de Derechos Humanos debe ejercitarse sólo en aquellos casos en que exista riesgo fundado de que se cometerían violaciones a Derechos Humanos que con posterioridad sería imposible reparar. Esta facultad es de orden excepcional y se ejercerá fundada y motivada Asimismo, esta medida debe ejercitarse con prudencia, tomando en consideración la capacidad de infraestructura de las Procuradurías y los recursos materiales disponibles.

VIGESIMO.

Las Comisiones Públicas de Derechos Humanos no son fiscalizadoras o supervisoras permanentes de la acción del Ministerio Público, por lo que no solicitarán, sin causa justificada, informes periódicos sobre el avance de averiguaciones previas.

VIGESIMO PRIMERO.

La conferencia Nacional de Procuradores Generales de Justicia y la Federación de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos consideran que este acuerdo es el primer paso en la búsqueda de una mejor coordinación y colaboración de las instituciones respectivas para fortalecer el Estado de Derecho, el respeto íntegro de la Ley y el aseguramiento de la protección de los Derechos Humanos, por lo que están abiertas a continuar el diálogo y preparar nuevas medidas y mecanismo para avanzar en los propósitos señalados, que incluyan, también, propuestas de modificación a sus respectivos estatutos legales y reglamentarios.

No se omite señalar, que dicho Acuerdo fue debidamente considerado, en su momento, por los titulares de la Procuraduría General de la República y de las Procuradurías Estatales, incluyendo el del Distrito Federal, así como por el titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y las respectivas Comisiones Estatales y del Distrito Federal.

3.2 GARANTIAS INDIVIDUALES EN MATERIA PROCESAL PENAL.

Estas son las consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.2.1 Seguridad de no ser juzgado por leyes privativas o tribunales especiales.

Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar

estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

El principio de la igualdad humana inspira esta disposición. En México fue la Carta de 1857 la primera en reconocer que nadie puede ser juzgado por leyes privativas.

La ley debe ser general, abstracta e impersonal, o sea, es necesario que prevea situaciones no referidas a una persona en particular. La Constitución prohíbe juzgar mediante leyes privativas o especiales; es decir, por disposiciones que no tengan las características señaladas.

Tampoco nadie puede ser juzgado por tribunales especiales. Todos los jueces y tribunales tienen fijada su competencia y jurisdicción en normas jurídicas; esto es, en disposiciones generales, abstractas e impersonales. De esta manera, queda establecido siempre su autoridad competente para juzgar los actos previstos en las leyes, a fin de resolver las situaciones que se presentan en la práctica. Los órganos jurisdiccionales tienen carácter permanente mientras una disposición legislativa no modifique su competencia y organización.

Por expreso mandato constitucional, hoy en México no se permite el goce de fueros; es decir, de determinados privilegios o prerrogativas para una clase social o personas determinadas, ya que en virtud del principio de igualdad todos están sometidos a las mismas leyes generales.

3.2.2 Protección a la vida, la libertad, las propiedades, las posesiones y los derechos.

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Este artículo, en unión del 13, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 , principalmente, establece la subordinación del poder público a la ley, en beneficio y protección de las libertades humanas.

El artículo 14 no sólo reconoce y establece un conjunto de derechos, sino que por su generalidad es también base y garantía para hacer efectivos, por medio del juicio de amparo, todos los que la Constitución otorga. Es preciso saber que:

Una ley tiene efecto retroactivo cuando se aplica a situaciones, hechos o actos que tuvieron lugar con anterioridad al momento en que entró en vigor. La retroactividad se prohíbe cuando perjudica; es decir, lesiona o viola los derechos de una persona, por lo que, a la inversa, si la beneficia puede aplicarse.

Ningún habitante permanente o transitorio de la República (hombre o mujer, menor o adulto, nacional o extranjero) puede ser privado de la vida, de la libertad, de su propiedad o posesiones y, en fin, de todos y cada uno de sus derechos, tanto los establecidos por la Constitución como los otorgados en las demás leyes, decretos y reglamentos, sin que necesariamente se cumplan las siguientes condiciones:

a) Que haya juicio, o sea, una controversia sometida a la consideración de un órgano imparcial del Estado, unitario o colegiado, quien la resuelve mediante la aplicación del derecho al dictar la sentencia o resolución definitiva, que puede llegar a imponerse a los contendientes aún en contra de su voluntad;

b) Que el juicio se siga ante un tribunal ya existente; esto es, ante el órgano del Estado previamente establecido que esté facultado para declarar lo que la ley señala en el caso de que se trate;

c) Que se cumpla estrictamente con el procedimiento; es decir, con las formalidades y trámites legislativos y judiciales, según el caso, y

d) Que todo lo anterior se encuentre previsto en leyes vigentes.

En los juicios del orden criminal (los que traten de los delitos que se establecen en los códigos penales) sólo podrá imponerse una pena si el acto o el hecho del que se juzga

está claramente previsto por la ley, o sea, si es exactamente igual a la conducta que la ley describe, en cuyo caso la pena con que se castigue al infractor debe ser la que fija la propia ley. En consecuencia, está prohibido en estos juicios aplicar una ley que contenga un caso parecido, similar o más grave, pero que no sea idéntico al que se trata de juzgar. Es decir, está prohibido aplicar la ley penal por analogía o mayoría de razón.

Nuestra Constitución plasmó en este artículo un principio que han recogido todos los pueblos liberales y que repudian los regímenes totalitarios.

En efecto, en las dictaduras el principio de legalidad de los delitos y las penas es el que primero se deja de respetar; en cambio se crean leyes por medio de las cuales se aplican las penas más graves sin juicio previo o se hace un mero simulacro de éste.

El artículo 14, por contener las anteriores garantías protectoras de la persona y de sus derechos, es característico de un régimen respetuoso, como el nuestro, de la libertad. Es regla general, propia de la forma de gobierno que tiene México, que la autoridad -poder público- sólo pueda hacer lo que la ley le autorice, en tanto que los particulares -los gobernados- están en libertad de efectuar no sólo todo aquello que la ley les permita sino también lo que no les prohíba. En ambos casos, autorización para gobernantes y prohibición para gobernados, deben constar expresamente en las leyes.

3.2.3 Protección a la persona, familia, domicilio, papeles y posesiones.

Artículo 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 orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de la ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la Entidad Federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente,

por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerá de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

De este amplio y complejo artículo, se podrá destacar lo siguiente:

La segunda parte de esa disposición ordena que sólo la autoridad judicial puede librar orden de aprehensión o detención, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

a) Que haya una denuncia, acusación o querrela respecto de un hecho que la ley sancione con pena de prisión.

Se llama denuncia al hecho de poner en conocimiento del Ministerio Público la realización de actos que al parecer involucren la comisión de un delito en el que la sociedad o el interés social resulten afectados (delitos que se persiguen de oficio), y por eso, aún cuando el denunciante quiera retirar la denuncia, no puede hacerlo. La acusación consiste en el cargo o cargos que alguien hace contra determinada persona en concreto, responsabilizándola de la comisión de un acto que puede o no ser

delictuoso. La querrela es poner en conocimiento de la autoridad competente un hecho posiblemente delictuoso que solo daña a intereses privados, por eso los ofendidos pueden otorgar el perdón a los responsables en cualquier momento del proceso penal;

b) Que la Denuncia, acusación o querrela deben estar apoyados por declaraciones de personas dignas de todo crédito o por otros datos que lleven al juzgador al convencimiento de la probable responsabilidad del sujeto autor de los hechos puestos en conocimiento de la autoridad, y

c) Que el delito que se atribuye al presunto responsable se castigue con la pena de prisión.

Estas reglas tienen un caso de excepción : cuando alguien es sorprendido en el momento de cometer un delito, esto es, "infraganti", cualquier persona puede detener al infractor y ponerlo de inmediato en manos de la autoridad.

Todas estas exigencias de nuestra máxima ley tienden a otorgar garantías a la persona humana de que no serán vulnerados sus derechos, sino en los casos en que haya elementos suficientes para proceder a su detención, pues sin duda los diputados constituyentes estimaron preferible que un delincuente estuviera en libertad a que la perdiera bajo el riesgo de ser inocente.

En la tercera parte del artículo se prevé la posibilidad de que la autoridad administrativa pueda dictar una orden para detener a una persona, pero deben cumplirse las siguientes condiciones:

a) Que se trate de casos urgentes en los que no sea posible realizar los trámites normales para que se dicte la orden por una autoridad judicial;

b) Que sean delitos que se persigan de oficio;

c) Que no haya en el lugar ninguna autoridad judicial; y

d) Que se ponga al detenido de inmediato o a la brevedad posible, a disposición de la autoridad judicial para que esta siga el procedimiento.

Debe responsabilizarse a la autoridad administrativa del procedimiento que siga en tales casos.

Las últimas disposiciones de carácter penal que contiene este artículo, se refieren a las órdenes de cateo. El cateo consiste en el acto de penetrar a un domicilio, con o sin

el consentimiento de sus ocupantes, a fin de localizar a una persona o cosa relacionada con la comisión de un delito. Una orden de cateo debe reunir las siguientes formalidades : ser dictada por un juez, constar por escrito, precisar el lugar objeto de la inspección y la persona o cosas que se buscan. Al concluir la diligencia se levantará un acta en la que se asienten todos los datos que el propio precepto constitucional exige.

El artículo 16 recibió, en el año de 1993, varias reformas de notable importancia y otras menores, quizás innecesarias. Tienen escasa relevancia, por ejemplo, los simples cambios de denominación con respecto a textos que no representen problema alguno, en virtud de existir interpretación antigua y reiterada que establecía razonablemente el alcance de las expresiones constitucionales.

Así, se decía "orden de aprehensión o detención", y ahora se alude solamente "orden de aprehensión". Nunca hubo duda con respecto a que esta orden se hallaba reservada a la autoridad judicial. También se cambió la expresión "hecho determinado que la ley castigue con pena corporal" por "hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad". Tampoco había problema en cuanto al alcance de la vieja terminología " pena corporal", invariablemente identificada como pena de prisión o sanción capital, que es lo mismo que quiso decir la reforma al aludir a "cuando menos", pena privativa de la libertad.

Después de las reformas de 1993, la Constitución, que antes sólo hablaba de pena corporal, se refiere ahora, en forma inconsecuente, a pena privativa de libertad (en el artículo 16 que fue reformado) y a pena corporal (en el artículo 18 , que no lo fue). Es obvio, por lo demás, que si la ley sanciona cierta conducta con determinada pena es porque aquella tiene carácter delictuoso. No parece necesario reformar la Constitución para hacer aclaraciones de este tipo.

Por lo que hace a la referencia sobre elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado. Cabe observar ahora, sin embargo, que acaso el constituyente estimó necesario incorporar ambos conceptos, como sustento de la orden de aprehensión, considerando que el texto anterior sólo mencionaba la probable responsabilidad del inculpado. Sin embargo, también es evidente que esa probable responsabilidad se refiere a cierta conducta punible: este dato se halla implícito en la responsabilidad, porque de lo contrario carecería de sentido el uso de esta voz.

Es útil el nuevo tercer párrafo del artículo 16, que traslada aquí la materia antes contenida en la fracción XVIII del artículo 107, derogada en 1993. Se trata de prevenir el tiempo de detención de un sujeto, para cumplimiento de orden judicial de aprehensión, antes de que sea puesto a disposición del tribunal emisor de dicha orden. No se trata de un plazo para ejercitar la acción penal. El texto derogado habla de veinticuatro horas, que algunos entendieron, erróneamente, como plazo para ejercitar la acción penal.

