



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

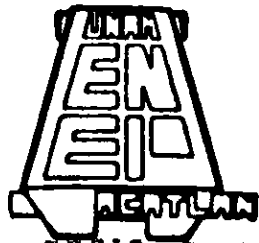
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

LA PROCURACION DE JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: EL C. SERGIO ESTEBANEZ ESQUIVEL

ASESOR: LIC. SALVADOR JIMENEZ MENDEZ A.



ACATLAN, EDO. DE MEXICO.

1998.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

259738

007999

87
2ej.

'98 1120 19

111235

"ACATLAN"



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

LA PROCURACION DE JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN EL
ESTADO DE MEXICO

ASESOR. Lic. Salvador Jiménez Méndez A.

ALUMNO: Sergio Estebanez Esquivel
Cuenta No. 7107365-7

Me permito comunicar que el presente -
trabajo de Tesis, cumple los requisitos -
del esquema autorizado y con las exigen-
cias y recomendaciones del suscrito.

Acatlán, Edo de México a 5 de dic. De 1997

Vo. Bo.
EL ASESOR

Lic. Salvador Jiménez Méndez A.



F. N. E. P. - Acatlán
PROGRAMA DE DERECHO
10 DIC. 1997

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLÁN"
GRACIAS A TAN NOBLE INSTITUCIÓN FORJADORA DE HOMBRES
ÚTILES A LA SOCIEDAD Y QUE EN ESTA OCASIÓN ME TOCÓ
LA DICHA DE SER UNO DE ELLOS, ESPERANDO CADA DÍA SER
MEJOR.

A MI DIRECTOR DE TESIS:
PROFR. LIC. SALVADOR JIMÉNEZ MÉNDEZ A.
COMO UN RECONOCIMIENTO A SU GRAN CALIDAD HUMANA
POR HABER ACEPTADO GUIARME SIN RESERVAS; POR SU
DISPOSICIÓN Y ENTREGA A COMPARTIR PARTE DE SU
TIEMPO Y EXPERIENCIA ACADÉMICA CONMIGO.

A MIS SINODALES:

PROFRA. LIC. MAGDALENA HERNÁNDEZ VALENCIA

PROFRA. LIC. MARICELA RODRÍGUEZ PACHECO

PROFR. LIC. ROGELIO RODRÍGUEZ ALBORES

PROFR. LIC. HÉCTOR FLORES VILCHIS

PROFR. LIC. SALVADOR JIMÉNEZ MÉNDEZ A.

POR SER PARTICIPES DE ESTE MOMENTO TAN IMPORTANTE
Y DE GRAN TRASCENDENCIA PARA MÍ.

A DIOS, GRACIAS
POR HABERME DADO LA TENACIDAD SUFICIENTE
PARA VENCER TODOS LOS OBSTÁCULOS Y LOGRAR
ESTE PROPÓSITO TAN ANHELADO.

EN MEMORIA DE MI PADRE
SR. AMADO ESTEBANEZ P. Y
A MI ADORADA MADRE
SRA. LUCINA ESQUIVEL FONSECA
POR HABERME DADO LA VIDA,
SU AMOR, APOYO Y COMPRENSIÓN.

CON AMOR A MI ESPOSA MARICELA
GRAN COMPAÑERA Y EJEMPLO DE BONDAD.

A MIS AMADAS HIJAS:
SHIRLEY Y VIANEY
LO MÁS GRANDE Y BELLO DE MI VIDA.

A MIS HERMANOS:
BERTHA, PABLO, SANTIAGO RAMIRO,
ROBERTO, YOLANDA ESTELA, ELSA,
LAURO Y ROSAURA.
POR LA CONFIANZA Y LOS ESTÍMULOS
PRODIGADOS PARA LOGRAR ESTA META.

**LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN EL
ESTADO DE MÉXICO.**

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO PRIMERO.....	3
1.- LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA.....	4
2.- RESEÑA HISTÓRICA.....	5
3.- GRECIA.....	6
4.- ROMA.....	7
5.- EDAD MEDIA.....	9
6.- MÉXICO.....	11
6.1. Epoca precuahtémica.....	12
6.2. Epoca colonial.....	14
6.3. Epoca independiente.....	15
6.4 Epoca de la Reforma.....	17
6.5. Epoca Revolucionaria.....	18
6.5. Epoca Contemporánea.....	20
CAPITULO SEGUNDO.....	22
1.- LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO.....	23
1.1 Breve reseña histórica.....	23
1.2 Grecia.....	24
1.3 Roma.....	24
1.4 Derecho de los Aztecas.....	25
2.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.....	26
3.- CONSTITUCIÓN DE 1824.....	27
4.- CONSTITUCIÓN DE 1857.....	29
5.- CONSTITUCION DE 1917.....	31
6.- EL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.....	33
7.- ATRIBUCIONES Y FUNCIONES.....	36

CAPITULO TERCERO.....	38
1.- LA PROCURACION DE JUSTICIA EN EL ESTADO DE MEXICO.....	39
2.- LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO DE 1827, 1861 Y 1870.....	42
3.- ANTECEDENTE DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL ESTADO DE MEXICO.....	45
4.-LEYES ORGANICAS DEL MINISTERIO PUBLICO DEL ESTADO DE MEXICO.....	46
5.- EL MINISTERIO PUBLICO COMO REPRESENTANTE DE LOS INTERESES JURIDICOS, CIVILES Y SOCIALES.....	49
CAPITULO CUARTO.....	53
1.- LA NATURALEZA HUMANA Y SU DIGNIDAD.....	54
2.- LA PROCURACION DE JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS.....	59
3. LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO.....	65
4.-LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE 1948.....	67
5.- EL OMBUDSMAN.....	69
6.-EL OMBUDSMAN EN MEXICO.....	71
CAPITULO QUINTO.....	74
1.- LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	75
2.- LA DEFENSA DE LOS DERECHOS EN MEXICO.....	82
3.- EL MINISTERIO PUBLICO Y LA AVERIGUACION PREVIA EN EL ESTADO DE MEXICO.....	93
4.- CORRELATIVIDAD DEL MINISTERIO PUBLICO Y LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.....	101
4.1 Revalorización del Ministerio Público en el Estado de México.....	101
4.2 La Comisión de los Derechos Humanos en el Estado de México.....	105
CONCLUSIONES.....	110
BIBLIOGRAFIA.....	114

INTRODUCCION

Con las constantes informaciones de los diversos medios de comunicación, las relaciones interpersonales del ciudadano en su diario vivir, en las realidades y fenómenos sociales, el hombre común, el estudioso, el profesionista, el servidor público, etc., se plantea la interrogante ¿nos encontramos en una crisis de la justicia? ¿Cual es la actuación, entonces del Estado de Derecho? ¿Es exclusiva de nuestro país o es mundial? La realidad misma es que la población, la nación, el país vive en un lastimoso estado de indefensión, o bien, en un volver a un Estado de Derecho; pues es constante el comentario del robo de la cartera, allanamiento de morada, robo del automóvil, del secuestro, del asesinato, etc., experiencia que salta a la vista la crisis de la justicia y paralelamente la procuración de justicia.

Por otro lado el otro elemento del binomio es la violación de los derechos del hombre en general, sea o no delincuente, se sale en defensa de la persona en su integridad, en sus bienes, en su seguridad, en sus derechos, en las 'garantías constitucionales' o garantías individuales y garantías sociales: de ahí la polaridad, en un extremo la procuración de la justicia y por otro lado los derechos del hombre.

El reconocimiento de la 'igualdad fundamental de hombre y la dignidad humana de todo hombre y de todos los hombres es un derecho reconocido cada vez más por el hombre, que se encuentra inmerso en el capitalismo liberal, o bien, en el colectivismo marxista violan esta dignidad de la persona humana y colocan al hombre en una situación de esclavitud frente a las cosas. Pero independientemente de las diversas concepciones teóricas sobre los derechos humanos se descubre esa conciencia primordial de la igual dignidad de los hombres, como algo fundamental y anterior a los sistemas e incluso a las leyes del Estado, de donde dimanen los derechos humanos anteriores a la constitución de los sistemas.

Como ser social el hombre encuentra su propia naturaleza en la sociedad, se relaciona moralmente con los demás hombres y con el

poder, con la autoridad pública que es necesaria para la existencia de la convivencia. Estas relaciones morales para con los demás, se convierten en relaciones jurídicas por medio de las cuales se debe dar a cada quien lo suyo, como: relaciones guiadas por la justicia que exige que a cada quien se le dé lo suyo, se reconozca, se respete su dignidad de persona humana.

Surge el derecho objetivo, que no solo derecho positivo, y que siendo anterior a éste, debe considerarse como un derecho natural que exige se le trate al ser humano lo que le es debido en justicia, por la simple razón de su dignidad de persona. Así nacen los derechos humanos fundamentales que son inmutables e inalienables por adherirse y ser inherentes a la persona humana, esos derechos humanos que deben considerarse como preceptos primarios y como tales son universales, tienen vigencia en todo tiempo, en todo lugar en toda situación.

El desarrollo mismo del país y de la estructura y organización particular de sus órganos de gobierno en los niveles federal, estatal y municipal, concretamente en la modernización de la procuración de la justicia y el respeto de los derechos humanos no se logran en forma inmediata, se requiere de una constante renovación de esos dos elementos, hay fallas, vacíos, vicios o cualesquiera otros aspectos negativos que hacen lento su avance, pero la sociedad debe reclamar y el Estado debe proporcionar.

Se lucha en el ámbito internacional, nacional, federal, estatal y municipal, por la amplitud de la problemática hemos decidido, sin menospreciar la significación especial de México, trataremos de enfocarnos en el ámbito estatal, concretamente del Estado de México, reduciendo en esta forma las realidades sobre las cuales operan ambas, en una doble perspectiva de la crisis de la justicia: la procuración de justicia y los derechos humanos.

CAPITULO PRIMERO

1.- LA PROCURACION DE JUSTICIA

2.- RESEÑA HISTORICA

3.- GRECIA

4.- ROMA

5.- EDAD MEDIA

6.- MEXICO

6.1. Epoca precuauhtémica

6.2. Epoca colonial

6.3. Epoca de la Reforma

6.4. Epoca Revolucionaria

6.5. Epoca moderna

1. LA PROCURACION DE JUSTICIA.

Es válido el replantear interrogantes, cuando estamos en el umbral del Siglo XXI. ¿Cuál es el panorama de la delincuencia al finalizar el Siglo XX? ¿Continuaremos con la visión de ese siglo? ¿Ha surgido una crisis en la procuración de justicia? Y también, ¿Se respetan los derechos del hombre?

Desde la aparición de los hombres en la Tierra se han presentado ciertamente las más diversas formas de actos lesivos de unos contra otros. Cuando surgen las primeras sociedades y se establecieron prohibiciones de ciertas conductas estableciendo su correlativo castigo, se creó el binomio delincuente-hombre de la ley, existiendo una pugna constante entre el hombre como infractor o no de la ley y el que va a juzgar y proteger en todo caso al sujeto pasivo, o por el hecho de convivir en la sociedad.

A través de la historia se tiene conocimiento que a cada momento, todos los días, todos los años, todos los siglos, hasta este mismo instante, se han cometido y cometen delitos en todos los lugares, en todos los países; que igualmente se violan sus derechos naturales y más elementales. Unas conductas delictivas han desaparecido, otras persisten, otras más con modalidades son tipificadas como delitos por unos estados, mientras otros son venales, otros mas inocuos, dependiendo de los ideales valorativos de cada sociedad.

Así en los orígenes mismos del Estado, de cualquier Estado, hay una expresa invocación a la justicia. Cualquiera que sea la hipótesis que nos convenza a propósito del origen de la sociedad política, en todas ellas encontramos el propósito original de salvaguardar la seguridad de los más débiles frente a la efectiva capacidad de los fuertes de causarles impunemente algún daño. Ajustar la conducta de todos a las reglas aceptadas por la comunidad, llámense usos, costumbres o leyes. Por consiguientes que un Estado al renovarse debe también revisar el fundamento de todo lo que hace y cómo lo hace, tenga que considerar, entre una de sus tareas esenciales, el

perfeccionamiento de las normas que se relacionan con la procuración de justicia.

*"El pueblo mexicano, dijo en ocasión memorable Justo Sierra, tiene hambre y sed de justicia; y podríamos agregar, de una justicia firme, perseverante y sin adjetivos. El hombre de la calle aspira ciertamente, a que quienes tienen el encargo de procurar desde el Ministerio Público la justicia, la de decirla en los tribunales y la de vigilar desde los ejecutivos federal, estatales y locales la correcta ejecución de las sentencias y resoluciones, lo hagan correctamente, y tienen, por esto, una tarea de primer orden entre sus manos. Y los legisladores, claro, no escapan a esta responsabilidad,... Pero si el Estado ha de seguirse justificando como la legítima organización política de la sociedad, no podrá eludir semejante desafío."*¹

2.- RESEÑA HISTORICA

Se dice que no hay mayor gratitud de la sociedad que precisamente para aquellos que con sabiduría y firmeza procuran e imparten la justicia, es que los nombres históricos de Salomón, Licurgo, Solón o Justiniano, y entre los antecesores de Netzahualcóyotl había legisladores prominentes, especialmente Techotlalatzin, también Huitzilfuitl, o entre los toltecas, Topiltzin, sobreviven en el transcurso de los milenios como paradigmas de la más entrañable apetencia humana, que es la justicia.

De la misma manera, por más que cambien en el curso de los siglos las concepciones que se tengan acerca de las atribuciones y los cometidos del Estado, nadie ha puesto en duda todavía que es al Estado a quien compete procurar, administrar e impartir la justicia. Estado liberal o Estado social de derecho, cual tipo de estado reducido a su mínima expresión, al llegar a su estructuración misma de su organización política encontraremos a las instituciones encargadas de

¹ GONZALEZ AVELAR, MIGUEL "Estado, Sociedad y Procuración de Justicia.- LA PROCURACION DE JUSTICIA, Problemas Retos y Perspectivas - Publicación Especial de la PGR, 1994, p. 45,

dar a cada quien lo suyo, son ellas las que garantizan la verdadera paz social, es más, la concordia entre los individuos y los grupos de la sociedad. Nos encontramos pues, ante un Estado de Derecho, concepto que se remonta a Grecia y Roma, Estado y Derecho son términos que se conjugan, se unen, porque no se entiende el uno sin el otro, al grado que es inconcebible que el Estado carezca de un régimen jurídico, según el sentir de la sociología jurídica.

3.- GRECIA

La filosofía jurídica de los griegos descubrió en la época de la ilustración sofista el problema del derecho, de la ley y la naturaleza, de *nomos* y *phisis*. Originariamente, *nomos* era la costumbre sagrada, la que se impone y se considera justa en la polis. Platón y Aristóteles eran convencidos de que el derecho y las leyes (*nomos* y *Nomoi*) son esenciales para la estructuración de la polis, a la que con frecuencia, suele traducirse como "estado", término moderno que resulta muy desorientador cuando se aplica al orden político de Grecia.

El derecho es particularmente descrito por Platón en su dialogo último sobre las *Leyes*, y considerando real solo como una reproducción imperfecta de la idea del derecho y la justicia. Desde luego, la idea del derecho no puede estar en conflicto con la idea de justicia y, por tanto, todos los conflictos que existen entre derecho deberán considerarse como una consecuencia la imperfecta interpretación de las ideas respectivas.

Aristóteles, *"...distingue la justicia distributiva y la correctiva, la primera actúa en el derecho público, la segunda en el derecho civil y en el penal; pero las dos están sujetas al problema de la igualdad, y solo pueden comprenderse dentro de su estructura. En el ámbito de la justicia distributiva, lo importante es que a igual logro se otorgue recompensa igual. En el de la segunda, lo que importa es que se corrijan y eliminen las desigualdades producidas."*²

² FRIEDRICH, CARL JOACHIM.- 'La filosofía del Derecho', FCE, 1992, p. 38.

El orden normativo de Grecia se desarrolló entre lo filosófico, religioso y político. Egipto fue quien servía como medio de comunicación cultural entre oriente y occidente. En Atenas, Solón fue quien al ocupar el cargo de Arconte (primer magistrado) y Tesmotete (guardián de la ley) procuró justicia aplicando la igualdad como principio fundamental para las clases de menos recursos y tuvieron acceso al poder y en la producción. También facultó al Areópago -tribunal superior de justicia de Atenas con 31 arcontes- para la vigilancia y aplicación de la ley procurando ante todo justicia en casos como el homicidio, atentados contra el Estado y lo que podía ser más importante, el exacto cumplimiento de la constitución democrática, porque le importaba lo justo.

Pericles, al igual que Aristóteles, convergen en que debe haber igualdad de justicia para todos. Aristóteles decía que los encargados de aplicar la ley, debían hacerlo respetando los derechos de las personas antes de satisfacer sus propósitos personales.

En Grecia la procuración de Justicia tenía como finalidad el orden justo, el cultivo de la virtud por medio de la equidad.

4. ROMA

El derecho romano se conforma por diversas normas jurídicas, desde sus orígenes hasta la muerte de Justiniano. Los juristas romanos que coordinaron los estudios ordenados por Justiniano hicieron investigaciones históricas entre los pueblos que estuvieron bajo su imperio, y esto dio a la vida institucional de los romanos. Como resultado de la división de los trabajos del cónsul surgió la figura del pretor, en el año 367 a.C., cargo que se encomendaba a personas distinguidas, quienes administraban justicia en la provincia y en Roma, su actividad debería realizarla con estricto apego a sus funciones que era la de procurar justicia y salvaguardar la seguridad del Imperio. Tenían un poder muy amplio, que de no cuidarse fácilmente podían caer en la tiranía. Dictaba un conjunto de normas de diversa índole, civil, administrativa penal, por lo que los edictos eran verdaderas obras jurídicas, conociéndolas con el nombre de *Edicto Perpetuo*.

El pretor además de administrar justicia, trataba de hacerla siempre con equidad, tenía como responsabilidad de ir adecuando las normas jurídicas a la realidad social de cada momento. La figura del pretor romano es histórica con características de lo que actualmente conocemos como procurador de justicia.

Durante los primeros siglos de Roma, el derecho está íntimamente unido y, por decirlo así, subordinado a la religión, pero no por eso conserva menos su dominio propio, y los romanos tuvieron expresiones diferentes para designar las instituciones que ellos consideraban como de origen divino y las que emanaban de los hombres.

"El 'jus', con arreglo a su misma etimología, no era desde luego para los romanos más que un conjunto de reglas fijadas por la autoridad, y a las cuales los ciudadanos estaban obligados a obedecer. Pero esta idea se ensancha hacia la mitad del siglo VII, bajo la influencia de la filosofía griega. Los jurisconsultos admiran, fuera de las prescripciones del legislador, la existencia de un derecho innato anterior a las leyes escritas, y aplicable a todos los hombres".³

Todo jurista conoce las fórmulas del derecho natural que se conservan en el Código de Justiniano. Por lo tanto el derecho natural se estudia en su relación con el derecho de las naciones y con el derecho civil, y estos tres términos: *jus naturale*, *jus gentium* y *jus civile* se repiten una y otra vez en el *Corpus juris civilis*.

Este estudio empieza con una declaración de Ulpiano de que el derecho natural es lo que la naturaleza enseña a todos los seres vivientes (animalia). La innovación más notable en Roma es, sin duda alguna, la organización singular de la vigilancia sobre las costumbres ejercida por la ciudad misma y por sus mandatarios, en su nombre, sobre los ciudadanos y los particulares. El origen de esto debemos buscarlo menos en la práctica de las condenaciones religiosas que en los tiempos antiguos prestaban su sanción a los reglamentos de Policía (lib. I, cap.

³ PETIT, EUGÈNE. "Tratado Elemental de Derecho Romano", Editora Nacional, S.A. México, 1963, p.18-19.

XII), que en la misión que tenía el magistrado de castigar con una multa todas las infracciones del orden establecido".⁴

Son las leyes de las Doce Tablas las más antiguas decretadas a consecuencia de las luchas entre las órdenes para prohibir el uso y el abuso de las relaciones comerciales, comisión de delitos, económicas, las ocupaciones excesivas de los terrenos públicos y las usuras que oprimían al pobre. Estos diversos reglamentos y disposiciones y todos los análogos, al especificar la contravención, especifican también la pena.

*"Fue empero, cosa muy grave cuando todo magistrado con jurisdicción legal se vio investido del derecho de conocer en general de toda infracción determinada, de pronunciar la pena en que se había incurrido, y, en caso en que se hubiese alcanzado la apelación, llevar la causa ante el pueblo(sic), si el condenado no aceptaba la primera sentencia. Los progresos son lentos en la jurisprudencia, pero ya se manifiesta en ella una tendencia más humana, y como el soplo precursor de las ideas modernas. Las disposiciones de las Doce Tablas ofrecen una gran conformidad con las leyes de Solón, y deben ser consideradas como notables innovaciones materiales."*⁵

5. EDAD MEDIA.

Esta época se inicia a la caída del Imperio romano, la justicia en este periodo se basaba en el feudalismo, siendo su principal característica, además la Iglesia Católica tenía un control total pues las corrientes religiosas iban adquiriendo cada vez más el control social. La patrística y la escolástica como fuente jurídica del feudalismo y el manejo del término justicia en las universidades, se creó una justicia diferente impartida por el señor hacia el siervo. Posteriormente la lucha de la clase económica más poderosa logró a través de las municipalidades que sus derechos se consignen en cartas o fueros municipales de esta manera se va dando el cambio hacia el derecho escrito y un suceso trascendental y fue el que dio Inglaterra, por Juan Sin Tierra y firmara la Carta Magna, imponiendo obligación a la

⁴ MOMMSEN, THEODOR.- "Historia de Roma", Tomo I, Ed. Aguilar, México, 1960, p. 537.

⁵ MOMMSEN, THEODOR, "Historia de Roma", Op. Cit. P. 640.

nobleza en 1215. En el artículo 3° expresa: "*Ningún hombre libre será prendido o hecho prisionero o desposeído o proscrito o de cualquier modo destruido ni se llevará a prisión. Excepto tras un juicio legal de sus iguales y de acuerdo con las leyes de su país.*" Este artículo se considera antecedente importante en la redacción de los artículos 14 y 16 constitucionales de nuestra Carta Magna, estableciendo garantías de legalidad, audiencia y de funcionarios judiciales.

En esta Edad Media, se le divide en tres periodos o épocas: 1. El de las invasiones; 2. El feudal propiamente definido; y, 3. El municipal.

En la época de las invasiones como su nombre lo indica, todas las tribus que lograban asentarse en el territorio, en algún momento eran invadidas por otras tribus, impidiendo con ello la estabilidad política y económica; como consecuencia se puede decir que no había *derecho*.

En la época feudal encontramos que el amo y señor de predios rústicos y urbanos era el 'señor feudal', pero no solo tenía en propiedad las tierras, sino también las personas que en ella habitaban. Lo que sucedió fue que los siervos, debían obediencia ciega a los señores feudales y como consecuencia, éstos mandaban en todos los órdenes de vida, por lo cual no es posible hablar de derechos oponibles a la máxima autoridad. En la época municipal, vemos que el feudalismo se debilita y como resultado el señor feudal concede libertad a sus siervos, para lo cual extendía una carta, en la que otorgaba la independencia y con ello su calidad de persona libre.

Estos fueron formando ciudades a las cuales se les dio el nombre de *municipio* y al derecho contenido en las cartas se lo nombre *Derecho Cartulario*, a éste podemos considerarlo aunque sea en forma incipiente, como un antecedente de las garantías, ya que por primera vez una persona sujeta a una autoridad, lograba en su beneficio el respeto de ciertos derechos por parte de su autoridad principal o fundamental

En América se implantó toda la forma de vida feudal, la justicia el derecho del momento; el comportamiento de los conquistadores lo justificaban diciendo a los conquistados que era una justicia divina, que todo emanaba de Dios. Mientras que por un lado es descubierta América, la justicia feudal en Europa va en decadencia, sus medios

coercitivos son bastantes inhumanos, empleaban técnicas de tormento exagerados en relación a la falta cometida, los delincuentes que realmente podrían hacerse acreedores a tan severos castigos, muchas veces salían de su jurisdicción, evadiendo así a la *justicia*, porque los encargados de la ejecución judicial se conformaban con tenerlos fuera de su territorio, fue tanto el deterioro que tuvo la justicia en estos tiempos y lugares hasta llegar a la baja Edad Media justificando sus actos diciendo que eran designios de Dios.

Nuestro derecho, más que romano o hebreo, es medieval: Nuestros abogados y nuestra abogacía tienen un fortísimo sabor torrista, especialmente en las facultades privadas. La otra avenida -en general en las escuelas públicas- es Montesquieu, el fascinante mundo de la Ilustración y del Contrato Social. Poco se reflexiona sobre los supuestos de ambas. Pero como los vasos comunicantes se unen, se van a encontrar en el fondo del tema con el milenarismo sueño humano del *mispat* (*'justicia' en hebreo, centro de las concepciones de los profetas*).

El Medievo, a diferencia del mundo social que intentamos habitar, era una sociedad de no participantes, hecha para la no participación. Una sociedad donde todo lo social era invisible para los habitantes sociales. Centrada en Dios, teológicamente, usaba una ontología jerárquica por lo que ordenaba al mundo, inamovible e intrasformable. Una Ontología Ordenada como un Gran Árbol, a cuya sombra se arrimaban príncipes y plebeyos. En ese orden así predibujado, simple y finamente articulado, las categorías resultaban fáciles de tallar, coherentemente: unas se sobreponían a otras. No podemos tener un derecho cuyos fundamentos fueron elaborados para una sociedad de no participantes. Tampoco lo podemos tener si la participación es bloqueada o falsificada.

6. MEXICO

"...pluguiera a Dios que ni Código, ni Digesto, ni hombre que había de regir a indios por ellos pasara a estas partes; porque ni Justiniano hizo leyes ni Barthulo ni Balo las expusieron para este nuevo mundo y su gente..."⁶

⁶ DELGADO MOYA, RUBEN.- 'Antología Jurídica Mexicana'.- Prólogo del Dr. Guillermo R. Margadant. Industrias Gráficas Unidas SC de RS.-México, 1992.