Hoy no existe esta precisa referencia temporal, sino se dice "sin dilación alguna", esto es, sin demora innecesaria.

La reforma de 1993 varió el régimen de la flagrancia y la urgencia, que son los dos supuestos en que procede la detención de un sujeto sin que medie orden judicial de aprehensión. Es conveniente que se indique, como hoy ocurre, que en caso de flagrancia la autoridad inmediata pondrá al sujeto, con prontitud, a disposición del Ministerio Público. Por otra parte, se ha dado nuevo contenido a la noción de urgencia y se ha señalado que la única autoridad que puede ordenar la detención de un individuo, por urgencia, es el Ministerio Público. Antes se aludía, con un término extremadamente genérico, a la autoridad administrativa. Para que haya urgencia se requiere que se trate de delito grave así calificado o caracterizado por la ley; que exista "riesgo fundado" de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia (es obvio que el fundado no es el riesgo, que siempre existe, sino la apreciación que a este respecto hace la autoridad); y que no se pueda "ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancias". A caso operará con frecuencia esta última hipótesis, a partir de la "circunstancia" de que no se ha podido integrar la averiguación. Se dice así mismo que el Ministerio Público debe fundar el mandamiento de detención y expresar los indicios que motiven su proceder, estipulación innecesaria, puesto que por mandato del mismo artículo 16 Constitucional todo acto de autoridad que afecte derechos de particulares debe hallarse fundado y motivado.

El nuevo artículo 16 establece dos plazos para la denominada "retención" (que es otra manera de llamar "la detención": esta no se agota en un acto, sino implica un estado, una situación mas o menos prolongada, como se advierte sencillamente en el primer párrafo del artículo 19. El sujeto capturado en flagrancia o por urgencia sufrirá una retención ordinaria hasta por cuarenta y ocho horas; la extraordinaria o especial, hasta por noventa y seis horas. Esta se apoya en la posibilidad de que exista "delincuencia

organizada”, otro concepto que ha quedado sujeto a la determinación de la ley secundaria.

Es conveniente, hoy día, que el Ministerio Público tenga la oportunidad de actuar en defensa de la sociedad por medios como esta “retención” rodeada de garantías y que no excluye, por supuesto, la defensa del inculpado. Ahora bien, es claro que no opera aquí el principio de “investigar para detener”, sino justamente el contrario : “ detener para investigar”.

Como medio para la tutela de los derechos básicos del inculpado detenido, el sexto párrafo del artículo 16 incorporó un punto anteriormente desenvuelto por la legislación secundaria: el control judicial sobre la licitud de la detención. La determinación jurisdiccional, una vez radicado el asunto -o bien, en el mismo acto de radicación-, es el examen de dicha licitud. De aquí resultará que la detención continúe o que se produzca la libertad del inculpado. Si esta sólo obedece a la irregularidad de la captura -elementos y plazo-, no tendrá efecto en cuanto a la pretensión que hace valer el Ministerio Público. En consecuencia, este podrá solicitar el libramiento de orden de aprehensión contra el liberado.

3.2.4. Seguridad de una administración de justicia gratuita, pronta, completa e imparcial.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

Este artículo fue adicionado por reformas publicadas en el Diario Oficial de 17 de marzo de 1987. Afirma el ley que cualquier persona tiene derecho de acudir ante los tribunales y que estos le hagan justicia, ya que en las contiendas que surgieren entre particulares -cuando estos no puedan resolverlas en forma pacífica y de común acuerdo- se hace necesaria la intervención de un órgano del Estado facultado para ello, el cual debe emitir sus resoluciones lo más pronto posible, con imparcialidad y juzgar el conflicto sujeto a la consideración de todos los puntos expuestos.

La reforma también ordena que las leyes, tanto las federales como las locales, deben garantizar la independencia de los tribunales y el cumplimiento de sus resoluciones. Ha sido una vieja ambición la independencia del Poder Judicial frente a los otros dos (Ejecutivo y Legislativo). El Judicial es el más inerme de los tres, pero pese a esa condición es indispensable para su buen funcionamiento que sus jueces laboren sin estar sometidos a superiores jerárquicos.

El juez sólo debe estar subordinado a la ley para que exista una seguridad jurídica y los hombres se sientan protegidos en sus derechos.

Especialmente el Congreso Constituyente de 1917 analizó este tema y los diputados plantearon con ahinco y pasión la importancia que tiene para el particular poder confiar en el sistema judicial; en su eficiencia, sabiduría y honradez.

3.2.5 Respeto a un sistema penal integral de readaptación social, en base al trabajo, la capacitación para el mismo y la educación.

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos Tratados. El traslado de los reos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

La constitución protege y otorga garantías no sólo a quienes ajustan su conducta a las leyes, sino también a los infractores de ellas, ya sean presuntos o declarados. Los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 contienen las bases para la persecución y procesamiento de los presuntos delincuentes y para la imposición y cumplimiento de las penas.

De gran importancia para el derecho penal es este precepto, el cual establece en su primer párrafo que sólo cuando el delito que se impute a un presunto responsable merezca pena corporal, o sea, la de prisión, será posible mantenerlo recluido mientras dure el proceso.

En el mismo párrafo se consagra como principio en favor de los reos, el de que los sujetos a proceso estén alojados en un lugar distinto a los de los ya sentenciados. Se trata de una humana y lógica regla, pues está demostrado que, con frecuencia, la reunión de unos y otros produce graves perjuicios para los procesados, quienes al convivir con verdaderos delincuentes es posible que reciban depravadas enseñanzas. Por eso se dispone terminantemente que el sitio señalado para la prisión preventiva

sea distinto y que esté separado por completo de aquel en que se cumplan condenas de prisión.

El segundo párrafo establece que el fin que se persigue con la pena corporal es la readaptación de los delincuentes a la sociedad, para convertirlos en hombres útiles cuando vuelvan a su vida normal. La idea que conformó el pensamiento de los gobiernos emanados de la Revolución ha sido más que la de castigar al delincuente, la de regenerarlo, readaptarlo a la sociedad y no separarlo definitivamente de esta; ayudarlo en vez de hundirlo.

En la parte final del segundo párrafo se establece una norma que no contenía la constitución anterior, que se refiere a que las mujeres deben extinguir las penas que se les han impuesto en lugares distintos a los destinados para los hombres. Este mandamiento es fácilmente comprensible, dado que la convivencia de personas de ambos sexos en las prisiones traería graves consecuencias para la sociedad y para ellas mismas.

En el párrafo tercero se prevé que los Estados y la Federación celebren acuerdos con el fin de que los sentenciados por delitos del orden común cumplan las condenas impuestas en establecimientos que dependan del Ejecutivo Federal. De este modo se conjugan esfuerzos para el mejor logro de las metas trazadas en esta materia, orientadas a la resocialización del delincuente.

Si la readaptación, más que el castigo, es la orientación que prevalece en la moderna teoría penal, acertadamente recogida en este precepto, resulta lógico pensar que esta finalidad debe propiciarse en el medio ambiente del delincuente y no en una atmósfera extraña. Esta es la filosofía medular del párrafo quinto de este artículo, para que, merced a Tratados Internacionales y mediante el principio de la reciprocidad, reos extranjeros sentenciados en México compurguen las penas en su país de origen y reclusos mexicanos sentenciados en el extranjero, cumplan la condena en nuestro país.

3.2.6 Respeto a un proceso penal apegado estrictamente a las leyes vigentes de la materia.

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión y siempre que de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten los elementos del tipo penal del delito que se impute al detenido y hagan probable la responsabilidad de éste. La prolongación de la detención en perjuicio del inculpado será sancionada por la ley penal. Los custodios que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión dentro del plazo antes señalado, deberán llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes pondrán al inculpado en libertad.

Todo Proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal; toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Una de las más graves preocupaciones de los primeros constituyentes del México independiente fue la de establecer normas que impidieran los abusos de poder por las autoridades, ya que con frecuencia se detenía a los acusados de algún delito, sin justificación legal.

La constitución de 1824 ordenaba que ninguna detención podría exceder del término de cuarenta horas y en la Carta de 1857 se encuentra el espíritu de la norma que contiene el primer párrafo de este artículo, pues ordenaba que nadie fuese detenido por más de tres días, sin que se dictara un auto de formal prisión. Empero, fue mérito de la Constitución de 1917 el haber precisado con toda claridad los dos elementos fundamentales que debe contener esa resolución judicial : la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del acusado.

En el auto de formal prisión deberá asentarse, en primer lugar, cual es el hecho delictuoso que se atribuye al sujeto; en seguida, los elementos que integran el delito que se le imputa, así como la indicación del lugar, tiempo y todas las demás circunstancias en que se cometió el hecho; y, por último, los datos que se desprenden de la investigación previa, los cuales deben ser suficientes para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del acusado.

En tal sentido, la Constitución protege a las personas contra los abusos de poder, pues obliga a las autoridades a llenar una serie de requisitos indispensables antes de dictar la resolución con la que se inicia propiamente el proceso, o sea, el auto de formal prisión. Además, en el propio párrafo se establece la responsabilidad en que pueden incurrir las autoridades que hubieran ordenado la detención prolongada ilegalmente y quienes ejecuten dicha orden.

Por lo anterior, se otorgan beneficios indudables a los presuntos delincuentes, que habiendo sido consignados ante un juez penal por la probable comisión de un delito, puedan eventualmente gozar de su absoluta e inmediata libertad, una vez transcurrido el término constitucional sin que se hubieran reunido los requisitos señalados por este precepto.

El segundo párrafo fue una aportación de la Asamblea Constituyente de Querétaro, que obliga a los jueces a seguir todos los procesos precisamente por el delito o delitos expresados en el auto de formal prisión. De este modo se acabó definitivamente con la viciosa práctica de continuar los procesos por delitos diversos a los señalados en este auto, hecho que dejaba sin defensa a los acusados.

Así mismo, es nuevo el principio que dispone : "si durante el proceso aparece cometido un delito distinto del que se persigue, deberá aquel averiguarse en forma separada, independientemente de que con posterioridad se decrete la acumulación de los dos procesos".

El tercer párrafo procede de la Carta de 1857, que a su vez recogió el espíritu de las primeras constituciones, eco del deseo popular de evitar que los presuntos delincuentes sufrieran malos tratos en el momento de su aprehensión o posteriormente, en las propias cárceles. Establece también la prohibición de causar

molestias, sin motivo legal, a los procesados o condenados por algún delito o exigirles el pago de cualquier suma de dinero. Este principio fue otra de las conquistas del Derecho Penal Liberal, que luchó durante años contra toda forma de maltrato y vejación de los presos por parte de los encargados de su custodia.

El artículo 19 recibió diversas reformas en 1993. En el primer párrafo se decía que ninguna detención “ podrá exceder del término de tres días...” Ahora se dice que ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición. No se requería una reforma constitucional para aclarar que la detención de referencia tenía lugar “ ante autoridad judicial”, porque no existía problema alguno al respecto, ni para sustituir “ tres días” por “setenta y dos horas”, que son exactamente lo mismo, tomando en cuenta que ciertos plazos del procedimiento penal se cuentan de momento a momento.

El propio primer párrafo del artículo 19 señala que “la prolongación de la detención en perjuicio del inculpado será sancionada por la ley penal”. Este texto fue suscitado por una progresista reforma de 1987 al Código Federal de Procedimientos Penales, que permitió la duplicación del plazo para emitir un auto de formal prisión, a solicitud del inculpado y en bien de la defensa de éste. La Constitución, en cambio, no recogió esa posibilidad de manera franca y directa: lo hizo de soslayo a través de una interpretación tensa contraria de la norma en el sentido de que no se sancionará la prolongación de la detención, si tal cosa ocurre en beneficio del inculpado. Es manifiesto un error de resolver el punto de esta manera, pues queda abierta indefinidamente la detención sin auto de procesamiento, en la medida en que tal cosa beneficie la inculpado.

La estipulación sobre la excarcelación del detenido si no se recibe oportunamente constancia del auto de formal prisión en el establecimiento donde se halla, proviene de la suprimida fracción XVIII del artículo 107 constitucional. Este hablaba de los Alcaldes y Carceleros, el texto reformado alude, con un giro indudablemente excesivo a los “custodios”.

Artículo 20.- *En todo proceso de orden penal, tendrá el inculpado las siguientes garantías:*

1. Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley

expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el Juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente a por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

El monto y la forma de Caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculpado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución. Para resolver sobre la forma y el monto de la caución, el juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpado y la posibilidad del cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo; los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecunaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado.

La ley determinará los caso graves en los cuales el juez podrá revocar la libertad provisional;

II. No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria;

IV. Siempre que lo solicite, será careado en presencia del juez con quienes depongan en su contra;

V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso;

VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso

serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación;

VII. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso;

VIII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión; y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

IX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y

X En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna.

En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalen las leyes.

Todas y cada una de las diversas fracciones que integran este artículo constituyen otras tantas garantías otorgadas a los individuos acusados de algún delito. Fueron muchos y muy variados los debates que se libraron en el seno del Congreso Constituyente de Querétaro alrededor de este precepto, pues, en verdad, es de la máxima importancia como base y regulador del juicio penal.

Es de destacar que ahora todo delincuente tiene derecho a no declarar, si ello le perjudica, y puede hablar libremente con sus defensores o comunicarse con éstos por cualquier medio. La confesión ha dejado de ser la reina de las pruebas para pasar a ocupar un lugar secundario; las pruebas de convicción, especialmente las técnicas - por ejemplo, la pericial- son las que decidirán al juez en mayor grado a declarar si el sujeto es o no culpable.

Asimismo, el acusado tiene derecho, en un término perentorio, o sea, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación ante el juez, a saber quién lo acusa, de qué lo acusa, con qué fundamento lo hace y cuáles son los hechos en que se apoya. Todo esto se exige con el fin de que el detenido esté en posibilidad de rendir la llamada declaración preparatoria, en la cual puede rebatir los cargos que se le hacen y rechazar los hechos que se le imputan.

Del mismo modo, es un derecho del acusado estar presente cuando declaren los testigos en su contra, e incluso tiene la oportunidad de hacerles cuantas preguntas quiera con el fin de defenderse; además, es una obligación exigida por este precepto la de celebrar careos, o sea, el verse "cara a cara" acusado y testigos, para que aquél tenga la posibilidad de interrogar a éstos y el juez pueda encontrar la verdad.

Otra de las garantías que otorga la Carta de 1917 al procesado es el derecho a que se le juzgue antes de cuatro meses, si la sanción máxima del delito del cual se le hace responsable no excede a dos años de prisión, y si la pena fuere superior, se deberá emitir sentencia antes de un año. Así, todos los enjuiciados tienen la seguridad de ser absueltos o condenados en un término razonable y no permanecer indefinidamente en prisión hasta que la voluntad o el capricho del juzgador lo decida.

En la primera parte de esta fracción se garantiza a los acusados su defensa, ya que pueden hacerse oír por sí o por personas de su confianza. Reitera el mandato del artículo 17 en el sentido de que la justicia es gratuita, cuando condena que los defensores de oficio deben actuar sin costo alguno para los procesados.

La segunda constituye una novedad introducida por la Constitución vigente, pues con el objeto de otorgar las máximas garantías al acusado, establece que cuando éste no

quiera nombrar defensor, aún contra su voluntad, el juez designará uno de oficio, cuyo deber consiste en proteger a su defensor en la forma más completa posible.

Por último, esta norma precisa la diferencia entre prisión preventiva y la que se sufre en cumplimiento de una sentencia, y ordena que el tiempo pasado en prisión preventiva se deduzca del establecido como pena.

Respecto a las recientes reformas de 1996, el Dr. Sergio García Ramírez, comenta:

"La institución penal más reformada entre todas las que figuran en la parte dogmática (derechos públicos subjetivos o garantías individuales) de la Constitución mexicana, es la relativa a la libertad provisional bajo caución. Desde 1917 hasta 1997 han regido cinco textos diferentes a este respecto. El penúltimo de ellos provino de la reforma de 1993, muy poco afortunada en este punto; el último, que se halla en vigor, resultó de la reforma de 1996.

El frecuente movimiento en este asunto probablemente obedece a la extrema dificultad para conciliar los intereses que entran en conflicto con motivo del proceso penal, y específicamente a propósito de la prisión preventiva y la libertad cautelar: intereses del ofendido, la sociedad y el inculgado.

La reforma a la fracción I del artículo 20, que se comenta en esta nota, fue planteada ante la Cámara de Senadores el 18 de marzo de 1996. Se dictaminó el 1 de abril, conjuntamente con las iniciativas de reforma a los artículos 16, 21, 22 y 73.

Esta reforma corrige los errores consumados en 1993. Uno de sus mayores aciertos es atribuir al juzgador la facultad de resolver sobre la pertinencia de otorgar la libertad provisional, con la única limitación de los llamados delitos graves: en esta hipótesis, el tribunal no puede excarcelar al inculgado. De tal suerte se inicia un sistema de "juicio judicial" sobre esta materia, que releva parcialmente el régimen de "prejuicio legal" que había prevalecido. El juzgado que resuelve sobre el fondo de la controversia, es decir, dicha sentencia absolutoria o condenatoria, también puede resolver sobre un importante punto cautelar o precautorio, que no afecta la decisión de fondo: la libertad provisional o la custodia del inculgado.

Ahora bien, el juzgador no puede negar oficiosamente la libertad solicitada, a menos que se trate de delito grave. Este concepto se desarrolla en la ley secundaria a través de listas de tipos penales; los ordenamientos más modernos del país, como son los

códigos de procedimientos penales de Morelos (1996) y Tabasco (1997), prescinden de este deficiente método y caracterizan los delitos graves conforme a la naturaleza misma de las infracciones y de las sanciones aplicables.

Para que proceda la negativa de libertad provisional, es preciso que el Ministerio Público solicite aquélla ante el tribunal competente; así, el órgano de la acusación asume plenamente su responsabilidad como representante social. Para fundar el pedimento adverso a la libertad, El Ministerio Público deber probar que el inculpado ha sido condenado anteriormente por delito grave, o que la liberación requerida aparece riesgo para el ofendido o la sociedad, tomando en cuenta la conducta precedente y las circunstancias y características del delito cometido. Como se ve, en esta fórmula se ha procurado conciliar el derecho a la libertad del inculpado (que sólo está sujeto a juicio; aún no existe sentencia que acredite su responsabilidad penal) con los intereses del ofendido y la sociedad. Esta disposición muestra, en esencia, la creciente preocupación por tutelar los derechos del ofendido, que había permanecido como personaje secundario en el procedimiento penal. Conviene mencionar que la defensa de los derechos del ofendido ha mejorado en los ordenamientos más recientes -los citados códigos de Morelos y Tabasco-, que ya no conciben la reparación de daños y perjuicios como pena pública, sino como consecuencia civil del hecho ilícito, y por ende permiten que el ofendido reclame directamente ante el tribunal dicha reparación, y también ordenan que en el caso de que no lo haga, el Ministerio Público intervendrá subsidiariamente.

También acierta la reforma de 1996 al disponer que para fijar la forma y el monto de la caución el juez tomará en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito, las características del inculpado, la posibilidad de cumplimiento por éste de las obligaciones procesales a su cargo, los daños y perjuicios causados al ofendido y la sanción pecuniaria que pudiera determinarse. El texto de 1993 se limitó a mencionar la reparación del daño y el pago de la multa. Por ende, olvidó que el objetivo primordial de la garantía que se fija al inculpado es asegurar la buena marcha del proceso; ignoró la noción del perjuicio -incorporada por la reforma de 1984- y no contuvo alusión alguna a la naturaleza del delito y a las circunstancias del inculpado.

En 1996 se resolvió también el galimatías creado en 1993 en el penúltimo párrafo del artículo 20. Esta norma extiende al indiciado (es decir, al individuo en contra del cual se desarrolla una averiguación previa por parte del Ministerio Público, y no sólo a

quien ya ha sido consignado ante un juez penal, conforme a la posibilidad que abrió un progresista reforma de 1971 al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal) diversas garantías aplicables al procesado. Al hacerlo, el texto anterior señaló que las garantías contenidas en las fracciones I y II del artículo 20 no estarían sujetas a condición alguna. Esto es comprensible y admisible en el caso de la fracción II, que prohíbe la tortura, pero no lo es en el caso de la fracción I, porque la libertad provisional se halla necesariamente sujeta a condiciones: que no se trate de delito grave, que se otorgue una caución, que el inculcado cumpla determinadas obligaciones procesales, etcétera. En fin, el vigente penúltimo párrafo del artículo 20 alude únicamente a la incondicionalidad de la garantía contenida en la fracción II.³⁸

3.2.7. Definición de facultades de la Autoridad Judicial y la Administrativa.

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

³⁸ RABASA, EMILIO O., y CABALLERO, GLORIA, "Mexicano: ésta es tu Constitución". 11a. Edición, H. Cámara de Diputados, México 1997, págs. 86-88.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

El párrafo inicial de este artículo podemos dividirlo en tres partes : la primera se refiere a la exclusiva facultad judicial para imponer penas; la segunda, regula las funciones del Ministerio Público; y, la tercera, señala la competencia de las autoridades administrativas en materia de sanciones.

De tal manera, se podrá establecer, en primer termino, que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Tal precepto proviene casi sin modificaciones de la Constitución de 1857, la cual otorga a los jueces la facultad de imponer penas por los delitos previamente reconocidos por la ley. En esta forma quedó prohibido que las autoridades distintas a la judicial pudieran hacerlo.

En segundo término y de modo exacto, describe las atribuciones del Ministerio Público, institución cuyos orígenes se encuentran en Francia y España, pero que en México adquirió caracteres propios. En efecto, una de las aportaciones del Constituyente de 1917 al mundo jurídico, fue la especial estructura que dio a tal organismo.

Hasta antes de 1910, los jueces no sólo tenían la facultad de imponer las penas previstas para los delitos, sino de investigar éstos. Así, también el juez de instrucción realizaba funciones de jefe de la policía judicial, pues intervenía directamente en la investigación de los hechos delictuosos.

En esa época se podrían presentar las denuncias directamente al juez, quien estaba facultado para actuar de inmediato, sin que el Ministerio Público le hiciera petición alguna. En tales condiciones aquél ejercía un poder casi ilimitado, ya que tenía en sus manos la facultad de investigar y acumular pruebas, y de procesar y juzgar a los procesados.

Posteriormente, cambió de manera radical el sistema que hasta entonces había imperado: en adelante el titular de la función investigadora sería el Ministerio Público. De este modo, cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de un hecho que probablemente pueda constituir un delito, le corresponde llevar a cabo la investigación y si procede; ejercer la acción penal ante el juez competente.

Por último, se indica con precisión que la autoridad administrativa sólo puede sancionar las infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno.