Las tribus nahoas, desde el punto de vista histórico, pasaron de la primitiva condición teocrática a la de una monarquía moderada. La teocracia dominaba entre los toltecas y aún después de implantada la monarquía había la creencia de que a su muerte el rey se elevaba a la categoría de dios. De igual manera, entre los aztecas, fueron los primeros sacerdotes los que dirigían la tribu; aun Tenoch, el fundador de México, era un jefe sacerdotal.

Después se dividió la dignidad: la superación se operó cuando fue nombrado rey Acamapichtli después de un interreino: el rey era el jefe militar y el juez supremo, quedando a su lado el sacerdote. Con esto se había ya limitado la fuerza de la monarquía. De donde la jerarquía de rey era considerada no sólo como de derecho, sino como una institución de mucha responsabilidad, limitada por múltiples deberes. Al tiempo de su advenimiento al trono se hacía al rey un gran discurso acerca de sus deberes y debía jurar que cumpliría con la leyes, cultivaría el derecho y cuidaría de la religión.

6.1 Epoca Precuauhtémica.

Cronistas como Fray Juan de Torquemada y Bernardino de Sahagún, entre otros, aportaron testimonios sobre las prácticas de justicia que prevalecían entre las diferentes culturas que se establecieron en Mesoamérica las cuales fueron civilizaciones semejantes.

Francisco Javier Clavijero nos habla de las formas en que se impartía justicia en la vida comunitaria que existía en el calpulli. Las diversas tribus asentadas en el Valle de México, tenían una organización política, económica muy efectiva, sobre todo en el imperio azteca, en cuanto a su organización política existió la monarquía que no se ejercitaba por sucesión dinástica, sino cuando era necesario nombrar al nuevo rey, se reunían los sacerdotes y los ancianos para realizar la elección. Para poder ser electo se necesitaba que las personas hubieran sobresalido en la guerra o en cualquier otra actividad con resultados beneficiosos para su pueblo.

El monarca que gobernaba era en cierta forma absoluto, pues se regía por costumbres y cuando era necesario decidir sobre alguna asunto importante consultaba con los sacerdotes y ancianos, pero sin tener obligación de cumplir la voluntad de sus consejeros.

En cuanto a la administración de la justicia los mexicas tenían diversos tipos de tribunales y juzgadores. Se contaba en la corte y otros sitios grandes del reino con un 'supremo magistrado' nombrado por el rey, llamado *cihuacoatl*. Tenía pena de la vida el que usurpaba su autoridad; sus sentencias que pronunciaba en lo civil como en lo penal, no había apelación ante otro tribunal, ni tampoco al rey; este magistrado nombraba a la vez a los jueces subalternos y tenía el control sobre las rentas reales de su jurisdicción.

*"Inferior a éste era el tribunal del 'tlacatecatl'. Que era una especie de audiencia compuesta de tres jueces, del 'tlacatecatl', que era el presidente y de quien tomaba el nombre el tribunal, y de otros dos que llamaban 'cuahnoctli y tlailotlac'. Juzgaba este tribunal de las causas civiles y criminales en primera instancia, aunque las sentencias que pronunciaban a nombre del 'tlacatecatl'. Juntábanse todos los días mañana y tarde, en una sala de las casas del ayuntamiento que decían tlatzontecoyan, que es lo mismo que nosotros decimos juzgado, en el cual había, como en nuestras audiencias, sus porteros y alguaciles."*⁷

Otros juzgadores existían en los barrios con el nombre de *teucutli*, elegidos anualmente por las gentes del barrio, quienes juzgaban las causas en sus respectivos distritos; también existían los comisarios que llamaban *cenieciitlapique*, quienes tenían a su cargo ciertas personas, también nombrados por la comunidad o *calpullalli*, con el carácter de inspectores que vigilaban sobre las conductas de las familias, y finalmente los topiles especies de alguaciles que ejecutaban las ordenes que les daban los anteriores funcionarios.

Fray Juan de Torquemada, nos dice, que sin justicia no puede haber ningún régimen político, porque nunca habría paz, sin la justicia tampoco hay felicidad y destrucción de la República. Todo esto sirvió para que los pueblos en México y Texcoco tuvieran una vida pacífica con leyes que propiciaban armonía en cada uno de ellos.

⁷ CLAVIJERO, FRANCISCO JAVIER. "Historia Antigua de México", Editorial Porrúa, SA., México, 1980, p. 216.

6.2 Epoca Colonial.

Al término de la conquista, los pueblos indígenas quedaron sometidos la Corona Española, a virtud de las Bulas Alejandrinos del Papa Alejandro VI, y de las diversas disposiciones y Cédulas Reales de España y por otra parte por los pueblos que fueron fundando los españoles y las misiones, conventos y otras edificaciones de los franciscanos lo que formaría la Nueva España.

Así el gobierno de dichos pueblos indígenas se sustituyó por el de la Metrópoli, que impuso a la Colonia su legislación como lo hizo con todos los pueblos conquistados en España. Pero la legislación española no solamente fue elemento constitutivo del derecho colonial, sino que España elaboró legislaciones especiales para cada posesión en América.

El derecho Colonial está formado por tres cuerpos de leyes:

1. El de los españoles que estuvieron vigentes en la Nueva España.
2. El de los dictados especialmente para las colonias en América y que tuvieron vigor en Nueva España.
3. El de los expedidos directamente por la Nueva España.

Así pues en México, existieron multitud de cuerpos legales que ilustran, nos ponen en conocimiento sobre la naturaleza y condiciones de los indígenas que lo habitaron y sobre sus instituciones que norman o normaron su vida y sus actividades.

Variadas fueron las disposiciones reales que expresamente determinaron el respeto a los usos y costumbres de los antiguos pobladores de México. Se adoptaba la doctrina de San Isidoro, que ante la imposibilidad de haber ley que en todo se ajustara y sea uniforme a todo el género humano, se declaraba la necesidad de que cada provincia había de requerirlas distintas, como sus climas, lugares y habitantes, de tal forma que lo que hoy se aplicaba era necesario cambiarlo para mañana.

"El derecho indiano comenzó a existir a partir del descubrimiento del Nuevo Mundo en 1492, formándose y acrecentándose poco a poco a la medida en que se iban planteando nuevas situaciones y en que

resultaba inaplicable el derecho castellano..., la legislación indiana tuvo que aplicarse en un principio a cuestiones de orden particular de una u otra manera se presentaban a la solución real. Es éste el motivo que determina el carácter casuístico de la legislación de Indias y la enorme abundancia de sus disposiciones que en pocos años hubieron de dictarse. Esta circunstancia vino con el tiempo de presentar dos problemas. Uno de ellos, consistente en la dificultad material de ordenar aquel como de prescripciones con el objeto de formar códigos o recopilaciones el otro, el derivado de la necesidad de revisarlas y separar muchas de aquellas que, aplicadas a casos concretos que los resolvían, dejaban de tener vigencia o interés y no podían constituir material de legislación.⁸

Por otra parte la institución que destaca en los inicios de la colonia en la *procuración de justicia* fue la Real Audiencia integrada por dos fiscales, uno manejaba asuntos en materia civil y el otro en materia penal y por los Oidores que tenían como función investigar cada caso desde su principio hasta la sentencia.

El fiscal en materia penal dentro de sus funciones de procurar justicia, tenía la de persecución de los delincuentes; también ante la Inquisición existió un promotor fiscal (antecedente del ministerio público) que era la voz acusadora y su obligación era informar al virrey de las resoluciones del tribunal. La Real Audiencia fue una institución política con gran poder, con influencia política colonial en asuntos administrativos y judiciales, los oidores tenían fuerte injerencia en los principales asuntos del virreinato, eran consejeros del virrey. Los fiscales como integrantes de la Real Audiencia eran importantes asesores del virrey.

6.3 Epoca de la Independencia.

Iniciada la lucha de Independencia por Miguel Hidalgo y Costilla, el 15 de septiembre de 1810 los caudillos que le siguieron hasta la muerte pensaron tan sólo en un movimiento de emancipación política y

⁸ GONZALEZ DE COSSIO, FRANCISCO.- 'Apuntes para la Historia del Jus Puniendi en México'.- Revista Mexicana de Derecho Penal.- Organó Oficial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales - Nums. 12 a 23 julio de 1962 a mayo de 1963.- México. 1963 pp. 61-82.

de reivindicaciones sociales. Era distante la reforma de las leyes adjetivas y el perfeccionamiento de los procesos judiciales.

*"A la apertura del Congreso de Chilpancingo, celebrada el 14 de septiembre de 1813, don José María Morelos pronunciaba una alocución encendida y vibrante en la que proclamaba, con el énfasis y ardor que le eran propios, 'que la soberanía reside esencialmente en los pueblos; que trasmitada a los monarcas por ausencia, muerte o cautividad de éstos, refluye hacia aquéllos; que los pueblos son libres para reformar sus instituciones políticas siempre que les convenga; que ningún pueblo tiene derecho para sojuzgar a otro si no precede una agresión injusta...'"*⁹

Por lo que toca a la administración de justicia, el Poder Judicial estaba constituido por el Supremo Tribunal, cuyas funciones, entre otras, eran las de fallar o confirmar las sentencias de deposición de los empleados públicos sujetos al mismo; aprobar o revocar las de muerte y destierro pronunciadas por los tribunales subalternos, y conocer en segunda o tercera instancia, según lo determinado por las leyes, de las demás causas temporales, así criminales como civiles. Además existía un Tribunal de Residencia, que entendía privativamente de las causas relativas a acusaciones contra funcionarios.

Posteriormente Agustín de Iturbide, militar realista y enemigo de los insurgentes, aprovechó la ocasión para hacerse coronar Emperador de México el 19 de mayo de 1822, casi un año después de la proclamación del Plan de Iguala del 24 de febrero de 1821.

En este período el poder ejecutivo sus atribuciones entre otras eran las concedidas por el Acta y fijadas posteriormente por la Constitución, las de poner en ejecución las leyes dirigidas a consolidar la integridad de la Federación y a sostener su independencia en lo exterior y su unión y libertad en lo interior... Asimismo, se le encargaba al poder ejecutivo cuidar de que la justicia se administrase pronta y cumplidamente por los tribunales generales, y de que sus sentencias fueran ejecutadas conforme a la ley. El poder judicial se depositaba en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales que habrían de establecerse en cada Estado de la Federación. Consignábase el derecho de todo habitante del territorio nacional a que se le administrase pronta, completa e imparcial

⁹ GONZALEZ DE COSSIO, FRANCISCO, Op. Cit. P. 230.

*justicia, de acuerdo con las leyes dadas y tribunales establecidos con anterioridad a los actos materia del juicio.*¹⁰

Sin embargo la situación era distinta, pues existía un desorden en la fijación y en la aplicación del criterio jurídico necesario para implantar una administración de justicia en lo criminal, habría de prevalecer mucho tiempo más. Faltaban todavía veinte años para que el Congreso Constituyente de la Reforma planteara sobre bases estrictamente nacionales y bajo el espíritu de la libertad, los postulados de una política judicial, que en la última revolución social había de llegar por fin a realizar.

6.4 Epoca de la Reforma.

El 27 de febrero de 1852 las comisiones de Justicia del Senado y del Distrito formularon un *Proyecto de ley para organizar la administración de la justicia* en el Distrito Federal, fue elaborado por prominentes abogados como José María Lafragua, Tirso Vejo, ex-gobernador del Estado de San Luis Potosí, Clemente Villaseñor, escritor y licenciado en Derecho, Guillermo Valle, ex-gobernador de Tlaxcala, ministro de la Suprema Corte de Justicia y otros.

Dicho proyecto se contempló desde el año de 1848 las ideas de don José Joaquín de Herrera para expedir la ley original, en ejercicio de las facultades extraordinarias de que disponía. Los temas se refieren a los fines del ministerio judicial, las funciones de los miembros que lo componía, el procedimiento mediante el cual estaba encomendado. También una serie de reflexiones que los comisionados hacen sobre el problema y alcance de las penas de tormento y muerte, con alusiones históricas muy documentadas sobre los usos de las sociedades en diversas regiones del mundo y a través de las distintas épocas, 'sin dejar de ponderar las ventajas de la penitenciaría sobre el cadalso'.

El proyecto de ley comprende 98 disposiciones y está dividido en siete capítulos. El primero a los jueces de paz; el segundo a los de instrucción; el tercero a los de primera instancia, el cuarto al tribunal

¹⁰ Op Cit. P. 241-242.

superior, el quinto se refiere a la instrucción del proceso ante dicho tribunal; el sexto a los vagos, y el séptimo y último a las disposiciones generales.

6.5 Epoca Revolucionaria.

Tiene antecedentes políticos, económicos y sociales muy anteriores a 1910, estalla el 20 de noviembre de ese año, al rebelarse en Puebla Aquiles Serdán en contra del régimen de don Porfirio Díaz, héroe de la guerra de intervención. Asume posteriormente al poder don Francisco I. Madero, símbolo y apóstol de la democracia mexicana, para caer traicionado en 1913. Se alza entonces don Venustiano Carranza en Coahuila, con la bandera del constitucionalismo, condenando el vil asesinato presidencial y a través del Plan de Guadalupe y sus reformas en Veracruz, agrupa a su alrededor a hombres que van a dar a la nación mexicana una carta fundamental que será base y cimiento de todas sus instituciones.