Al respecto, y en atención a las realidades de nuestro pueblo e inspirado en principios de justicia igualitaria, se estableció que las multas impuestas a trabajadores no excederán de un día de jornal y cuando se trate de no asalariados no será mayor de la cantidad que perciban en promedio por un día de labor.

Todo lo anterior está inspirado en un recto sentido de justicia que obliga a no tratar igual a los que realmente, por su condición social, económica y cultural, no lo son.

Vale decir, sin temor a exagerar, que uno de los preceptos que transformaron radicalmente el antiguo y vicioso sistema judicial del régimen anterior, fue precisamente éste.

Los intérpretes de este artículo, desde 1917 hasta los últimos días, han considerado que la letra del precepto confiere al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal, en exclusiva, sin intervención de otras autoridades ni del ofendido por el delito. Esta interpretación se trasladó a la ley, se recogió en la jurisprudencia y predominó en la doctrina. Fue así que prosperó el llamado "monopolio" del Ministerio Público en el ejercicio de la acción, suprimido en la reforma constitucional de 1994.

Con esta cambió profundamente el sistema, ya que el Constituyente Permanente estableció (al cabo de las modificaciones practicadas en el Senado con respecto a la iniciativa presidencial) que "las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

En los documentos preparatorios de la reforma se manifiesta que el nuevo giro obedece a la necesidad de prevenir actos de corrupción del Ministerio Público, que

desemboquen en la impunidad de los delincuentes. Es obvio que la corrupción y la impunidad se previenen mejor con la buena selección y supervisión de quienes tienen a su cargo el ejercicio de esta delicada misión persecutoria.

No indica la reforma cuál es la vía jurisdiccional pertinente en estos casos, para fines de control, ni manifiesta quién está legitimado para impugnar el no ejercicio de la acción o el desistimiento de ésta, ni aclara qué efectos tiene la resolución que dicte, finalmente, el juzgador. Por ello, queda a los Poderes Legislativos de la Unión y de los Estados, así como a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en sus propios ámbitos de competencia, decidir todas estas cuestiones. Es posible, pues, que sobrevenga la heterogeneidad en la regulación secundaria de la materia.

En otro orden de ideas, las mismas reformas de 1994, también integran los párrafos quinto y sexto con un tema que hoy preocupa intensamente: la seguridad pública. Es un hecho que las condiciones de inseguridad se han agravado últimamente. Así lo reconoce el gobierno, y así se indica en los documentos preparatorios que ponderan la necesidad de concertar las acciones de los diversos niveles o planos -Estado Federación, entidades federativas y municipios- para atender este asunto complejo y apremiante.

La seguridad pública puede ser examinada desde una doble perspectiva. La primera, importante sin duda, pero también superficial, se limita al enfoque policial; corresponde pues, al mismo criterio que contempla la seguridad nacional como un tema militar. La segunda, en cambio, aporta una visión integral de la seguridad pública: comprende que no se trata apenas de un problema con eficacia y probidad en el quehacer de la policía, sino se haya también influido, determinado inclusive, por una serie de datos que exceden ampliamente al quehacer de las fuerzas del orden: económicos, políticos, sociales, culturales.

Finalmente, la reforma constitucional establece, al través del nuevo párrafo quinto, otras dos cuestiones importantes. Se propone erigir "un sistema nacional de seguridad pública" (cuyo notable precedente, de mayor alcance, se halla en el "sistema nacional de procuración de justicia", incluido en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de 1983, con reformas de 1987), que considera la necesaria coordinación entre las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal; y se dispone que esa coordinación quede regulada por una ley.

En cuanto a las más recientes reformas de 1996, el Dr. Sergio García Ramírez, refiere: *“Las modificaciones al 21 fueron puramente terminológicas y absolutamente innecesarias. En efecto, el texto anterior mencionaba que la persecución de los delitos correspondía al Ministerio Público y la Policía Judicial, que se hallaría bajo la autoridad y mando inmediato de éste. En la actualidad no se alude solamente a la persecución, sino también a la investigación de los delitos; sin embargo, es ampliamente sabido -y no hubo duda alguna en la legislación, la jurisprudencia y la doctrina- que aquélla abarca a ésta: la investigación es la primera fase de la persecución. Por otra parte, se retiró la calificación de “judicial” a la policía dependiente del Ministerio Público, aduciendo que dicha policía no depende del Poder Judicial, sino de aquel órgano administrativo, y que designarla como “judicial” fue apenas una supervivencia inerte de antiguas instituciones procesales, que debió superar en su momento el Constituyente de 1917. Estos argumentos son discutibles, y en todo caso están lejos de justificar una reforma constitucional, cuya consecuencia comienza a ser la anarquía terminológica: hoy se han multiplicado las designaciones de la corporación auxiliar del Ministerio Público en las entidades federativas: policía judicial, en la mayoría de los casos, o bien, policía ministerial (porque depende del Ministerio Público) o de investigaciones (por la función que realiza). En documentos preparatorios de la reforma de nuestra ley suprema, se planteó una intención más ambiciosa: incrementar las sanciones aplicables a las faltas de policía y buen gobierno. Hoy día éstas se sancionan con arresto hasta por treinta y seis hora y multa. La duración del arresto deriva de una reforma de 1982; anteriormente se permitía que esta forma de privación de libertad se prologara hasta quince días. La propuesta que mencioné al inicio de este párrafo postulaba el retorno a los arrestos hasta por quince días, e inclusive adelantaba la más conveniente posibilidad de extender esta reclusión hasta tres meses. Afortunadamente no prosperó ninguna de estas pretensiones”.*³⁷

³⁷ RABASA, EMILIO O., y CABALLERO, GLORIA. Ob. cit., págs. 95-96.

3.2.8 Prohibición para aplicar penas inusitadas y trascendentales, no previstas por la ley.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso del enronquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109; ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

El primer párrafo de este artículo se encontraba ya en las primeras Constituciones de México, como consecuencia del vivo deseo popular de que se prohibiera la aplicación de penas tan graves e hirientes para la personalidad humana como la mutilación, o sea, la amputación o corte de algún miembro del cuerpo humano; las infamantes o humillantes que atacan el honor; las marcas hechas en el cuerpo del condenado, frecuentemente con hierro candente; los azotes, ejecutados por el verdugo; los palos y el tormento de cualquier especie; la multa excesiva; la confiscación de bienes o adjudicación de ellos en favor del Estado, procedimientos que lesionaban de modo fundamental el patrimonio del delincuente; y cualesquiera otras que se considerasen inusitadas o trascendentales; es decir, que no hubiese costumbre de utilizar o que fuesen más allá de la persona del delincuente, por ejemplo, que castigasen a su familia.

Hoy las principales Constituciones del mundo la de México entre ellas- prohíben terminantemente la aplicación de tal clase de sanciones o castigos.

Por reformas publicadas en el Diario Oficial el 28 de diciembre de 1982 se adicionó este artículo con su actual párrafo segundo, en el cual se establece que no será confiscación de bienes - pena prohibida por esta misma disposición - , la aplicación que se haga por orden judicial del patrimonio personal cuando:

- a) El propietario haya incurrido en responsabilidad civil al cometer un delito; o sea, si como resultado de un delito alguien ha sido sentenciado por un juez a una reparación pecuniaria a favor de la víctima o de su familia.
- b) Hubiere omitido pagar impuestos o multas; es decir, si dejó de cumplir obligaciones con el fisco o con autoridades administrativas.
- c) Un servidor público incurra en delitos cuya consecuencia sea su enriquecimiento, ya sea por sí mismo o por intermedio de otra persona; por ejemplo, un familiar. Se trata de castigar al servidor público falto de honradez, que aprovechando el puesto que desempeña lucra con él y adquiere bienes cuya procedencia no puede explicar.

En los tres casos y para proceder en contra de los bienes particulares y confiscarlos, es preciso que ese acto se funde en orden expedida precisamente por un juez competente y después de haber cumplido las formalidades del procedimiento.

Por otro lado, prohíbe, en el tercer párrafo -casi idéntico a un precepto de la constitución de 1857-, la aplicación de la pena de muerte para los perseguidos políticos, principio comúnmente aceptado por todas las constituciones liberales del mundo moderno, después de la Revolución francesa. Asimismo, se expresan, en forma limitativa, los casos en que puede aplicarse la pena capital; son delitos especialmente graves y que en todas las épocas se han considerado lesivos de los más importantes bienes sociales o individuales.

Las más recientes reformas a este artículo fueron publicadas el 3 de julio de 1996, las cuales están orientadas a enfrentar el grave problema de la delincuencia organizada, ya que últimamente se ha observado que no basta con reducir los grupos criminales, llevar a juicio a los delinquentes, imponer sanciones severas, si se descuida la afectación de los rendimientos ilícitos. Estos se manejan por múltiples conductos para asegurar su ingreso -ya "purificados"- en el torrente de la economía legítima. Así, la economía subterránea, informal, provee de recursos a la economía formal. Es indispensable, pues, que los gobiernos sancionen el denominado "lavado" o "blanqueo" de dinero. Han aparecido figuras penales, tanto en la legislación federal como en algunos locales que recogen y castigan este género de actividades.

3.2.9 Respeto a único juicio criminal en tres instancias.

Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

La disposición contenida en la primera parte del artículo tiende a evitar que se prolonguen, indefinidamente, los juicios de carácter penal, prohibiendo que tengan más de tres instancias. En obediencia a esta norma, las leyes sólo prevén dos.

Se entiende por instancia la etapa o fase del juicio por la cual se llega a obtener la solución de la controversia mediante la sentencia, misma que puede impugnarse ante otro órgano judicial superior, dando lugar a la segunda instancia, en la que la sentencia recurrida se puede confirmar, modificar o revocar.

En la última parte del artículo quedó plasmado otro de los objetivos que se propuso lograr el derecho penal liberal, que consiste en prohibir que alguien pudiese ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que se le hubiere absuelto o condenado. Esta norma otorga seguridad jurídica a los procesados, pues una vez emitida la sentencia en un sentido u otro, no podrá dar marcha atrás la justicia y comenzar nuevo juicio sobre los mismos hechos.

Como una consecuencia lógica de lo anterior, la Constitución deroga la costumbre, que estuvo vigente en épocas pasadas, de absolver de la instancia; esto es, la de dictar una sentencia absolutoria para el procesado, que permitía la posibilidad de iniciar nuevo juicio, si aparecían posteriormente más datos en su contra.

3.3 ANALISIS JURIDICO DEL DELITO DE TORTURA.

Se han conocido numerosos casos de tortura; sin embargo, la mayoría no son denunciados ante las autoridades por desconfianza, desconocimiento o temor a represalias. Sólo trascienden a la opinión pública aquellos casos que tienen connotación política y los más graves, entre los que se incluyen casos de muerte por tortura.

Durante 1996 se reportó un mayor número de casos de detención-desaparición temporal de personas que fueron torturadas por grupos a los que no se les pudo identificar plenamente. En estos casos, se denunció que generalmente se usaron vehículos particulares; a las víctimas les vendaron los ojos y fueron llevadas a cárceles clandestinas para interrogarlas y torturarlas. Esta forma de actuar propicia la impunidad total. Se ha denunciado además, la probable participación en los operativos, de extranjeros que hablan inglés en varios casos ocurridos en Oaxaca y Guerrero.

Diversas ONG, además de Instituciones gubernamentales, han emitido opiniones sobre el problema de la tortura en México, por lo que resultaría interesante conocer algunas de ellas:

La LIMEDDH-FIDH observa que se está obstaculizando la labor de las organizaciones de derechos humanos al impedirse las visitas a reclusorios; entre ellos los del D.F., Veracruz y otros Estados, para atender denuncias de casos de tortura y otras violaciones. Incluso, a pesar de las denuncias de ONG y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se nombró a José Agustín Montiel López como director de la penitenciarías, a pesar de que fue señalado, en la recomendación 115/91 de la CNDH, como responsable de torturas cuando fungía como director de Prevención y Readaptación Social en Guerrero, de 1987 a 1993.

En el mes de octubre, una misión conformada por la Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura, (ACAT) y la LIMEDDH, solicitó autorización por escrito a los Directores Generales de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del D.F. y de Hidalgo, con la finalidad de realizar visitas a los Reclusorios Varoniles Norte, Sur y Oriente en el D. F., y al penal de Tula Hidalgo, para atender denuncias de presuntas violaciones a los derechos humanos. Las visitas no fueron autorizadas, y otras organizaciones han denunciado casos similares en Veracruz y otros Estados.

Según el reporte anual del Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Victoria, las torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes, ocuparon la primera causa de denuncias de violaciones a los derechos humanos recibidas durante 1996, seguida por las ejecuciones extrajudiciales, siendo las principales víctimas los militantes de organizaciones políticas y sociales.

La presidencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, Mirelle Roccatti Velázquez, declaró el 6 de mayo de 1996, que la tortura se ha incrementado en esa entidad, pues en todo 1995 se recibieron 30 quejas por tormentos, en tanto que en los cuatro primeros meses de 1996 sumaron 24 casos en ese rubro.

El Centro Binacional de Derechos Humanos (CBDH) en Tijuana, Baja California, dio a conocer el 6 de mayo, que de 400 casos de tortura policiaca que tiene documentados desde 1987, las autoridades judiciales locales sólo han tomado en cuenta uno, pese a que este organismo no gubernamental ha presentado más de 90 denuncias penales. El director del CBDH, Víctor Clark, explicó que muchas de las denuncias no prosperan por desistimiento de las víctimas, quienes temen represalias.

El Lic. Federico García Estrada, subprocurador de los derechos humanos en la entidad bajacaliforniana, informó el 9 de junio, que en lo que va de 1996 la oficina local de ese organismo ha documentado unos 600 asuntos, en los que se trastocaron las garantías fundamentales. La Dirección de Seguridad Pública Municipal (DSPM) de Mexicali y los cuerpos policiacos de Baja California fueron señalados como las instituciones cuyos servidores públicos realizan el mayor número de violaciones a los derechos humanos. Policías, agentes preventivos, investigadores, así como personal administrativo y directivo de las corporaciones, aún continúan siendo señalados como responsables principales de graves irregularidades al cometer abusos de autoridad, lesiones, extorsión, privación ilegal de la libertad y tortura.

Por su parte, el Representante Salvador Abascal, presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dio a conocer a finales de enero que el mayor porcentaje de violación de los derechos humanos en la ciudad de México son cometidas por los cuerpos policiacos de las instituciones encargadas de la administración de la justicia. Las quejas más frecuentes han sido: dilación en la procuración de justicia, abuso de autoridad, irresponsabilidad de los servidores públicos y tortura.

La señora Lucinda Arias González, encargada del departamento Jurídico del Instituto Nacional Indigenista en el Estado de Nayarit, afirmó el 11 de junio de 1996, que de 249 indígenas que se encuentran presos en el Centro de Readaptación Social de Tepic, aproximadamente el 70% fueron "chivos expiatorios". El INI informó también que se presentaron denuncias penales contra miembros de la Policía Judicial del Estado, quienes "cometieron destrozos" en las zonas étnicas. En tanto, la Procuraduría de

Justicia empezó procesos contra agentes involucrados en la muerte de 2 indígenas que sufrieron torturas.

La televisión británica exhibió en Londres, en marzo de 1996, un documental sobre la fabricación y distribución en México de bastones electrónicos "picanas", usados comúnmente para la tortura, entrevistó al director de una empresa mexicana que los vende a países con un historial de violaciones de derechos humanos. El programa realizado por el periodista Martín Gregory para canal 4, filmó a Alfredo Águila de la firma mexicana Macoisa- sin su conocimiento, mientras el empresario explicaba como se realizan las operaciones de exportación de los "bastos", que Amnistía Internacional considera como arma de los torturadores.

Preocupada por la situación de violaciones a los derechos humanos en México, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos acudió a este país en el mes de julio de 1996, y pudo conocer directamente la situación de los derechos humanos, al recibir numerosas denuncias, entre ellas, testimonios de personas que han sido torturadas.

El 20 de junio de 1996, Amnistía Internacional Amnistía Internacionaldio a conocer en Washington, E.U., que veintisiete compañías estadounidenses exportan equipos que pueden ser utilizados en tortura y México es uno de los países importadores. Amnistía Internacional., acusó a Estados Unidos de complicidad por otorgar licencias a esas exportaciones ignorando la trayectoria del destinatario.

En conferencia de prensa, Morris Tidball Binz, investigador del Programa regional para América Latina de Amnistía Internacional, señaló que en México no existe el Estado de Derecho, ya que se ha demostrado que las autoridades gubernamentales continúan violando los derechos humanos al permitir que se siga aplicando la tortura, la ejecución y la desaparición de militantes políticos, con lo que se demuestra una práctica constante de impunidad. Para Amnistía Internacional es preocupante que en México todavía existan 56 casos de prisioneros de conciencia, personas que fueron detenidas a causa de su actividad política o en favor de los derechos civiles, incluyendo el caso de 8 prisiones políticos encarcelados desde hace 6 años sin sentencia; se dijo también que la tortura es un método ampliamente practicado en las investigaciones de la policía y del ejército en México.

Por su parte, José Miguel Vivanco, Director Ejecutivo de la Organización estadounidense Human Rights Watch/Américas, instó en el mes de febrero de 1996 al presidente Ernesto Zedillo a realizar las investigaciones penales en aquellos casos de abusos oficiales cometidos contra los rebeldes zapatistas. En el informe *"Tortura y Otros Abusos Cometidos Durante la Ofensiva de 1995, en contra de supuestos zapatistas"*, la organización afirma que la policía y los fiscales mexicanos cometieron graves violaciones de los derechos humanos. Es muy preocupante, se señaló, que en México exista la práctica generalizada, por parte de funcionarios estatales, de torturas y golpear a los detenidos, y que los fiscales arrancan confesiones ilegalmente y jueces las admiten como evidencia jurídicamente válida.

Como se aprecia en los casos que sustentan este informe, las violaciones a los derechos humanos se dan de manera sistemática. Con frecuencia ocurren una cadena de violaciones, que inicia con el policía que detiene ilegalmente y tortura para investigar o extorsionar; continúa con el Ministerio Público que coacciona la declaración y la convalida con la presencia de un abogado defensor que no cumple con su función; sigue con los peritos que omiten lesiones en sus certificados; y concluye con los jueces que convalidan esas declaraciones, preservando la impunidad. Esta se extiende a las prisiones donde los detenidos son sometidos muchas veces a un régimen de excepción.

En casos con implicaciones políticas, se ejercen fuertes presiones en contra de defensores de derechos humanos y se les hostiga para que abandonen la atención de casos. A los abogados, se les restringe y amenaza para dejar en indefensión jurídica a las víctimas. Completando el círculo de la impunidad, los medios de comunicación son presionados o se autocensuran y no informan objetivamente sobre la magnitud del fenómeno de la tortura y los tratos crueles inhumanos o degradantes.

3.3.1 Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Este documento, adoptado por la Asamblea General de la O.N.U. el 10 de diciembre de 1984 y aprobado por la H. Cámara de Senadores de México, el día nueve de diciembre de 1986, según Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1986, nació de la iniciativa de los Estados que forman parte de la Organización de las Naciones Unidas, que vieron la necesidad de celebrar dicha Convención, con el fin de lograr una observancia más eficaz de la prohibición existente, conforme al derecho internacional y nacional, de la práctica de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En este sentido, la Asamblea General expresa su reconocimiento por la labor realizada a la Comisión de Derechos Humanos, en relación con la preparación del texto del Proyecto de Convención, mismo que es aprobado y se abre a su firma para su ratificación y adhesión e invita a todos los gobiernos a que consideren la posibilidad de firmar y ratificar la Convención con carácter de prioridad.

Los Estados Parte en la presente Convención manifestaron en su oportunidad las siguientes consideraciones :

- a) Que de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, el reconocimiento de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana son la libertad, la justicia y la paz en el mundo;**
- b) Que reconocen que estos derechos emanan de la dignidad inherente a la persona humana;**
- c) Que de acuerdo a la obligación que les incumbe en virtud de la carta, en particular del artículo 55, de promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales;**
- d) Que teniendo en cuenta el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que proclaman que nadie será sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;**
- e) Que tomando en cuenta, asimismo, la Declaración Sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General el 9 de diciembre de 1975; y**

f) Finalmente, con el objeto de hacer más eficaz la lucha contra la tortura en todo el mundo.

Se dió cuerpo a 33 artículos, que comprenden las disposiciones generales de la Convención, de los cuales, por su importancia, se destacarán lo siguientes:

Artículo 1.

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales con el fin de obtener de ella o de un tercero, información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentes a éstas.

2. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance.

Artículo 2.

1. Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.

2. En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de tortura.

3. No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.

Artículo 4.

1. Todo Estado Parte velará por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal. Lo mismo se aplicará a toda tentativa de cometer tortura y a todo acto de cualquier persona que constituya complicidad o participación en la tortura.

2- Todo Estado Parte castigará esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad.

Artículo 8.

1. Los delitos a que se hace referencia en el artículo 4 se considerarán incluidos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluir dichos delitos como caso de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

...

Artículo 10.

1. Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea este civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.

...

Artículo 14.

1. Todo Estado Parte velará porque su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

...

Artículo 17.

1. Se constituirá un Comité contra la Tortura (denominado en adelante el Comité), el cual desempeñará las funciones que se señalan más adelante. El Comité estará compuesto de diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en materia de Derechos Humanos, que ejercerán sus funciones a título personal. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa y la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica.

Artículo 20.

1. El Comité, si recibe información fiable que a su juicio parezca indicar de forma fundamentada que se practica sistemáticamente la tortura en el territorio de un Estado Parte, invitará a ese Estado Parte a cooperar en el examen de la información y a tal fin presentar observaciones con respecto a la información de que se trate.

2. Teniendo en cuenta todas las observaciones que haya presentado el Estado Parte de que se trate, así como cualquier otra información pertinente de que disponga, el Comité podrá, si decide que ello está justificado, designar a uno o varios de sus miembros para que procedan a una investigación confidencial e informen urgentemente al Comité.

Artículo 21.

1. Con arreglo al presente artículo, todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone la Convención.

...

c) El Comité conocerá de todo asunto que se le someta en virtud del presente artículo después de haberse cerciorado de que se han interpuesto y agotado en tal asunto todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer, de conformidad con los principios de derecho internacional generalmente admitidos. No se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación de la presente Convención;

...

e) A reserva de las disposiciones del Apartado c), el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de las obligaciones establecidas en la presente Convención. A tal efecto, el Comité podrá designar, cuando proceda, una comisión especial de conciliación;

...

Artículo 24.

El Comité presentará un informe anual sobre sus actividades en virtud de la presente Convención a los Estados Partes y a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Artículo 29.

1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia con los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.

...

Artículo 30.

1. Las controversias que surjan entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención, que no puedan solucionarse mediante negociaciones, se someterán a arbitraje, a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las Partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las Partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

...