Al reunirse en Querétaro el congreso constituyente, que labora desde el 21 de noviembre de 1916 en que se instaló hasta el 31 de enero de 1917 en que fue clausurado, sobre la base del proyecto de constitución que al mismo presentó el Primer Jefe de la revolución. En dicho proyecto hay antecedentes y justificación de nuestra máxima ley constitucional, y a él debemos recurrir en muchos casos para encontrar el pensamiento que le dio su inspiración, así como de la procuración de justicia.

Como fundamento de la administración de la justicia se encuentran los artículos 21 y 102 de nuestra Constitución Federal, que son precisamente los que se refieren al Ministerio Público y a las funciones que en nuestra ley y en nuestra doctrina desempeña.

El Congreso constituyente, reunido en el Teatro Iturbide, hoy de la República, de la ciudad de Querétaro, celebraba su vigésima séptima sesión ordinaria. En el orden del día quedaba incluida la lectura y discusión entre otras disposiciones, del artículo 21, referente a la policía judicial, a la policía administrativa y a las funciones del Ministerio Público.

El artículo 21 del proyecto de don Venustiano Carranza decía así *"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la policía judicial, que estará a la disposición de éste."*

La exposición de motivos del señor Carranza es trascendental, pues la base de la procuración de justicia, reproducimos sólo algunos fragmentos en relación a nuestro trabajo, y que cierra la etapa revolucionaria con ese enorme avance de la Constitución de 1917.

"El artículo 21 de la Constitución de 1857 dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modos que expresamente determine la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas propiamente tales. Este precepto abrió una anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquier falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo".

"La reforma que sobre este particular se propone, a la vez que confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de Policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa."

"Pero la reforma no se detiene allí, sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. 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 carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia".¹¹

¹¹ ROMAN, JULIA. "Carranza, la revolución constitucionalista". Taller de Impresiones Populares de SEPAC, México, 1989 - p. 114.

Después de varias intervenciones de los diputados como Machorra Narváez, Macías y Múgica, José Natividad Macías, Enrique Colunga, etc. Finalmente sometida a discusión la final redacción de dicho precepto constitucional se procedió a la votación, con un resultado de 158 votos por la afirmativa y tres por la negativa, que correspondieron, estos últimos, a los diputados Antonio Aguilar, Antonio Garza Zambrano y José Rodríguez González, representantes por los distritos del Estado de México, Morelos y Coahuila, respectivamente.

Así pues con el pensamiento de México sobre "...la institución del Ministerio Público, se inicia una nueva etapa, producto de una experiencia sufrida vivamente en su historia, manifiesta en sus breves palabras toda la trascendencia que constituye el ejercicio de sus funciones, como representante de la sociedad y del poder ejecutivo, en un esfuerzo de equilibrio entre la persecución del crimen, el respeto de los derechos del hombre, la protección del desvalido, la conservación de la paz pública, la colaboración en la administración de la justicia y la defensa de los miembros de la sociedad contra los abusos del poder."¹²

6. Época Contemporánea

Se ha expresado en una frase que: *"La justicia es la primera necesidad de los pueblos"*. Nuestro país no es la excepción, ha sido la constante demanda de los mexicanos, acrecentada cada día, cada mañana, de momento a momento, la procuración de la justicia es una misión prioritaria con carácter de permanencia y de superación.

El análisis de la procuración de justicia como deber del Estado con amplia participación de la sociedad, requiere una percepción global de la situación existente en cada momento, ante los cambios que igualmente ocurren en la dinámica social.

La procuración de justicia en una sociedad moderna debe tener como punto de partida, la consideración de que los elementos constitutivos esenciales de su desarrollo tienen carácter substancial y procesal y deben estar plenamente reconocidos por la legislación vigente. De aquí se sigue que el sistema de libertades deba

¹² GONZALEZ DE COSSIO, FRANCISCO, Op. Cit.p. 313.

corresponderse cabalmente con la vigencia plena de los derechos humanos, y no basta que el Estado actúe apegado a la letra de las normas jurídicas positivas -Estado de legalidad-, sino que su conducta sea acorde a los principios básicos de un Estado de Derecho.

Consideramos que la procuración de justicia no debe confundirse con lo que se ha llamado *macrojusticia*, que pretende ser una justicia estructural. Desde los puestos de gobierno del Estado, se pretende imponer, a cualquier precio nuevas estructuras, con la pretensión de ser más justas, racionales, progresivas y eficaces. Pero esto se han sacrificado a ciertos sectores del país, son perturbadas las relaciones privadas, se provoca la desvalorización en todos los niveles, se desalientan muchas iniciativas con trampas administrativas, se omite la responsabilidad, se burocratizan las actividades y, con medidas generales indiscriminadas y remedios arbitrarios, se hiere el sentido de lo justo, se destruye o corrompe.

*"Es un reto para las autoridades la restauración del orden moral y la regeneración de las costumbres, y al mismo tiempo una exigencia nacional, la procuración de justicia en una sociedad moderna, debe partir de que siempre será mejor prevenir que corregir, por lo que, para alcanzar esos fines es fundamental que tanto las autoridades educativas como los cuerpos intermedios representativos y promotores de la sociedad, orientemos nuestro quehacer a promover el bienestar y el bienestar social a través de acciones y programas que inculquen sistemáticamente la vivencia de principios y valores de la moral individual, familiar, social y las tradiciones de nuestra cultura, de los cuales el bien, la verdad, la justicia, la honestidad intelectual y moral, el respeto y la convivencia armónica, son el fundamento y sostén de la verdadera paz social."*¹³

¹³ EDUARDO E. DAJER NAHUM.- 'La Procuración de Justicia en la sociedad moderna'. - Revista de la Procuraduría General de la República.- 2ª Reimpresión agosto 1996.- México. 1994.p. 557.

CAPITULO SEGUNDO

- 1.- LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO
- 2.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL
- 3.- CONSTITUCIÓN DE 1824
- 4.- CONSTITUCIÓN DE 1857
- 5.- CONSTITUCION DE 1917
- 6.- EL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL
- 7.- ATRIBUCIONES Y FUNCIONES

1. LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

1.1 Breve Reseña Histórica.

Al examen de las costumbres de los primeros pueblos, se ha observado que el ofendido se hacía justicia por su propia mano, es decir, la venganza privada; ante esta situación, en lugar de disminuir los delitos se lograba acrecentarlo, pues se dieron casos de que familias completas perecían en el ejercicio de lo que llaman 'su justicia'. Con el transcurso del tiempo, intervinieron las autoridades para evitar este tipo de justicia, y por ello se restringió el ejercicio de la venganza privada, por lo que debería denunciarse los delitos para que los monarcas impusieran el castigo.

Al observarse que la práctica de dejar el ejercicio de la acción penal al ofendido no era conveniente, pues nadie se presentaba a acusar, los delitos quedaban impunes, surgiendo la necesidad de la permanencia de alguna persona encargada de hacerlo, dando origen al Ministerio Público.

De tal forma que en los tiempos primitivos en que la acción penal no era más que la venganza, que vino a modificarse posteriormente bajo las figuras del talión y de la composición. En una segunda etapa, apunta a una concepción moderna de la acción penal, en cuya virtud se estima como función soberana del Estado la persecución y castigo del crimen, dando como fundamento de la pena una razón de utilidad social.

A través de investigaciones histórico-jurídicas, los tratadistas han establecido que no se encuentran racionalmente en los derechos romano y griego, antecedentes determinantes y claros de la organización del Ministerio Público, como lo conocemos actualmente, sino meras figuras aisladas con ciertas características o similitudes con las funciones que actualmente desarrolla.

Por otra parte se afirma que en Grecia y Roma, la verdadera figura del Ministerio Público, como se le conoce ahora, era totalmente desconocido, y sin embargo, ello obedeció al espíritu individualista que prevalecía en esa época que consideraba que la persecución de los

delitos era un patrimonio exclusivo de la víctima o de sus familiares, para estimarse después que cualquier individuo en posesión de sus derechos cívicos, podría poner en movimiento los órganos represivos del Estado

1.2. Grecia.

Se considera que no es tan importante localizar la antigüedad de esta institución, pues se esgrime que no tiene ninguna aplicación práctica, sin embargo consideramos que por su trascendencia jurídica hay que mencionar sus antecedentes, dada su dinámica, evolución, consecuencias y representativa de la procuración de justicia y del desarrollo de los derechos humanos.

La antigüedad mas remota se ubica en el derecho Griego, pues se habla del 'arconte', especie de magistrado que representaba al ofendido y a sus familiares, también por la incapacidad o negligencia de éstos, intervenía en los juicios, aun cuando su intervención es discutida, puesto que los atenienses consideraban que la persecución de los delitos era de la víctima o de sus familiares.

Otros establecen que los antecedentes se refieren cuando el ciudadano llevaba la voz de la acusación ante los tribunales de los Helliástas. Sin embargo el criterio mas aceptado es de considerar que la actividad era de los ciudadanos ante el tribunal llevando la voz acusatoria en representación de otras personas, lo que se traduce en una función acusatoria o representativa de la sociedad.

Apareció después la "...acusación popular, significa un positivo adelanto en los juicios criminales, su antecedente pretende encontrarse en los 'temisteis', que tenían en el derecho Griego la misión de denunciar los delitos ante el Senado o la Asamblea del pueblo para que designara un representante que llevara la voz de la acusación".¹⁴

Quando se abandonó la práctica de que fuera el ofendido dejara de ser acusado, para que dicha actividad fuera otra persona ajena, que

¹⁴ GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE - 'Principios de Derecho Penal Mexicano'. - Ed. Porrúa, SA, México, 1964, p. 54.

no influyera en ideas de pasión de venganza, para representar la acusación, ocurrió tal vez el primer paso dado para el surgimiento de la institución, que tuvo pleno desarrollo dentro de las figuras jurídicas, solidarizándose como conocemos actualmente al Ministerio Público.

1.3 Roma.

En los romanos se consideraba que todo ciudadano estaba facultado para acusar ante los tribunales, dando firmeza a la idea de la acusación privada, pero ésta evolucionó y desapareció, pasándose a la acusación popular y al llamado procedimiento de oficio que se considera la raíz del Ministerio Público.

En Roma por ejemplo, Cicerón ejerció el cargo del ejercicio de la acción penal, representando a todos los ciudadanos, después se nombraron una serie de funcionarios que tenían esa responsabilidad, la persecución de los delincuentes y que recibieron los nombres de *curiosi*, *stationari* o *irenarcas* los que en ejercicio de sus funciones perseguían hechos ilícitos y a los presuntos responsables.

Pero propiamente los procuradores del César a que hace referencia el Digesto, Libro I, Título 19, se considera como antecedentes de las funciones de la institución puesto que dichos funcionarios teniendo la representación del César, podían intervenir en las causas fiscales, mantener la vigilancia y el orden de las colonias " *los funcionarios llamados 'judices questiones' de las Doce Tablas, existía una actividad semejante a la del Ministerio Público, debido a que estos funcionarios tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos, pero esta apreciación no es del todo exacta, porque sus atribuciones características eran netamente jurisdiccionales.*"¹⁵

¹⁵ COLIN SANCHEZ, GUILLERMO.- "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Ed. Porrúa, SA., México 1992, p. 96.

1.4 Derecho de los Aztecas

Retomaremos algunas notas de lo expresado en la procuración de justicia en relación a los Aztecas, pero la destrucción de fuentes que nos dieran luz, acrecienta la dificultad, y además era escrito; pero se parte del hecho de que imperaba entre ellos un sistema de normas que regulaban el orden y castigaban las conductas contrarias a sus costumbres.

Como en los pueblos antiguos el rey, era quien impartía la justicia, pero además tenía una serie de auxiliares, entre los que se encontraban el cihuacoatl y el tlatoani, quien además representaba a la divinidad y tenía la facultad de segar la vida humana. *"Entre sus facultades revista importancia la de acusar y perseguir a los delincuentes, porque generalmente la delegaban los jueces, quienes auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios, se encargaban de perseguir y aprehender a los delincuentes."*¹⁶

Y Francisco González de Cossío, expresa: *"Pero las facultades judiciales del Tlatoani comprendían también las de acusar y de perseguir a los delincuentes, y esta facultad comparable a la que en nuestro derecho contemporáneo corresponde al Ministerio Público, la había delegado el supremo jefe de estado a los jueces que sentenciaban y a los alguaciles y demás empleados que obedecían sus mandatos."*¹⁷

2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Antecedentes.

Indudablemente que la actuación de la persecución de los delitos implica una base dentro del orden jurídico, consecuentemente la figura del Ministerio Público, no fue originaria de nuestro país, sino sus antecedentes se remontan a los españoles a partir de la conquista, y otros tratadistas consideran que tiene sus raíces del Ministerio Público

¹⁶ COLIN SANCHEZ, GUILLERMO.- Op. Cit. p. 104.

¹⁷ GONZALEZ DE COSSIO, FRANCISCO.- "Apuntes para la Historia del Jus Puniendi en México".- Op. Cit. p. 31.

francés, estructurándose a fines del siglo pasado como tal institución en nuestro país.

Sin embargo en la época de la Colonia, empezó a funcionar en México la conocida *promotora o procuraduría fiscal*, que prácticamente estuvo en vigor desde el año de 1512 en que Felipe II expidió las Leyes de Recopilación para la Nueva España.