3.3.2 Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

El documento en cuestión, *adoptado por la Asamblea General de la O.E.A. el 9 de diciembre de 1985 y aprobado por la H. Cámara de Senadores de México, el día 16 de diciembre de 1986, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1987.* en lo general retoma muchos de los aspectos de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes ya referida; sin embargo, sería conveniente señalar los considerandos que la fundamentan y sus artículos principales.

En cuanto a sus consideraciones, destaca:

- a) Que consciente de lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el sentido de que nadie debe ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; y
- b) Que éstos constituyen una ofensa a la dignidad humana y una negación de los principios consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en la Carta de las Naciones Unidas y son violatorios de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Los Estados Partes han convenido darle cuerpo mediante el articulado correspondiente, de los que se destacan, por sus importancia, los siguientes:

Artículo 1.

Los Estados Partes se obligan a prevenir y sancionar la tortura en los términos de la presente Convención.

Artículo 2.

Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

...

Artículo 3.

Serán responsables del delito de tortura :

- a) Los empleados o funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan.
- b) Las personas que a instigación de los funcionarios o empleados públicos a que se refiere el inciso a) ordenen, instiguen o induzcan a su comisión, lo cometan directamente o sean cómplices.

Artículo 4.

El hecho de haber actuado bajo órdenes superiores no eximirá de la responsabilidad penal correspondiente.

Artículo 6.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, los Estados Partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción.

Los Estados Partes se asegurarán de que todos los actos de tortura y los intentos de cometer tales actos constituyan delitos conforme a su derecho penal, estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad.

Igualmente, los Estados Partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción.

Artículo 7.

Los Estados Partes tomarán medidas para que, en el adiestramiento de agentes de la policía y de otros funcionarios públicos responsables de la custodia de las personas privadas de su libertad, provisional o definitivamente, en los interrogatorios, detenciones o arrestos, se ponga especial énfasis en la prohibición del empleo de la tortura.

Igualmente, los Estados Partes tomarán medidas similares para evitar otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 8.

Los Estados Partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente.

Asimismo, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados Partes garantizarán que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una

investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.

Una vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que éste prevé, el caso podrá ser sometido a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado.

Artículo 9.

Los Estados Partes se comprometen a incorporar en sus legislaciones nacionales normas que garanticen una compensación adecuada para las víctimas del delito de tortura.

Nada de lo dispuesto en este artículo afectará el derecho que puedan tener la víctima u otras personas de recibir compensación en virtud de la legislación nacional existente.

Artículo 16.

La presente Convención deja a salvo lo dispuesto por la Convención Americana de Derechos Humanos, por otras convenciones sobre la materia y por el estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del delito de tortura.

Artículo 20.

La presente Convención queda abierta a la adhesión de cualquier otro Estado Americano.

Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 23.

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Partes podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados Partes.

3.3.3 Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Debido a la problemática que se ha dado en el país con respecto a la tortura en el Régimen del Presidente Carlos Salinas de Gortari, se expidió el 12 de diciembre de 1991, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 del mismo mes y año, la Ley en cuestión, misma que consta de solamente doce artículos, que por su importancia se resumirán de la siguiente manera:

Artículo 1.

Hace mención que la presente ley será aplicada en toda la República en materia de fuero federal y en el Distrito Federal en materia del fuero común.

Artículo 2.

Señala que serán los órganos dependientes del Ejecutivo Federal los encargados de procurar la justicia, los cuales deberán de llevar programas permanentes y establecer procedimientos para:

a) La orientación y asistencia de la población con la finalidad de vigilar la exacta observación de las garantías individuales de aquellas personas involucradas en la Comisión de algún ilícito penal.

Al respecto, ese tipo de disposiciones, en algunos órganos de procuración de justicia a la fecha no se llevan a cabo, caso concreto sería en las Agencias del Ministerio Público, ya que estas carecen de persona alguna que oriente y asista a la población cuando se sume que éste ha cometido un delito.

b) La organización de cursos de capacitación de su personal para fomentar el respeto de los derechos humanos.

c) La profesionalización de los cuerpos policiales.

d) La profesionalización de los servidores públicos que participan en la custodia y tratamiento de toda persona sometida a arresto, detención o prisión.

En la práctica, en las Agencias del Ministerio Público, este artículo y sus cuatro fracciones no se lleva a cabo. En principio, el Ministerio Público, como representante de la sociedad, en ningún momento asesora al presunto responsable, ya que normalmente son los propios funcionarios públicos los que abusan de su autoridad y se hacen cómplices de la comisión del delito de tortura; además, a éstos no se les dan cursos de capacitación sobre los derechos humanos, y, por tanto, no existe

profesionalización de los cuerpos policíacos, los que no cuentan con métodos de investigación científica y su único método para obtener confesiones es por medio de la tortura.

Artículo 3.

Señala que, comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospecha ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

No se considerará como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

Respecto a este artículo, se podría destacar que es una conducta típica de los agentes judiciales, a pesar de que la misma ley establece en su artículo noveno que no tendrá valor probatorio alguno la confesión rendida ante el Ministerio Público o autoridad judicial, sin la presencia del defensor o persona de confianza del inculpado.

De hecho, se sigue practicando este procedimiento en virtud de que existe jurisprudencia en el sentido de que los jueces le dan valor probatorio a las confesiones hechas ante el Ministerio Público, hayan sido con su abogado o sin él, por lo cual las declaraciones del presunto responsable que se hagan posteriores a la primera tienen menor validez; esto ha propiciado que tanto los policías judiciales como los agentes del Ministerio Público sigan transgrediendo esta ley.

Artículo 4.

Establece que, a quien cometa el delito de tortura se aplicará prisión de tres a doce años, de doscientos a quinientos días multa e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por dos tanto del lapso de privación de libertad impuesta.

En relación a este artículo, la ignorancia de las personas y por que no, hasta de los abogados, de la existencia de estas disposiciones y debido a que no existe ningún órgano que haga valer, en los hechos, estas disposiciones, se provoca que no haya

sanciones concretas. Si en realidad se aplicara esta ley ya habrían sancionado a más del cincuenta por ciento de servidores públicos, que tienen que ver con la procuración de justicia y que con motivo del ejercicio de su cargo han ocasionado a alguna persona, dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener información y una confesión.

Artículo 5.

Respecto a la omisión de conducta o a la complicidad en la misma, el presente artículo aclara que las penas previstas en el artículo anterior se aplicarán al servidor público que, con motivo del ejercicio de su cargo, con cualesquiera de las finalidades señaladas en el artículo 3°, instigue, compela, o autorice a un tercero o se sirva de él para infligir a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos; o no evite que se inflijan dichos dolores o sufrimientos a una persona que esté bajo su custodia.

En cuanto a la participación de terceros, refiere que se aplicarán las mismas penas, ya sea por instigar o autorizar, explícita o implícitamente, que se inflijan dolores o sufrimientos físicos o psíquicos graves.

Artículo 6.

Textualmente señala: No se considerarán como causas excluyentes de responsabilidad del delito de tortura el que se invoquen o existan situaciones excepcionales como inestabilidad política interna, urgencia en las investigaciones o cualquier otra circunstancia. Tampoco podrá invocarse como justificación la orden de un superior jerárquico o de cualquier otra autoridad.

Este artículo no es aplicable en la vida militar, ya que normalmente los superiores jerárquicos torturan de alguna forma a los inferiores, se les trata, con mucha frecuencia, como animales. En la vida militar no existe quien haga valer las garantías individuales de sus integrantes, siendo que éstos también son ciudadanos mexicanos y merecen ser tratados con respeto.

La Ley en cuestión es violada por las autoridades Militares, ya que siempre tendrán que obedecer cualquier orden de su superior jerárquico, así sea acabar con toda una familia, un ejemplo claro es la masacre que hubo en Chiapas.

Artículo 7.

En el momento en que lo solicite cualquier detenido o reo deberá ser reconocido por perito médico legista; y en caso de falta de éste, o si lo requiere además, por un facultativo de su elección. El que haga el reconocimiento queda obligado a expedir de inmediato el certificado correspondiente y en caso de apreciar que se han infligido dolores o sufrimientos, de los comprendidos en el primer párrafo del artículo 3°, deberá comunicarlo a la autoridad competente.

La solicitud de reconocimiento médico puede formularla el defensor del detenido o reo, o un tercero.

Al respecto, para una persona de escasos recursos sería muy difícil probar la tortura debido a lo costoso que sería pagar un médico particular y además un abogado que lleve su caso de principio a fin.

Artículo 8.

Ninguna confesión o información que haya sido obtenida mediante tortura podrá invocarse como prueba.

Artículo 9.

No tendrá valor probatorio alguno la confesión rendida ante una autoridad policiaca; ni rendida ante el Ministerio Público o autoridad judicial, sin la presencia del defensor o persona de confianza del inculpado y, en su caso, del traductor.

Contrario a lo dispuesto por los artículos anteriores, los Jueces siguen considerando a la confesión, independientemente de como se haya obtenido, como una prueba irrefutable que muy difícilmente se pueda echar abajo.

Artículo 10.

En cuanto a responsabilidades, este artículo señala que el autor del ilícito previsto estará obligado a cubrir los gastos de asesoría legal, médicos, funerarios, de rehabilitación o de cualquier otra índole, en que hayan incurrido la víctima o sus familiares, como consecuencia del delito. Asimismo estará obligado a reparar el daño y a indemnizar por los perjuicios causados a la víctima o a sus dependientes económicos, en los siguientes casos:

- a) Pérdida de la vida.
- b) Alteración de la salud.

- c) Pérdida de la libertad.
- d) Pérdida de ingresos económicos.
- e) Incapacidad laboral.
- f) Pérdida o el daño a la propiedad.
- g) Menoscabo de la reputación.

Finalmente, aclara que para fijar los montos correspondientes, el juez tomará en cuenta la magnitud del daño causado. Y en cuanto al Estado, también será obligado a la reparación de los daños y perjuicios, en los términos de los artículos 1927 y 1928 del Código Civil.

A pesar de lo dispuesto en el último párrafo, según datos estadísticos de la Procuraduría General de la República, no existe una sola sentencia en que por el delito de tortura se haya condenado a algún funcionario público a cumplir con el ordenamiento antes citado.

Artículo 11.

Se complementa el artículo anterior con el presente al señalar que el servidor público que en el ejercicio de sus funciones conozca de un hecho de tortura, está obligado a denunciarlo de inmediato, si no lo hiciera, se le impondrán de tres meses a tres años de prisión, y de quince a sesenta días multa, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes.

Artículo 12.

Dado lo resumido de esta Ley, y que sólo contempla 12 artículos, en este último se aclara que en lo no previsto se aplicarán las disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal; el Código Federal de Procedimientos Penales; el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y la Ley Reglamentaria del Artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.3.4 Eficacia de los Derechos Humanos contra la Tortura.

Al analizar y estudiar la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, se ha observado que si bien es cierto que hay avances en cuanto a la prevención y sanción de la tortura, resulta necesario establecer mecanismos prácticos y concretos que garanticen su plena observación y cumplimiento.

En este sentido, es preciso reconocer que en nuestro país, la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es algo nuevo que está evolucionando de acuerdo a las necesidades, ya que las leyes no deben ser estáticas, sino que tienen que avanzar acordes con las circunstancias sociales existentes.