En el "Decreto Constitucional" sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 por el Supremo Congreso Mexicano, se establecía la definición de soberanía, como la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad; que son las atribuciones: la facultad de dictar leyes, la de hacerlas ejecutar y la de aplicarlas a los casos particulares. De aquí derivan los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial. La ley sólo debe decretar penas muy necesarias, proporcionadas a los delitos y útiles a la sociedad.

*"La seguridad de los ciudadanos es uno de los derechos que hacen felices a los pueblos. Todo ciudadano se reputa inocente mientras no se le declara culpado, y no puede recibir sentencia sino después de haber sido oído legalmente. Para los objetos de procedimiento criminal deben preceder los requisitos prevenidos por la ley".*¹⁸ Esta ley a la que se refiere la Constitución de Apatzingán, es la que estaba vigente en el Reino de la Nueva España, al momento de surgir la guerra de Independencia

Durante el efímero gobierno de Agustín de Iturbide, en la procuración de justicia, no hubo reformas, ni los lugares donde se impartía justicia habían tenido cambio alguno, aún con la independencia de México; también en cuanto a procedimiento eran los mismos aplicados por los mismos funcionarios.

3. CONSITTTUCION DE 1824.

Derrumbado el Imperio de Iturbide por una revolución liberal, se depositó el poder público en una Junta formada por tres individuos,

¹⁸ GONZALEZ DE COSSIO, FRANCISCO.- Op. Cit. p. 32

que preparó la llegada de un régimen democrático, republicano, representativo y federal; esto es, el 4 de octubre de 1824 surgió la primera Constitución que había de regir los destinos del país hasta 1835.

Ya en esta Constitución de 1824 se establecía el Ministerio Público en la Suprema Corte de Justicia y comparado su rango con el de los Ministros de la Suprema Corte, también se establecieron los llamados fiscales de los Tribunales de Circuito. Esto es en la administración de la justicia federal quedó a cargo del Poder Judicial de la Federación representada por la Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Circuito, que de acuerdo a la Constitución Federal cada Estado debería legislar para la administración de justicia.

El fiscal como integrante de la Corte Suprema de Justicia, tiene su fundamento legal en el artículo 124 de dicha constitución. *"Para gozar de tan distinguido cargo, obviamente la persona tenía que ser distinguida, pues era preferible este cargo al de senador o diputado. También se nombraba un fiscal especial para juzgar a los individuos de la Corte Suprema de Justicia únicamente durante el juicio. Los Tribunales de Circuito tenían un Promotor Fiscal nombrado por el Ejecutivo pero seleccionado de una terna propuesta por la Corte Suprema de Justicia."*¹⁹

Además la ley del 14 de febrero de 1826, admite en su contenido que es necesaria la intervención del Ministerio Público Fiscal en los conflictos que se presenten en lo relativo a la competencia y en los conflictos de jurisdicción.

La Ley del 22 de mayo de 1834, expedida a fin de reglamentar la existencia de Promotores Fiscales para cada juzgado de Distrito. En las Leyes Centralistas expedidas en 1836, se ordenó que un fiscal estuviera adscrito a la Suprema Corte de Justicia y asimismo a los Tribunales Superiores de los Departamentos con un fiscal cada uno de ellos, situación que no se alteró en las Bases Orgánicas dictadas en el año de 1843.

¹⁹ BENITEZ TREVIÑO, HUMERTO - *Filosofía y praxis de la Procuración de Justicia*. - Ed Porrúa, S.A., México, 1994. P. 36.

Las Bases de 1843 concedían en su artículo nueve los derechos de los habitantes del territorio nacional. Sólo por mandato judicial podía alguien ser aprehendido, a menos que se tratara de delito *in fraganti*, debía ser puesto de inmediato a disposición de su juez. Nadie podía ser detenido más de treinta días por la autoridad política sin ser entregado con los datos correspondientes al juez de su fuero, ni éste podía retenerlo más de cinco días sin declararlo bien preso.

En julio de 1848 se expidió un decreto creando dos alcaldes de manzana, encargados de juzgar brevemente y en proceso verbal a los ladrones, homicidas y heridores. Lo actuado era consignado al juez de primera instancia; se admitían testigos y defensor, y la sentencia se dictaba a lo más en cuatro días.

El Código de Lares de 1854, emitido bajo el auspicio de Antonio López de Santana, organizó de una manera sistemática al Ministerio Público y crea un Procurador General de la Nación, que estaba encargado de representar los intereses del Gobierno. Esto no se realizó, *"...pues el primero de marzo de 1854 la guarnición del pueblo de Ayutla, encabezada por Florencio Villarreal proclama el plan de su nombre, que es modificado y aceptado en Acapulco por Juan Alvarez, Ignacio Comonfort, y paulatinamente por los demás patriotas de la Reforma. El pueblo se levantó en su contra la ominosa dictadura, preparándose así el advenimiento de la Carta Magna de 1857."*²⁰

4. CONSTITUCION DE 1857.-

Proyecto de la Constitución de 1857.

El Congreso inició sus sesiones el 14 de febrero de 1856, por decreto del 26 de diciembre de 1855, expedido por don Ignacio Comonfort, señalando la capital de la República como sede para sesionar dicha asamblea.

²⁰ CONZALEZ DE COSSIO, FRANCISCO. Op. Cit. p. 277.

El 16 de junio de 1856, la comisión acompañó el Proyecto de Constitución, y como dictamen de la propia comisión, Ponciano Arriaga presentó a la asamblea una exposición de motivos, dicho proyecto contenía 126 artículos, entre ellos el artículo 21, que textualmente dice: "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.

Lo anterior suscitó controversias, pues el diputado Francisco J. Villalobos, disertó sobre la acción penal en la legislación romana y en la Edad Media, acabando por asegurar que el ministerio público, como depositario y ejecutor del derecho de perseguir el crimen, o privaba a los ciudadanos del derecho de acusar, o bien establecía que un derecho fuera a la vez delegado y ejercido, lo cual le parecía absurdo y concluía: "Si el ministerio público, resulta de la elección popular, debe ser temporal y amovible, y esto presenta graves dificultades; si es de nombramiento del gobierno, se asemejará a lo que es esta institución en las monarquías".

En realidad los debates se encontraban en dos vertientes: a) el ministerio público representaba a la sociedad ofendida y promovía la acción contra el acusado, sin que por ello se privara al ciudadano del derecho de acusar; o bien, b) era exclusivo de éste el ejercicio de tal derecho, que no podía delegarse, sin perjuicio de que en los procedimientos de oficio conservara el juez el doble papel de juzgador y acusador.

"La discusión no llegó a resultado práctico alguno. La proposición de Arriaga se desechó porque los miembros del congreso consideraron las inconveniencias que, en un orden de ideas basadas en el individualismo preconizado por la filosofía de la época ocasionaría el privar al ciudadano del derecho de ocurrir directamente ante el juez. El artículo, por tanto, se declaró sin lugar a votar, y se devolvió a la comisión. Sin embargo, es evidente que el pensamiento de Arriaga trascendió en la concepción de nuestro actual ministerio público".²¹

²¹ Op. Cit. p. 282-282.

La Constitución de 1857 duró menos de un año rigiendo pacíficamente la vida del país, a pesar de su claro contenido moral, social y político, sus preceptos escandalizó a los liberales y no logró satisfacer a los extremistas, ocurriendo por ende una cruenta y fratricida guerra de los tres años, hasta que el General González Ortega derrota al general conservador Miguel Miramón, logrando la paz el partido liberal.

En el lapso de 1862 a 1867 en que el gobierno espurio desarrollo sus actividades en el país, se implantó una ley, la de la Policía General del Imperio, promulgada el 1° de noviembre de 1865, que dividía la ciudad de México en ocho cuarteles, y a la provincia en cuarteles mayores y menores. Existiendo tres clases de policía, la política, la judicial y la administrativa.

Aparece también la "Ley para la organización del Ministerio Público", promulgada el 19 de diciembre de 1865, que entre otras características es que se ejercía el ministerio por un Procurador General del Imperio en el Tribunal Supremo (Suprema Corte); por los Procuradores imperiales a los tribunales inferiores.

La acción pública criminal era parte de su ministerio, interviniendo en las causas en representación de la sociedad y pidiendo la absolución del reo cuando así apareciera justificado. La acción penal podía ser concurrente con los interesados u ofendidos, aunque el Ministerio público no podía ejercerla cuando aquélla estaba reservada a los particulares.

La ley de jurados en materia criminal para el Distrito Federal, expedida el 15 de junio de 1869 y conocida como *Ley Juárez*, califica al promotor fiscal de representante del Ministerio Público constituyéndolo en parte acusadora, aunque tal cosa no quiera decir que se adoptó precisamente la institución francesa. Pues los códigos procesales de 1880 y 1894 el Ministerio Público sigue llamándose así, a pesar de que su nombre no lo identifica con la función que desempeña en Francia, sino que sigue participando de la manera y modo de las promotoras fiscales de la Colonia.

5. CONSTITUCION DE 1917

El 22 de mayo de 1900 se llevó a cabo una reforma al artículo 96 de la Constitución de 1857, adicionándola de con un elemento importante: "La ley establecerá y organizará los tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación. Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República, que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo"

Se comenta por Manuel Payno que hasta antes de la Constitución de 1917, los jueces tenían la facultad de practicar averiguaciones previas, interponer y recabar su confesión a los detenidos, eran verdaderos inquisidores, muchos de ellos con fama de crueles, porque tenían a su mando a la policía, de ahí proviene la actual denominación de *policía judicial*.

Con la institución del Ministerio Público, se expresaba Venustiano Carranza en Proyecto sobre el artículo 21 constitucional, la libertad individual quedó asegurada, puesto que el artículo 16 constitucional, estableció que nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige, quitando a los presidentes municipales y a la policía común, la posibilidad que tenían de aprehender a todas aquellas personas que de acuerdo a su criterio particular eran sospechosos.

Con fecha 10 de enero de 1917, el diputado Enrique Colunga, propuso que conforme al texto propuesto para el artículo 21 constitucional:

"...se advierte la incongruencia claramente, pues el precepto establece que incumbe a la autoridad administrativa castigar las faltas de la Policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y la Policía Judicial. Siendo las faltas de Policía exclusivamente de la esfera municipal, es claro que la autoridad administrativa a quien se alude es a la municipalidad y, por lo mismo, a esta autoridad municipal es a la que se confía la persecución de los delitos, lo que no está conforme con las ideas emitidas en la exposición de motivos, ni se aviene tampoco con

una buena organización de la policía judicial. Esta debe existir como una rama de la autoridad administrativa, de la cual debe tener cierta independencia, y todas las autoridades de la policía ordinaria no deben utilizarse sino como auxiliares de la policía judicial. En el proyecto se establece lo contrario; la autoridad municipal tendrá a su cargo la persecución de los delitos, empleando como instrumentos en esta tarea al Ministerio Público y a la policía judicial."²²

Quedando redactado como sigue:

*"Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y al a policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de Policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por 36 horas. Si el infractor fuere jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana."*²³

El último párrafo fue una observación del diputado José Alvarez, misma que fue aprobada después de la aclaración que hizo el constituyente Múgica, toda vez que la Asamblea ya había aprobado sin ese agregado".

Se establece que la conformación definitiva y actual de nuestro Ministerio Público han incidido, elementos procedentes de la promotoría o procuraduría fiscal española, de la institución francesa de aquel nombre y de los modos genuina y propiamente mexicanos extraídos de la misma experiencia y de la propia historia de México. Por lo que se canaliza el pensamiento nacional en el seno del constituyente de 1917, y la intervención que para su nítida y acabada expresión tuvieron, sobre la Exposición de Motivos del Primer Jefe Carranza, los diputados Colunga, Múgica, Macías, Palavicini, Magallón y Alvarez, principalmente.

²² Idem. p 310-311.

²³ Id. p 312

6. EL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.

La Constitución de 1857 y la Constitución de 1917, en su artículo 21, coinciden en su redacción al principio al establecer "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial"; aun cuando la primera finaliza: "...la autoridad policía o administrativa sólo podría imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa o hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determina la ley"; en tanto que la segunda dice que: "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". El artículo 21 constitucional en vigor, expresa:

"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 aei 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.

"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".²⁴

En relación con nuestro trabajo, comprende tres disposiciones diversas:

1. Que la imposición de las penas es exclusiva de la autoridad judicial.
2. La persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.
3. Las facultades de las autoridades administrativas para imponer sanciones a los infractores de los reglamentos gubernativos y de policía.

Respecto al primer supuesto, tuvo su origen en la Constitución de Cádiz, y en nosotros como consecuencia del principio de la división de poderes; pero además está relacionado con los artículos 13, 14 y 16 de la Constitución mexicana, en cuanto a la atribución exclusiva de los tribunales tanto penales como militares, en sus respectivas competencias, para imponer las penas estimadas en sentido estricto, a través de una sentencia condenatoria fundada y motivada en un proceso, respetando los derechos de defensa y las formalidades esenciales del procedimiento.

Por lo que hace a la segunda hipótesis la mayor parte de los tratadistas consideran la conveniencia del monopolio del ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público, por lo que la única posibilidad de combatir dicha actitud en su calidad de parte en el proceso penal, es a través de un control interno administrativo que regulan las leyes orgánicas respectivas, no así cuando decida no ejercitar la acción penal, pues se considera como autoridad en sus actividades de investigación, pero se transforma en parte cuando comparece en el proceso penal; pues de otra forma de aceptarse lo contrario, se otorgaría al particular afectado la posibilidad de participar en el manejo de la acción penal. De lo anterior el sentido de la última reforma, que establece:

²⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Ed. Porrúa, SA. México, 1997, p. 12.

"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."

Por otra parte, en cuanto a la anterior redacción de la última parte del primer párrafo, se consideró incorrecta la denominación que se confiere a la policía que se encuentra bajo las órdenes del Ministerio Público, la que se debe considerar como un cuerpo de investigadores, pues el calificativo de judicial proviene del sistema francés, en el cual se justifica porque se encuentra bajo las órdenes del juez de instrucción.

Por lo que hace al tercer supuesto, ha sido objeto de debates desde el Constituyente de Querétaro, debido a la experiencia de la aplicación del precepto del mismo número de la Carta Magna de 1857, especialmente en perjuicio de los sectores más desprotegidos, debido a que sólo fijaba los límites máximos de las sanciones, dejando a las leyes secundarias precisar su alcance, lo que se ha insistido, pero ahora con mayor protección.

7. ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO

En sí el tema del Ministerio Público siempre ha provocado innumerables histórico-jurídicos, polémicas tanto en su naturaleza, organización y funciones, puesto que se le considera como una institución que asume numerosas modalidades en los diversos sistemas jurídicos, aun cuando el aspecto que puede considerarse común a todos ellos es en esencia su actividad de investigación y de persecución de las actividades delictivas y su actuación en el proceso penal.

Dada su complejidad y por tratarse en este trabajo de examinarlo someramente, trataremos de ser lo más breve; pero a la vez preciso, dado que el examen del Ministerio Público se aborda en forma predominante en los tratados y manuales de derecho procesal penal, inclusive en el proceso civil y el derecho de amparo, sirviendo de base para mención en este caso los principios tradicionales que han regido la institución a partir de los artículos 21 y 102 de la Constitución de 1917.

Sin embargo, dado la denominación del tema y su correlación con los Derechos Humanos, es necesario tener en cuenta, sin adentrarnos en su estudio sino como simple referencia, las reformas de 1991 y 1992 a los códigos procesales penales federal y del Distrito, así como la normatividad de esos códigos en el Estado de México, así como las recientes modificaciones constitucionales a los artículos 16, 19 y 20, entre otros, de nuestra Ley Suprema, publicadas en septiembre de 1992, todo ello con el objeto de lograr un verdadero equilibrio, por otra parte muy difícil de obtener, entre los derechos de seguridad que exige la sociedad, los relativos a las víctimas y los que corresponden a los inculpados, pues la dimensión exagerada de cualquiera de ellos puede producir consecuencias desfavorables en la procuración de justicia en nuestro país.

Es conveniente referirse a los poderes procesales del Ministerio Público, ya que son significativos y se traducen en la investigación de los delitos, ejercicio de la acción y en la representación de intereses jurídicos determinados. De las facultades más importantes son las relativas al proceso penal, a pesar de diferentes criterios en la doctrina y en la jurisprudencia en la relación jurídico procesal, pues unos consideran que se trata de sólo un sujeto procesal de carácter imparcial y otros que actúa como verdadera parte, aunque en ausencia de un interés jurídico personal sino institucional por consecuencia su calidad de parte es formal o procesal.

Podemos afirmar que la situación procesal del Ministerio Público en el enjuiciamiento penal, es la más importante en cuanto a su intervención, traduciéndose como una parte acusadora, así sea considerada como formal o procesal, en tanto que en otras ramas procesales puede actuar como parte principal o subsidiaria o bien como un simple auxiliar o asesor del juzgador, implicando que esas atribuciones puedan calificarse como judiciales, no significando que se confundan propiamente con las jurisdiccionales, que sólo corresponden al juzgador, ya que en todo caso el Ministerio Público, como organismo público, colabora con el juzgador para la resolución de las controversias jurídicas.

“Para el distinguido procesalista español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, las complejas atribuciones del Ministerio Público pueden agruparse en tres sectores: en primer lugar, como accionante o

requirente; en segundo término como autoridad determinadora o consultiva; y finalmente como un cuerpo que desempeña funciones de índole orgánica o administrativa, 'pero en nuestro concepto el segundo aspecto puede subsumirse en las categorías restantes, si se toma en cuenta que la actividad dictaminadora o consultiva puede asumir un carácter judicial o administrativo'".²⁵

²⁵ FIX-ZAMUDIO, HECTOR - 'El Ministerio Público y su Carácter Social' - La Procuración de Justicia - Editada por la PGR - México, 1994, p 269-271-

CAPITULO TERCERO

- 1.- LA PROCURACION DE JUSTICIA EN EL ESTADO DE MEXICO
- 2.- LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO DE 1861.
- 3.- ANTECEDENTE DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL ESTADO
- 4.- LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO PUBLICO DEL ESTADO DE MEXICO
- 5.- LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL
- 6.- EL MINISTERIO PUBLICO COMO REPRESENTANTE DE LOS INTERESES JURIDICOS. CIVILES Y SOCIALES.

1. LA PROCURACION DE JUSTICIA EN EL ESTADO DE MEXICO

La posición geográfica del Estado de México, lo coloca en un punto estratégico de la República Mexicana, por razones históricas y políticas queda colindando con el Distrito Federal y los estados de Michoacán, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Morelos y Guerrero.

Consecuentemente el Estado de México avanza en el proceso de producción agrícola, minera e industrial con sus consecuencias políticas y por la ordenación jurídica para el desarrollo de la vida comunitaria.

Por lo que hace a la procuración de justicia en relación a la normatividad jurídica, esta ha ido en forma paralela conforme al desarrollo demográfico, político y social, determinando la seguridad pública que a principios de 1900 tiene aun características de una provincia pues aun cuenta con caminos de herradura, no será sino a partir de 1945 que a través de la industrialización se convierte en un Estado de gran importancia debido al aumento de la migración del campo a la ciudad, el atractivo de la industrialización, empleo, consecuentemente la formación de colonias en la periferia del Distrito Federal.

Antecedentes demográficos que inciden en el arrendamiento en el estado de México, debemos considerar que desde la época Colonial se fue incrementando la población en lo que era conocida en el valle de México, pues una vez destruída la Gran Tenochtitlan, el primer Ayuntamiento de México declaró ejercer su jurisdicción en un radio de 75 kilómetros, por lo que los indígenas del valle de Toluca y sus alrededores fueron obligados a participar, llevando sus propios alimentos, en la edificación de la nueva ciudad, se formaron encomiendas.. En 1535 el virrey Antonio de Mendoza, el territorio del Ayuntamiento de México se dividió en alcaldías mayores.

Los tres siglos de dominación colonial se caracterizaron por la extrema pobreza en que vivió la mayor parte de la población. No hubo, según expresó Ignacio Ramírez, ningún centro de interés permanente. Por otra parte no había un solo lugar que llegara a los 10 mil habitantes. Los títulos de ciudades que ostentaban Texcoco y Lerma no

ocultaban su estancamiento; Toluca quiso tener ese rango con las prerrogativas inherentes, pero su vecindario no pudo pagar el precio.

Se puede considerar que: *"...de 1900 a 1910 la población del Estado de México aumento 55,047 habitantes: de 934,463 a 989,510; en 1921 disminuyó a consecuencia de los diez años anteriores de Revolución o sea 105, 893 personas menos, en 1920 fueron 990,112 habitantes... A medida que han pasado las décadas se ha incrementado la población del Estado de México, fenómeno que se debe fundamentalmente al desbordamiento de las zonas industrial y residencial del Distrito Federal hacia los municipios colindantes del Estado de México, la creación de infinidad de colonias, fraccionamientos y unidades habitacionales, por lo que se habla acertadamente de la zona conurbada al Distrito Federal. En los años setenta nació y creció considerablemente el municipio de Nezahualcoyotl, originado en el desplazamiento masivo de pobladores rurales del centro y sur del país hacia las proximidades de la capital de la República. En cambio, algunos municipios registraron precarias elevaciones inferiores al 10%. Los municipios que tienen mas densa población son Tlalnepantla, Naucalpan y Nezahualcoyotl, va compitiendo igualmente Cuatitlán de Romero y Cuatitlán-Izcalli."*²⁶

Por lo anterior consideramos que son importantes los preceptos relativos al arrendamiento en la legislación civil del Estado de México, el planteamiento de reformas debe realizarse profundamente para la debida eficacia, desde luego que dentro de las normas procesales se observa un principio especial, en conceder facultades amplias que el juez debe decir en forma pronta y expedita a lo que a derecho convenga, que haya una equidad y equilibrio entre las partes, también consideramos que sus disposiciones son eminentemente sociales, que no se apartan de la realidad social, pero que la base se encuentra en ese equilibrio, ya que las relaciones sociales necesariamente evolucionan las comunidades y sus miembros adquieren o debe adquirir mayor conciencia de los imperativos que el desarrollo individual y colectivo plantea. Imperativos que no pueden ser atendidos cabalmente sin una base de solidaridad en la que ha de apoyarse el intercambio de bienes y servicios entre los miembros de esa sociedad.

²⁶ ALVAREZ, JOSÉ ROGELIO -Director- 'Enciclopedia de México'. 3ª Edición. Actualizada. Tomo VIII - Impresora y Editora Mexicana. SA de CV, México, 1987, pp 1098-1168.

La explosión demográfica, el desempleo, la delincuencia, son consecuentemente los fenómenos principales que afectan a las grandes urbes, por lo que en el Distrito Federal y área Metropolitana, el resultado de la habitación es desastrosa la carencia es gigante, también como resultado de la mala planeación de las ciudades y poblaciones, la escasez de la vivienda en las últimas décadas se ha dejado sentir estos fenómenos sociales, sobre toda en la zona metropolitana, por lo que la legislación tanto del Distrito Federal como del Estado de México.

En esta área conurbada es natural que se presenten una serie de fenómenos para sus habitantes,, siendo de destacar la antisocialidad, que primeramente es necesario prevenir y combatir mediante estructuras y acciones determinadas, una coordinación de funciones, en lo jurídico creando normas y actividades que den una estabilidad en la convivencia comunitaria, evitando una degradación de vivencia de sus habitantes, conductas delictivas y antisociales

Para lograr lo anterior, concretamente en la procuración de justicia se requiere la intervención de las autoridades gubernamentales y municipales, en coordinación con las federales, a fin de prevenir y combatir no solo a la delincuencia sino actividades antisociales en general.

En el Estado de México se ha organizado con planes federales como el Programa Nacional de Procuración de Justicia, congruente con el Programa Nacional de Desarrollo; igualmente actualizar al Ministerio Público para proporcionar mejor servicio a la sociedad, tutelar como representante social a los derechos fundamentales y establecer medidas que limiten al delito y disminuyan la delincuencia.

El derecho no es ajeno a este fenómeno, una muestra la tenemos en la legislación penal y civil del Estado de México, que ha tenido pocas reformas, sin embargo deben hacerse críticas constructivas para estar de acuerdo a la evolución misma de la sociedad en sus fenómenos socio-económicos, normas que algunas de ellas se apartan a la realidad, tampoco debemos criticar a priori dicha legislación, sin exponer las inquietudes que esbozamos en este trabajo.

2.- LAS CONSTITUCIONES POLITICAS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO DE 1827, 1861 Y DE 1870

Constitución de 1827.

Consumada la independencia de México y aun con las *intendencias* establecidas por Carlos III, las nuevas divisiones territoriales se hicieron de conformidad al sistema federal de 1814, surgiendo el Estado de México formando parte de la Federación. Pero la jurisdicción original de esta entidad estaba formada por los actuales Estados de: Hidalgo, Morelos, Guerrero y la capital de la República, una parte del Estado de Tlaxcala que formaba el Distrito de Calpulalpan.

En la etapa colonial, la Intendencia de México, estuvo dividida en alcaldías mayores y en corregimientos, los alcaldes mayores nombrados por el rey, tenían el carácter de autoridades absolutas por lo que juzgaban, legislaban e imponían penas en su jurisdicción.

El antecedente inmediato de la Constitución de 1861 fue el proyecto de constitución de 1827 que con sus modificaciones y adiciones se aprobó el 14 de febrero de 1827, estableciéndose en su artículo 4° que el territorio de Estado de México comprendía los distritos de Acapulco, Curnavaca, Huejutla, México, Taxco, Toluca -capital del Estado por Decreto del 16 de octubre de 1830-, y Tulancingo.

Hay que observar que la Constitución Política de México, aplicó el modelo de la Constitución de 1824, que entre otras instituciones estableció *"...el Supremo Tribunal de Justicia, con dos salas y un fiscal. Asimismo el cargo de fiscal por su importancia debería recaer en un ciudadano en el ejercicio de sus derechos, letrado, mayor de 35 años, haber sido juez por cuatro años, consejero de Estado, diputado local o federal y tener la calidad de un magistrado más que formar parte del Supremo Tribunal de Justicia, con funciones hacendarias y participar en causas de responsabilidad política y de tipo criminal en los que podía formular sus pedimentos y asesorías."*²⁷

"La administración de justicia en las causas civiles y criminales la ejercía exclusivamente el Poder Judicial, lo que significa una

²⁷ BENITEZ TREVIÑO, V. HUMBERTO - 'Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia' - Ed. Porrúa, S.A México, 1994

*exclusividad en la averiguación de los delitos y aplicación de las penas, aunque existía el fiscal no tenía las condiciones de intervención..."*²⁸; como ahora lo observamos."²⁹

Constitución de 1861.