Para los estudiosos del Derecho y como objeto de la materia, el arma más eficaz para la prevención y sanción de la tortura es la citada Ley, la cual deberá ser un instrumento jurídico fundamental en el cumplimiento de los Derechos Humanos. De esta manera, al asegurar que todas las personas detenidas o presas reciban un trato humanitario y que se respete su dignidad inherente en fundamento a las garantías legales y de procedimiento establecidos en los diferentes ordenamientos legales, se estará realmente luchando por ese concepto denominado justicia.

No está por demás agregar, que desgraciadamente, de acuerdo a un informe reciente de Amnistía Internacional entregado a la ONU, la tortura en México ha sufrido un repunte importante. Durante 1996, se asegura en el documento, la tortura se ha intensificado como práctica política-policíaca contra activistas sociales, militantes de la oposición política y personas pertenecientes a grupos sociales y étnicos tradicionalmente marginados.

También señala: "Los sujetos activos más frecuentes de esta nueva oleada de tortura son los Policías Judiciales de los Estados, en el contexto de la persecución del delito y la averiguación previa, en donde el Ministerio Público, los servicios médicos de las Procuradurías de justicia y hasta los defensores de oficio y algunos Jueces se han vuelto cómplices;"...

Por otro lado, se afirma que es la falta de voluntad política para aplicar la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, lo que ha sido un factor determinante para el surgimiento de la tortura como práctica sistemática en ciertos contextos.

El 5 de febrero de 1997, la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos en México (LIMEDDH) y el Frente Internacional de los Derechos (FIDH), con sede en París, denunciaron que los casos de tratos crueles e inhumanos y la tortura física y psicológica sufridos por diferentes ciudadanos (en Oaxaca) son una muestra clara de que existe permisibilidad y tolerancia e incluso participación directa de las autoridades para que en ese Estado se ejerzan el secuestro y la tortura en cárceles clandestinas como métodos de investigación.

El mismo documento de la ONU precisa que son contados los casos de tortura en los que se ha procedido penalmente contra los torturadores; que los hechos han sido investigados satisfactoriamente; y en los que autores materiales e intelectuales han sido sancionados y obligados a la reparación del daño.

Finalmente, concluye que la eficacia de la vía no jurisdiccional en torno de las Comisiones Públicas de Derechos Humanos es bastante relativa, ya que el porcentaje de cumplimiento de las recomendaciones emitidas (sobre tortura) apenas rebasa 50%, como en el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. De hecho, hasta la fecha nadie ha sido condenado por practicar torturar en México, a pesar de las miles de denuncias presentadas ante las autoridades, y menos aún, las víctimas de tortura y malos tratos reciben indemnización alguna por sus sufrimientos, y los responsables de esos delitos permanecen en libertad.

En base a todo lo anterior, el mismo documento de Amnistía Internacional puntualiza los siguientes aspectos:

- A) Toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
- B) El arresto, la detención o la prisión, sólo se llevarán a cabo en estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para ese fin.
- C) Toda forma de detención o prisión y toda medida legal de procedimiento deberá ser ordenada por un juez o autoridad con capacidad y facultad para intervenir
- D) Los preceptos en referencia se aplicarán a todas las personas de un mismo territorio, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, posición social y posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

E) Las medidas que se apliquen conforme a la ley y que tienden a proteger exclusivamente los derechos de la mujer, en particular el embarazo y la lactancia, a los niños y los jóvenes, las personas de edad, los enfermos y los impedidos, no se considerarán discriminatorias. La necesidad y la aplicación de tales medidas estarán siempre sujetas a revisión por un juez u otra autoridad competente.

F) Los representantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que tengan razones para creer que se ha producido o está por producirse una violación a los Derechos Humanos, comunicarán tal situación a sus superiores y cuando sea necesario a las autoridades u órganos competentes que tengan atribuciones fiscalizadoras o correctivas.

G) Las personas detenidas recibirán un trato apropiado a su condición de personas que no han sido condenadas. En consecuencia, siempre que sea posible se les mantendrá separadas de las personas presas.

H) Las autoridades que arresten a una persona, la mantengan detenida o investiguen el caso, sólo podrán ejercer las atribuciones que le confiere la ley, y el ejercicio de estas atribuciones estará sujeto al recurso ante un juez o ante algún representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

I) Toda persona arrestada será informada en el momento de su arresto de la razón por la que se procede, también deberá de ser informada de los derechos que tiene y notificada sin demora de la acusación formulada contra ella.

J) Nadie será mantenido en detención sin tener la posibilidad real de ser oído, sin demora, por un juez u otra autoridad.

1.- La persona detenida tendrá el derecho a ser defendido por un abogado y en caso de no hacer la declaración ante un abogado, única y exclusivamente excluyendo lo de persona de su confianza, no será válida su declaración.

2.- En caso de no haber hecho el detenido su declaración ministerial ante su abogado, no se podrá ofrecer como prueba dicha declaración en el procedimiento.

3.- Toda persona detenida y su abogado recibirán una comunicación inmediata y completa de la orden de detención, con las razones en que se funde la misma.

4.- Se facultará a un juez o en el caso de la detención ante el Ministerio Público a un representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para considerar la prolongación de la detención a efecto de que no se le prive ilegalmente a una persona de su libertad.

K) Se harán constar debidamente:

1.- Las razones del arresto.

- 2.- La hora del arresto de la persona y la hora de su traslado al lugar de custodia, así como la hora de su primera comparecencia ante el juez u otra autoridad.
- 3.- La identidad de los funcionarios encargada de hacer cumplir la ley que hayan aplicado.
- 4.- Información precisa acerca del lugar de custodia.

La constancia de estas actuaciones será dada a conocer a la persona detenida y a su abogado, y serán supervisadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos a través de un representante.

L) Las autoridades responsables del arresto, detención o prisión de una persona, deberán proporcionarle, en el momento del arresto y al comienzo del periodo de detención, información y explicación sobre sus derechos, así como la manera de ejercerlos.

1.- Esta orientación e información deberá ser corroborada y ratificada por un representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para velar y defender los derechos del detenido.

2.- En caso de que no se cumpla con estos requisitos o el funcionario público cometa el delito de tortura o cualquier otro trato inhumano o degradante que afecte física y psicológicamente a una persona por realizar o dejar de realizar una conducta, el representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá facultad para proceder y vigilar que se les siga un procedimiento penal.

M) Inmediatamente después de su arresto y después de cada traslado de un lugar de detención o prisión a otro, la persona detenida o presa tendrá derecho a notificar y pedir a la autoridad competente notifique a su familia de tal hecho.

N) La persona detenida que no disponga de la asistencia de un abogado de su elección ante el Agente del Ministerio Público, tendrá derecho a que se le designe uno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sin costo si careciere de medios suficientes para pagarlo.

1.- Todas las Agencias del Ministerio Público deberán contar con un abogado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

2.- El abogado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, deberá asistir a las personas de escasos recursos que no tengan la posibilidad de pagar a un abogado particular.

3.- El abogado deberá ser titulado y con experiencia.

Ñ) En ningún caso la persona detenida o presa deberá ser privada de la comunicación y asistencia de su abogado, la cual será confidencial.

O) Las entrevistas entre la persona detenida o presa podrán celebrarse a la vista de un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, pero éste no podrá hallarse a distancia que le permita oír la conversación.

1.- La comunicación entre una persona detenida o presa y su abogado no podrá ser admitida como prueba en contra de la misma persona detenida o presa.

2.- Toda persona detenida o presa tendrá derecho de ser visitada, en particular por sus familiares y tener correspondencia con ellos.

P) Estará prohibido abusar de la situación de una persona detenida o presa para obligarla a confesar o declarar contra si misma o cualquier otra persona.

1.- Ninguna persona detenida será sometida, durante su interrogatorio, a violencia, amenazas o cualquier otro método de interrogación que menoscabe su capacidad de decisión a su juicio.

2.- Ninguna persona detenida o presa será sometida, ni siquiera con su consentimiento, a experimentos médicos o científicos que puedan ser perjudiciales para su salud física y mental.

3.- La duración de todo interrogatorio a que se someta una persona detenida o presa y la de los intervalos entre los interrogatorios deberán ser consignadas en registros y certificadas y aprobadas por su abogado.

4.- De la misma forma la persona detenida o presa y el abogado tendrán acceso a dicha información.

5.- La observancia de dichas disposiciones serán tomadas en el momento procesal oportuno.

Q) Con el fin de velar la estricta observancia de las leyes y reglamentos pertinentes, los lugares de detención serán visitados regularmente por personas calificadas, experimentadas y especializadas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

1.- La persona detenida o presa tendrá derecho a comunicarse libremente y en régimen de absoluta confidencialidad con los miembros de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con sujeción a condiciones razonables que garanticen la seguridad y el orden en tales lugares de detención o prisión.

R) Los tipos de conducta de la persona detenida o presa pueden constituir infracciones disciplinarias durante la detención o la prisión, en estos casos la duración de las sanciones disciplinarias que puedan aplicarse deberán estar fundamentadas en algún reglamento conforme a derecho.

1.- La persona detenida o presa tendrá derecho a ser oída antes de que se tomen medidas disciplinarias.

S) La persona detenida o su abogado tendrá derecho a interponer en cualquier momento una acción, con arreglo al derecho interno, ante un juez u otra autoridad a fin de impugnar su legalidad de su detención y, en caso de no ser legal, obtener su inmediata libertad.

T) La persona detenida o presa o su abogado tendrán derecho a conocer a las autoridades encargadas de la administración del lugar de detención y a las autoridades superiores, para tal fin también serán competentes los integrantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para que en caso de haberse cometido el delito de tortura se lleve a cabo el procedimiento penal correspondiente en contra del funcionario público que haya intervenido o participado para que se llevara a cabo la tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

1.- Estos derechos podrán ser ejercidos por un familiar de la persona presa o detenida o por otra persona que tenga conocimiento del caso, cuando ni la persona presa o detenida ni su abogado tengan la posibilidad de ejercerlo.

2.- La petición o recurso será confidencial si así lo pidiere el recurrente.

3.- Ni las personas detenidas o presas ni los recurrentes sufrirán perjuicios por haber presentado una petición o recurso de conformidad con lo antes expuesto.

U) Si una persona detenida o presa muere o desaparece durante su detención o prisión, un juez o un miembro de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de oficio o a petición de un miembro de la familia de esa persona o alguna persona que tenga conocimiento del caso, investigará exhaustivamente la causa de la muerte o desaparición. Las conclusiones de esa investigación o el informe correspondiente serán puesto a disposición de los familiares o de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

V) Las personas que sufren daños a causa de actos u omisiones de un funcionario público que sean contrarios a las disposiciones antes enumeradas, serán indemnizadas de conformidad con las normas de Derecho Interno aplicables en materia de responsabilidad.

1.- La información de la que se deberá dejar constancia en registros deberá ser un requisito en caso de que se reclame indemnización con arreglo a la ley federal para prevenir y sancionar la tortura.

W) Se presumirá la inocencia de toda persona sospechosa o acusada de un delito y se le deberá tratar como tal mientras no haya sido probada su culpabilidad conforme a derecho en un juicio público en el que haya gozado de todas las garantías necesarias para su defensa.

1.- Sólo se procederá al arresto y detención de esa persona en espera de la instrucción y el juicio, cuando así lo requieran las necesidades de la administración de justicia.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se encargará de vigilar que el procedimiento se lleve a cabo como lo marca la ley y en su oportunidad lo hará saber a la autoridad superior competente.

2.- En el caso de que se cometa el delito de tortura, será Parte el representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para proceder en contra del funcionario público que lo haya cometido o que haya coadyuvado o intervenido de alguna forma en la comisión del delito.