Expedida la Constitución de 1857, la reforma influyó sobre manera a los demás Estados, así en el Estado de México se creó una comisión para adecuar la anterior constitución de 1827, por ejemplo en la Exposición de Motivos en el punto cinco, establecía como imperativo para que la sociedad fuera justa y duradera, incluir los derechos del hombre que se incluyen en toda constitución de nación civilizada, debiendo tener en cuenta "*...la igualdad ante la ley, será perfecta y ante ella, como la Divinidad no habrá más distinciones que las que forma la virtud*".³⁰

La Constitución del Estado de México fue decretada por el Congreso Constituyente Legislativo el 12 de octubre de 1861 y sancionada por el Poder Ejecutivo en octubre de ese mismo año. En los capítulos 21 al 28 se reglamentó la administración de la justicia, por lo que el Tribunal Superior de Justicia se desempeñaba por nueve Magistrados, Jueces letrados de Primera Instancia, Jurados y Conciliadores; sin embargo, en la composición general del Tribunal Superior de Justicia incluye a dos *fiscales* y dos *agentes fiscales*, a los cuales se les exigía una serie de requisitos.

El nombramiento de fiscal se hacía por el Congreso por mayoría de votos de los diputados estimando las listas que enviara el gobernador; de tal forma que la conducción y aplicación de la justicia para resolver problemas penales y civiles sigue siendo exclusividad de los jueces, pues todavía no se da la inclusión constitucional del Ministerio Público, por lo que la observancia de las garantías individuales era función del Poder Judicial.

²⁸ BENITEZ TREVIÑO, V. HUMBERTO - 'Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia'.

Op. Cit. p. 95

²⁹ Idem. p.97

³⁰ Idem.- Op. Cit.p. 87.

La Constitución de 1870.

Congreso del Estado, el 14 de octubre de 1870 aprobó una nueva constitución, y el artículo 77 elevó al fiscal al carácter de Consejero de Estado, con igual responsabilidad con el secretario de despacho y con el tesorero general, además asesoraba al gobernador del Estado y tenía intervención en todos los asuntos en que el gobernador le solicitara su asesoramiento.

Un Decreto muy importante se expidió en 1871, por el cual el Congreso del Estado creó la plaza de agente fiscal, exigiendo una serie de requisitos, como el ser abogado, mas de 21 años, etc., la nueva plaza era diferente a las funciones del fiscal adscrito al tribunal y que forma parte del Consejo de Estado; los *agentes fiscales* fueron nombrados en los distritos mas importantes del Estado de México.

Otro Decreto del Congreso del Estado de México, fue el 3 de mayo de 1897 -en plena dictadura de Porfirio Díaz y se violaban las garantías de los gobernados-, por el cual se nombraron a los *agentes fiscales* y por acuerdo del gobernador José Vicente Villada, se nombró al *primer agente del Ministerio Público en Toluca*.

3.- ANTECEDENTE DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL ESTADO

La evolución del Ministerio Público va relacionado con el desarrollo mismo de la nación, desde la época colonial hasta 1897 en que se implantó el Ministerio Público. Quitó la exclusividad a los jueces en la investigación y la persecución de los delitos la otorgó al Ministerio Público según el artículo 21 constitucional, y continuó reconociendo a los jueces la facultad de que ellos solos serían quienes continuarían el proceso y aplicarían las penas.

Con la creación del Ministerio Público el 3 de mayo de 1897, se consideró un gran apoyo para modernizar la procuración de justicia, dentro del Estado de México, sin embargo, las condiciones reales y la resistencia de los que representaban el Poder Judicial impidieron que el Ministerio Público cumpliera en forma eficaz sus funciones en virtud

de que el Poder Judicial continuaba teniendo bajo su mando a la policía judicial.

Se considera que el Estado de México fue motivo de inspiración para que se aprobaran las Reformas Constitucionales Federales del 22 de mayo de 1900, que le dieron rango constitucional a la institución del Ministerio Público; por lo que se va definiendo un órgano para *procurar justicia*, aunque al Ministerio Público estimamos que en esa época estaba todavía en etapa de transición para alcanzar los objetivos del artículo 21 que estableció Venustiano Carranza.

El constituyente local del Estado de México en el año de 1917, incluyó en los artículos 119 a 125 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, las funciones del Ministerio Público, como una alternativa importante para mejorar los aspectos de la procuración de justicia. Se rompía así las tentativas para la implantación del Ministerio Público, se pasó a una realidad deseada, alejándose de los lastres desde la época colonial que fue motivo de diferentes movimientos sociales, guerras civiles e intervenciones sufridas por México. Se ponía una contrapisa al caciquismo y el abuso de poder, pues ahora el Ministerio Público debería cumplir con los propósitos de justicia.

A la vigencia de la Constitución de 1917 la Policía Judicial pasó bajo el mando del Ministerio Público, iniciando la consolidación institucional, por lo que constitucionalmente sus orientaciones relativas era considerar al Ministerio Público como un órgano del Estado encargado de velar por la observancia de las leyes, el titular de esta figura es el Procurador General de Justicia, electo por la Legislatura y los agentes del Ministerio Público por el gobernador a propuesta en terna del procurador

4.- LEYES ORGÁNICAS DEL MINISTERIO PÚBLICO DEL ESTADO DE MEXICO

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de México de 1931.

En los años veintes se impulsa la procuración de justicia como una de las tareas fundamentales de los gobiernos de 1920 y 1921, pues se impulsa el apoyo a los agentes del Ministerio Público, pues independientemente de su actividades en las averiguaciones previas participan en la primera y segunda instancia.

Pero no será hasta 1931 en que se ordena la publicación en *La Gaceta*, la publicación de la Ley Orgánica del Ministerio Público del orden común en el Estado de México, estableciéndose la función constitucional de la persecución de los delitos y ejercitar acción pública, registra el principio de legalidad, la protección de los intereses del Estado, la intervención en asuntos judiciales que afectan a personas, se menciona especial la representación social a fin de proteger los intereses a quienes se tutelan sus derechos como integrantes de la sociedad.

Se aprecia además en esta primera Ley Orgánica, que el Ministerio Público tiene bajo sus ordenes a la Policía Judicial y a la policía común -preventiva o represiva-, debiendo evitar detenciones arbitrarias. Como antecedente el procurador forma parte del Poder Judicial, con una serie de requisitos, también para el Agente del Ministerio Público, para ambos como elemento indispensable de sus funciones deberían ser guados por la buena fe que exige el interés de la sociedad y del Estado.

Ley Orgánica del Ministerio Público del orden común en el Estado de México de 1941.

En un ambiente de violencia institucionalizada por el pistolero y caciquismo, así como inestabilidad política, y pocos meses de gobernar a Alfredo Zárate Albarrán, se expidió una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público, que recoge las experiencias y disposiciones de la anterior de 1931, incluyendo sus reformas, de tal manera que se incrementan las facultades del Ministerio Público para

tutelar las garantías individuales, puede acudir a las audiencias judiciales, visitas carcelarias, expedición de circulares para la investigación de los delitos, auxiliándole los jueces conciliadores practicando las primeras diligencias en los asuntos penales y remitirlas al Ministerio Público del distrito, dentro de un término de tres días de haberlas iniciado y dentro de 24 horas si existiese detenido.

Ley Orgánica del Ministerio Público de 1954.

Durante el Gobierno del Ingeniero Salvador Sánchez Colín se iniciaron trabajos para ampliar y compilar con lo ordenado por el artículo 21 de la Constitución Federal y 119 de la Constitución Estatal, pues se reorganizó al Ministerio Público y a la Policía Judicial, se inició un anteproyecto de Ley Orgánica del Ministerio Público y un reglamento, se reforzó el Departamento Pericial, se creó el Instituto Técnico de la Policía Judicial en 1953.

Finalmente el 29 de diciembre de 1954 entró en vigor la nueva ley orgánica, la que reafirma el mando inmediato que tiene el Ministerio Público sobre la Policía Judicial en la investigación de los delitos y la persecución de los delincuentes, así como acusar ante los tribunales a quienes cometan delitos y vigilar el procedimiento para que se cumplan los principios probatorios

El Artículo 1º, fracción IV de dicha ley se faculta al Ministerio Público para exigir ante los tribunales la reparación del daño proveniente de la violación de los derechos garantizados por la ley penal, en su calidad de representante social, protegiendo dicho ordenamiento a las clases desvalidas.

Contará además el Ministerio Público con el apoyo de las autoridades que tengan conocimiento de una infracción penal y proporcionar datos que obren en su poder para la integración de la averiguación previa.

La Ley del Ministerio Público de 1954 y su Reglamento de la Policía Judicial del Estado de México de 1956, contienen disposiciones de mayor avance sistemático que perfeccionan sus instituciones en la procuración de justicia, así la Ley Orgánica en su artículo 42 inicia la

etapa de la denominada *policía científica* que debe perseguir a los delincuentes y realizar sus investigaciones conforme a una ciencia y técnica encaminadas al objetivo de la investigación.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de 1976.

El 2 de febrero de 1976 se expidió la ley que establece las diferentes disposiciones sobre el Ministerio Público y la procuración de justicia, fundamentalmente contiene lo estipulado en los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 119 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México.

En esta ley, la Policía Judicial queda también bajo la autoridad del mando inmediato del Ministerio Público, igualmente la institución podría conocer en auxilio del Ministerio Público Federal de las denuncias o querellas que se le presentaran como motivo de los delitos de ese fuero en los términos legales. El Ministerio Público sufrió cambios en su estructura misma, debido a la creciente necesidad de procuración de justicia que exigían los habitantes del Estado de México, que por tratarse de una entidad en pleno desarrollo industrial y económico aumentaba su población en el área metropolitana.

Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado de México de 1996

En la Gaceta del Gobierno del Estado de México, Número 60 de fecha 19 de abril de 1996, se publicó el Decreto Número 139, por el que la H. LII Legislatura del Estado de México, se publicó la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México promulgada el 6 de abril de ese mismo año. Contiene cuatro títulos con 48 artículos y cinco artículos transitorios.

En el Título Segundo, Capítulo Cuarto. En el artículo 17 se establece las atribuciones de los Agentes del Ministerio Público y de sus autoridades auxiliares, y en Capítulo Quinto de la Policía Judicial.

5.- EL MINISTERIO PÚBLICO COMO REPRESENTANTE DE LOS INTERESES JURÍDICOS, CIVILES Y SOCIALES.

El Ministerio Público ejerce a cargo del Estado la función de procurar justicia en una gran *"...cruzada por el respeto irrestricto a la ley y al orden jurídico en representación de la sociedad, y como ésta lo exige, con un sentido de igualdad, rapidez, eficiencia, objetividad, imparcialidad y legalidad, orientando sus acciones hacia la creación de una cultura del cumplimiento de la ley, erradicando la corrupción, combatiendo la impunidad y promoviendo una nueva moral de los servidores públicos de la procuración de justicia, así como actitudes positivas de la población, ejerciendo la letra y el espíritu del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."*³¹

No es un criterio de orientación tomar en cuenta en la integración del Ministerio Público en un determinado órgano del poder, sino que deben analizarse sus atribuciones esenciales, ya que en primer termino se hace referencia a los poderes de carácter procesal, que en nuestro concepto son significativos, y que en esencia se traducen en la investigación de los delitos, en el ejercicio de la acción penal y en la representación de determinados intereses jurídicos que requieren de protección especial en otras ramas de enjuiciamiento.

Tomando en consideración que nuestro sistema de actuación del Ministerio Público, sigue al sistema de Europa continental, es decir al sistema mixto bien orientado, el Ministerio Público es una verdadera parte dentro del proceso penal, y por lo mismo no debe tener la facultad de decidir sobre el resultado del ejercicio de la acción penal, ya que corresponde al juzgador la resolución sobre la responsabilidad del acusado, pues de otra manera el Ministerio Público puede disponer del contenido del proceso.

Una situación diversa es la que se refiere a la intervención del Ministerio Público en otras ramas de enjuiciamiento, particularmente en el civil, en el cual lo hace generalmente en defensa de los menores, de los incapacitados o de otros intereses jurídicos que se consideran merecedores de una tutela especial, como son los relativos a la familia y al estado civil de las personas, ya que en esos supuestos la

³¹ LARA SAENZ, LEONCIO.- 'El Ministerio Público, una Representación Social'. La Procuración de Justicia.- Revista Editada por la PGR..México, 1994 p. 321-322.

participación del Ministerio Público, puede asumir diversas posturas, es decir, como parte principal, subsidiaria o accesoria.

Pero además hay otro sector de facultades del Ministerio Público que se refieren a su calidad de consejero jurídico de las autoridades gubernamentales, lo cual se advierte en el Procurador General de los ordenamientos angloamericanos, llamado *Attorney General*, o cuando se le encomienda la defensa de los intereses patrimoniales de la administración.