Esto es con el objeto de que en el caso de que se tipifique el delito de tortura se lleve a cabo el procedimiento penal conforme a derecho, debido a que en la práctica a los funcionarios o servidores públicos que abusan de su autoridad o cometen el delito de tortura solamente se les destituye del puesto o se les aplica alguna medida administrativa, siendo que se encuadra y tipifica un delito el cual se debe esclarecer, aplicándose las medidas y sanciones que establece La Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

X) Toda persona detenida a causa de una infracción penal será llevado inmediatamente ante un juez u otra autoridad determinada por la ley. Esa autoridad decidirá si la detención es lícita y necesaria.

1.- Toda persona detenida, al comparecer ante dicha autoridad, tendrá derecho a hacer una declaración acerca del trato que haya recibido durante su detención por parte de los policías judiciales, lo cual será revisado por el representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en caso de que se tipifique el delito de tortura, el representante deberá hacer cumplir tanto la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos como la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Y) La persona detenida a causa de una infracción penal tendrá derecho, salvo en los casos que establezca la ley, a la libertad bajo fianza o caución en espera de juicio.

Z) Ninguna de las presentes disposiciones se entenderá en el sentido de que se restrinja o derogue ninguno de los derechos establecidos en la Ley Federal Para Prevenir y Sancionar la Tortura, ni se contrapone con las convenciones internacionales que se han celebrado en contra de la tortura y otros tratos o penas inhumanos o degradantes.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En virtud de las amplias facultades procedimentales que detenta la Institución del Ministerio Público, con objeto de investigar y perseguir los delitos y como responsable de la tutela del interés general de la sociedad y del particular agraviado, hoy día se hace imprescindible su constante y permanente profesionalización, que sumada a un salario justo y digno, le permita convertirse, como señala el Dr. Sergio García Ramírez, en "campeón de la justicia", para que de esta manera la búsqueda de la verdad real, material e histórica no afecte los intereses sociales y particulares si no restituya la confianza de éstos en sus instituciones de procuración de justicia.

SEGUNDA.- Los Derechos Humanos no son un área nueva, su protección ha representado una preocupación y una tarea enorme desde hace mucho tiempo. Por tanto, y debido a la gran importancia que adquieren en México, se les otorga el rango Constitucional.

En consecuencia, se crean la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, organismos con diferente competencia pero con un mismo objetivo: la observancia del respeto a los Derechos Humanos por parte de cualquier autoridad. Dichas Comisiones no son autoridad, por lo que sus Recomendaciones carecen de carácter obligatorio; es decir, no tienen poder coercitivo, sino solamente una fuerza política determinante, lo que presiona, regularmente, a las autoridades para que cumplan con dichas éstas.

Por tal razón, resultaría necesario que a estas Instituciones se les otorguen facultades concretas para actuar como coadyuvante del Ministerio Público, a efecto de cubrir deficiencias en el procedimiento mediante las recomendaciones a que haya lugar.

En lo hechos, se demuestra que son las Agencias del Ministerio Público los lugares en donde se ventilan generalmente los atentados contra los Derechos Humanos, por lo que al existir un representante de organismos gubernamentales de derechos humanos, se principiaria el respeto por las garantías individuales consagradas en la Constitución General.

TERCERA.- A pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno de México, el problema sobre violación de Derechos Humanos aún dista mucho de una real, verdadera y eficiente solución; por lo tanto, se debe de instrumentar una actividad concertada entre las autoridades gubernamentales (en quien se deben de fincar fundamentalmente las acciones), las organizaciones no gubernamentales mexicanas e internacionales y los organismos intergubernamentales, poco socorridos en México, para que de este modo se contribuya a vigilar y garantizar la promoción y protección efectiva de éstos.

CUARTA.- Dado que la tortura en México siempre ha existido, resulta necesario lograr la plena observancia de las diversas disposiciones legales que la prohíben.

De hecho, al ser éste un delito comúnmente realizado por la policía judicial y la policía preventiva, se hace necesario que en las investigaciones que éstas lleven a cabo, exista también, de manera permanentemente, la supervisión de un representante de los Derechos Humanos, que además tenga la facultad de asesorar en lo conducente a los detenidos.

Por tanto, ante la falta de preparación de estos cuerpos policíacos a nivel nacional, se requiere de un número adecuado de Academias en el Territorio Nacional, donde se propicie su profesionalización; asimismo, considerar la urgente necesidad de un incremento razonable en sus emolumentos, para que perciban ingresos decorosos que correspondan con las tareas difíciles y riesgosas que realizan.

QUINTA.- En materia de impunidad, los índices de la Ciudad de México son únicos y desmedidos. No hay ciudad importante en el mundo en la que una proporción tan grande de delitos quede impune.

El problema no está en la Ley ni en la cuantificación de la delincuencia -ya que incluso la nuestra es menor que otras grandes capitales-, sino en el hecho de que nuestros gobiernos han desalentado la capacitación de los responsables de la procuración de justicia y han favorecido, irracionalmente, el crecimiento de los cuerpos policíacos.

La política adoptada revela claramente la tendencia: para nuestras autoridades, al menos hasta ahora, gobernar no implica procurar justicia, sino controlar a la población.

El esquema ya llegó a su punto de quiebre: la impunidad es una de sus consecuencias. Abatirla no sólo implica adelgazar de manera muy considerable los cuerpos policiacos e incrementar, en medida generosa, el número de agentes del Ministerio Público y de quienes tienen por función ayudar a la procuración de justicia.

El hecho obliga a pensar distinto y a concebir la función de gobernar de otra manera. No hacerlo equivale a dejar la impunidad intocada.

SEXTA. Con el objeto de instar al Gobierno Mexicano para tomar medidas encaminadas a restaurar el respeto de los Derechos Humanos, sería prudente retomar algunas recomendaciones que recientemente le formula Amnistía Internacional al Gobierno de México, de entre éstas se pueden destacar las siguientes:

1. Prevención de las detenciones arbitrarias. Se señala la no participación de las fuerzas armadas en las actividades policiales de orden público en el ámbito nacional.
2. Prevención de la detención en régimen de incomunicación y las desapariciones.
3. Control estricto de los procedimientos de interrogatorio.
4. Separación de las autoridades responsables de la detención y del interrogatorio. Se recomienda revisar la actuación vigente del Ministerio Público, que hoy día es responsable de la detención, el interrogatorio y el procesamiento en las actuaciones penales.
5. Prohibición del uso de confesiones obtenidas bajo tortura.
6. Aplicación de salvaguardas judiciales. Adoptar reformas efectivas en la administración de la justicia, a fin de garantizar a cualquier acusado el derecho a ser sometido a un juicio justo, rápido e imparcial.
7. Aplicación de la supervisión judicial de la detención. Se deberá instrumentar por el Poder Judicial un Cuerpo Técnico de Inspectores, con el objeto de vigilar las condiciones de detención y reclusión, en este caso se atenderá lo dispuesto en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de la ONU.

8. Salvaguardas médicas adecuadas para detenidos y presos. Con el objeto de que los detenidos y presos puedan ser sometidos a exámenes médicos regulares, se deberá crear una oficina médica nacional, independiente y con autonomía administrativa.

9. Investigación de todas las denuncias de tortura y de otras violaciones graves de derechos humanos. Deberá estar a cargo de funcionarios completamente independientes que garanticen prontitud e imparcialidad.

10. Comparecencia de los responsables ante la justicia. Se refiere al castigo administrativo y/o judicial que deberán de recibir los funcionarios del Estado que tengan que ver con actos de tortura, desapariciones y ejecuciones sumarias, extrajudiciales o arbitrarias.

11. Respeto absoluto y protección efectiva de los defensores de derechos humanos, así como de las víctimas y testigos de la violación de los mismos.

12. Indemnización para las víctimas de tortura y de otras violaciones graves de derechos humanos.

13. Promoción del respeto a los derechos humanos. El Estado mexicano deberá de implementar las medidas necesarias para adecuar un Código de Conducta propio.

14.-Reconocimiento y observancia de la legislación internacional aplicable en la protección de los Derechos Humanos.

BIBLIOGRAFIA

BENITEZ TREVIÑO, VICTOR HUMBERTO. "Filosofía y Práxis de la Procuración de Justicia", 1ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.

BURGOA O., IGNACIO. "El Juicio de Amparo", 28ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

CARPISO MCGREGOR, JORGE. "La Constitución Mexicana de 1917", 1ª Edición, Editado por la Dirección General de Publicaciones de la UNAM., Coordinación de Humanidades, México, 1969.

CARRILLO PRIETO, IGNACIO. "Elementos de Política Jurídica (Estudios Varios)", 1ª Edición, Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1992.

CASTILLO SOBERONES, MIGUEL ANGEL. "El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal en México", 1ª Edición, Editado por la UNAM y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1992.

CASTRO V., JUVENTINO. "El Ministerio Público en México", 6ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

COLIN SANCHEZ, GUILLERMO. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", 6ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1980.

DORANTES TAMAYO, LUIS. "Elementos de Teoría General de Proceso", 2ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1986.

FRANCO SODI, CARLOS. "El Procedimiento Penal Mexicano", 4ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1957.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO. "Derecho Procesal Penal", 5ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1989.

GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE. "Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano", Editorial Jus, México, 1981.

HERRERA Y LASSO, MANUEL. "Estudios Constitucionales", Editorial Jus, México, 1964.

HERRERA ORTIZ, MARGARITA. "Manual de Derechos Humanos", 2ª Edición, Editorial Pac, S.A. de C.V., México, 1993.

LIEN, ARNOLD. "Los Derechos del Hombre", 1ª Edición, Editado por el Fondo de Cultura Económica, México, 1949.

KRICKEBERG, WALTER. "Las Antiguas Culturas Mexicanas", 1ª Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1961.

MACHORRO MELO, PAULINO. "La Constitución de 1857", 1ª Edición, Editado por la Imprenta Universitaria, México, 1959.

MANCILLA OVANDO, JORGE ALBERTO. "Las Garantías Individuales y su Aplicación en el Proceso Penal", 1ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1988.

MELO ALBARRATEGUI, ANDRES. "La Constitución Federal de 1824", 1ª Edición, Editado por la UNAM, México, 1976.

MONTIEL Y DUARTE, ISIDRO. "Estudio sobre Garantías Individuales", 5a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

MORENO TOSCANO, ALEJANDRA. "Historia General de México", 1ª Edición, Editado por el Colegio de México, México, 1976.

PINEDA PEREZ, BENJAMIN ARTURO. "El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal", 1ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

RIVERA SILVA, MANUEL. "El Procedimiento Penal", 19ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1990.

SAUSTELLE, JAQUES. "La Vida Cotidiana de los Aztecas en vísperas de la Conquista", 1ª Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1966.

SIERRA J., CARLOS. "La Constitución Federal de 1824, Raíz y Protección Histórica", 1ª Edición, Editorial Gráficas de la H. Cámara de Diputados, México, 1974.

ZAMORA PIERCE, JESUS. "Garantías y Proceso Penal", 5ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

MEXICANO: ESTA ES TU CONSTITUCION.

LEGISLACION PENAL PROCESAL.

- **CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**
- **CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.**
- **LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y REGLAMENTO INTERNO.**
- **LEY DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.**

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.

- **LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA.**

LEY DE AMPARO (REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).

- **EXPOSICION DE MOTIVOS.**
- **ARTICULOS CONSTITUCIONALES QUE TIENEN RELACION CON EL JUICIO DE AMPARO.**
- **LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y SU REGLAMENTO.**
- **LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO.**