“Toda esa categoría de atribuciones, es decir, las de consejero jurídico, las de la defensa de intereses patrimoniales del Estado y aquellos relativos a la tutela de la legalidad, no pueden considerarse como las anteriores, de carácter judicial, sino que por el contrario, deben encuadrarse (salvo que exista participación en los procesos correspondientes) en el amplio campo de las actividades administrativas, y en este sentido se justifica la vinculación del Ministerio Público con el organismo ejecutivo, ya que sus miembros deben considerarse en estos aspectos como incluidos dentro del cuerpo de los funcionarios administrativos.”³²

Una revaloración del Ministerio Público se ha dado en las recientes reformas de nuestra Constitución de la República, no solamente desde el punto de vista conceptual sino pragmático, como la necesidad de actualización y modernización, de conformidad a las necesidades cambiantes de la sociedad, el método y las acciones del Ministerio Público se manifiestan en los artículos 81 a 86 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, están previstos los principios de la procuración de justicia y del Ministerio Público, destacándose los siguientes:

Artículo 81.- Corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal.

La Policía judicial estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público.

Artículo 82.- El Ministerio Público hará efectivos los derechos del Estado e intervendrá en los juicios que afecten a quienes las leyes otorgan especial protección.

✱ FIX-ZAMUDIO, HECTOR.- ‘El Ministerio Público y su Caracter Social’.- Op Cit P 270

Artículo 83.- *El Ministerio Público estará a cargo de un Procurador General de Justicia y de un Subprocurador General, así como de los subprocuradores y agentes del Ministerio Público auxiliados por el personal que determina la Ley Orgánica respectiva.*

Efectivamente el Ministerio Público, como órgano del Poder Ejecutivo debe velar para que las leyes de interés general se observen, también lo faculta como representante de los intereses jurídicos y sociales, pudiendo intervenir en todos aquellos asuntos que afecten a la sociedad, al Estado y en general a las personas a quienes las leyes otorgan especial protección.

Con estas premisas de legalidad, el Ministerio Público interviene como Representante Social en los diferentes momentos de la Averiguación Previa y del Proceso en que se ven involucrados los menores de edad. En diferentes disposiciones legales, también la ley lo faculta para representar y defender los intereses jurídicos de los desprotegidos.

La Procuración de justicia es un servicio público fundamental del Gobierno del Estado de México al que se le deben redefinir, de revaloración pragmática y una tecnificación, adecuándolas a los cambios y a las necesidades sociales, creando más normas para una praxis que tenga como objetivo fundamental una justicia social que equilibre el interés social, procure la paz y evite la profundización de las desigualdades. No es ajeno el Gobierno del Estado de México, al compromiso más importantes asumidos, hacer respetar el orden jurídico como lo exige la sociedad, en se sentido, el Ministerio Público deberá ejercer sus acciones con la convicción de que el respeto irrestricto del *ser humano y sus derechos son condiciones imprescindibles para garantizar una mejor procuración de justicia.*

CAPITULO CUARTO

- 1.- LA NATURALEZA HUMANA Y SU DIGNIDAD.-
- 2.- LA PROCURACION DE JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS
3. LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO.-
- 4.- LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE 1948
- 5.- EL OMBUDSMAN
- 6.- EL OMBUDSMAN EN MEXICO.

1.- LA NATURALEZA HUMANA Y SU DIGNIDAD.

En toda disciplina humanística, tratase de la filosofía, ética, moral, derecho, arte, literatura, etc., llevará implícita una *antropología*, es decir dependerá del concepto que se tenga del hombre. Aquí solamente fijaremos algunas ideas principales de la naturaleza del hombre, de la antropología, para que se entienda mejor qué es el agente de sus derechos naturales.

Al principio de la especulación filosófica -entre los griegos- se consideró al hombre simplemente como *algo*, es decir, como una cosa entre las demás cosas de la naturales. Desde esta perspectiva el hombre no planteaba problemas ya que no era un misterio; era sí superior a las demás cosas, pero al fin era un ente como los demás, algo de la naturaleza.

Lo que preocupó a los primeros filósofos griegos fue el hecho de la mutación. Veían los cambios de las cosas, su origen y progreso, su descomposición, y empezaron a preguntarse por la naturaleza misma de las cosas, se dirigía su pensamiento a ya no qué son, sino de qué están hechas, cuál es el primer principio de donde todo proviene. Su interés principal era de orden cosmológico: era el cosmos como un todo.

Actualmente el tema del hombre ocupa uno de los primeros lugares de la filosofía y de las ciencias antropológicas, porque ante la catástrofe que puede producir él mismo, se pregunta ¿qué soy yo?. De hecho Max Scheler, en su obra "El puesto del hombre en el cosmos" expresa: "...los hombres que el hombre se plantea acerca de sí mismo han alcanzado la actualidad el máximo punto que registra la historia".³³

Actualmente el hombre es el punto de inicio de la filosofía y de la historia. Es filosofía del hombre mismo. En cuanto a la persona es el centro de donde surgen las problemáticas que preocupan al mundo. La persona es el objeto de la Filosofía porque la persona es la síntesis misteriosa de materia y espíritu de tiempo y de eternidad, del yo y del no-yo, de libertad y de necesidad. Sin la persona sencillamente no habría filosofía.

³³Citatem pos. Sanabria, José Ruben. "Ética". Ed Porrúa, S A, México, 1994, p 46

En cuanto a lo anterior, nos preguntamos ¿Qué es la persona? Etimológicamente *persona* es *máscara, rostro*. Del latín *persona* - *máscara*-. Posteriormente significó el *papel* que los actores -los actores actuaban con *máscara*- representaban en el teatro. Finalmente la palabra *persona* pasó a la Filosofía y significó "*una sustancia individual de naturaleza racional*",³⁴ según Boecio, según cita el Dr. José Rubén Sanabria.

Este mismo autor expresa que generalmente se menciona que el hombre es un compuesto de dos elementos: cuerpo y espíritu. Pero realmente la persona es una bipolaridad, o una unidad plural, siguiendo las ideas del Dr. P. Chauchard, quien dice: "*...el hombre no tiene un cuerpo y un alma, es un cuerpo que piensa y actúa... No 'tiene' un cuerpo y un alma, 'existe' y es simultáneamente cuerpo y alma, unidad compuesta*".³⁵

Boecio, concibe a la persona como el individuo racional, o sea, lo define como: "*la sustancia individual de la naturaleza racional. Esto significa que la naturaleza racional es una nota genérica común a muchos seres, que como tal nota genérica no tiene una entidad subsistente; pero que se singulariza o individualiza en los seres reales a los que llamamos personas. La persona es, así, el individuo que participa de la naturaleza racional. Por tanto, la misma persona es individual...*"³⁶

El concepto de persona humana, significa la totalidad de una serie de capacidades no intelectuales, sino fisiológicas, emocionales y volitivas, no se descartan las espirituales. Tiene otra característica que es la autonomía, por la cual es capaz de proyectar su vida libremente, capacidad que le convierte en un ser ético y responsable moralmente.

"No se sabe armonizar el querer-ser y el deber-ser. Muchas veces renuncia al deber ser y se abandona cobarde al puro acontecer. Con ello se despoja de las dos características esenciales de la persona: intelectualidad y libertad. O usa, que mas bien abusa, de la libertad sin

³⁴ Idem Op Cit p.51.

³⁵ Id.

³⁶ PRECIADO HERNÁNDEZ, RAFAEL - "Lecciones de Filosofía del Derecho". UNAM -Instituto de Investigaciones Jurídicas.- México, 1986 - p 83

la luz de la inteligencia para aquietar su desequilibrio y así arranca de su entraña las ansias de infinitud".³⁷

Para José Rubén Sanabria, siguiendo las doctrinas de Gobry de Plattel, en sus obras *La personne* y *La Filosofía Social*, respectivamente: El hombre, a veces, no sabe qué hacer con su dignidad de persona. La degrada o la olvida. Pero nunca la puede perder totalmente porque en ella tiene toda su grandeza.

Excluyendo al escepticismo ético, las distintas posturas filosóficas que buscan fundamentar la idea de derechos humanos coinciden en la idea de que tales derechos son principios que la persona posee por el sólo hecho de ser hombre, la divergencia surge en torno a la naturaleza de tales derechos: son naturales, son históricos, son éticos?

Para nuestro trabajo basta la coincidencia en que esos principios son condición *sine qua non* para la convivencia de sociedades y la existencia de gobiernos que persiguen una legitimidad política moderna, esto es, sentada en valores democráticos. Estos valores democráticos, a su vez, parten de la idea del respeto a la persona humana en tanto goza de una autonomía y una inviolabilidad básicas.

"El principio de autonomía prescribe el respeto a las voliciones o decisiones como su nombre lo indica, autónomamente eligen los individuos respecto de planes de vida y la adopción de ideas de excelencia. Este principio sugiere la libertad que tienen los hombres de decidir, per se, el tipo de vida que desean y los parámetros morales en relación a los cuales quieren vivirla."³⁸

Este principio de autonomía se halla estrechamente ligado con el otro principio ya mencionado, el de inviolabilidad de la persona humana, que se traduciría en la prescripción kantiana de tratar al ser humano siempre como un fin en sí mismo y nunca como un medio.

Pero se pregunta Alvarez Ledesma, ¿cuando se trata a una persona como un fin en sí mismo?. *"Siguiendo al propio Kant, ello opera en los casos en que una persona es considerada de acuerdo con los fines*

³⁷ Sanabria, José Ruben - Op. Cit. P. 58

³⁸ ALVARFEZ LEDESMA, MARIO Y - 'Adicción y Derechos Humanos' - Revista Mexicana de Justicia - Nueva Época - N° 4 Oct-Dic - PGR - México, 1993 - p.49

que por sí misma se ha propuesto, ya que la autonomía implica que los seres humanos tienen racionalidad y capacidad de proponerse metas propias como cualidades que caracterizan a la humanidad. Es aquí donde se distingue claramente el contacto entre inviolabilidad y autonomía."³⁹

Estos principios, de los que se derivan derechos humanos tan fundamentales como la libertad, se encuentran en juego cuando se articulan a la vida, porque es ahí donde surge al campo el problema de sus límites. Entonces la pregunta importante se encuentra en el ámbito de un Estado democrático de derecho, en torno a cuáles serían las razones que legitimarían la adopción de medidas legales que prohibieran o autorizaran determinado comportamiento del ciudadano, del hombre, haciendo luego entonces la convivencia entre la autonomía e inviolabilidad de las personas con los derechos y seguridad de terceros. Por lo que aquí gira el tema central, de que nutre el interés de afrontar la relación de libertad-autonomía y derechos humanos.

Es verdad que los derechos humanos se han puesto de moda, desafortunadamente la moda de un concepto va en perjuicio de su precisión. Esta vigente que la noción de derechos humanos se aplica indiscriminadamente a muchos derechos que, de acuerdo con un riguroso análisis teórico, no pueden concebirse como derechos fundamentales del hombre. Es decir, derechos cuya inobservancia atenta contra la idea de lo que algunos llaman *dignidad humana* o *persona moral*.

Alvarez Ledesma, citando a Francisco Laporta, referente a lo anterior, transcribe de su obra "Sobre el concepto de derechos humanos", lo siguiente:

"Empieza a detectarse en la literatura especializada una cierta alarma ante la creciente abundancia y no infrecuente ligereza de las apelaciones a los derechos humanos. No sólo se han multiplicado y diversificado hasta grados de concreción sorprendentes los venerables derechos del hombre y del ciudadano, sino que se dan por sentados derechos de contenido social y económico cada

³⁹ ALVAREZ LEDESMA, MARIO - Op Cit. p 50.

vez más minucioso... Al mismo tiempo los teóricos más influyentes tienden a conferir a la idea de derechos humanos una particular fuerza justificatoria y motivacional, como si se tratara de los escalones últimos y más poderosos de los sistemas morales y jurídicos, expresión de exigencias éticas y políticas tan fundamentales que no son susceptibles de negociación o trueque... intuyo que ambas cosas son incompatibles. Me parece razonable suponer que cuanto más se multiplique la nómina de los derechos fundamentales menos fuerza tendrán como exigencia, y cuanto más fuerza moral o jurídica se les suponga más limitada ha de ser la lista de derechos que la justifiquen adecuadamente".⁴⁰

Advierte el jurista Mario I. Alvarez Ledesma, que la reflexión del filósofo español lo lleva a denominar derechos humanos como *derechos núcleo*, de estos se derivan otros derechos a los que llama, *derechos derivados*, a fin de ir extendiendo su campo de aplicación en los diferentes escenarios en que se desenvuelve la vida humana. Sin embargo, sólo son derechos humanos, en tanto derechos fundamentales, los derechos núcleo que contienen, en su forma más fuerte moralmente, principios básicos tales como la igualdad, la libertad o la inviolabilidad de la persona.

Los derechos humanos los poseen todos los hombres en el sentido de que todos los hombres son igualmente hombres. Esto es, con independencia de otras circunstancias que para tal consideración son irrelevantes en la medida en que no afectan el predicado de la noción hombre, tales como: raza, color de piel, sexo, nacionalidad, ocupación, etc.

Acertadamente lo ha expresado Arturo Ardado, en su obra "El hombre en cuanto objeto axiológico", que el hombre:

"...en todo momento, cualquiera sea su edad o su normalidad -y cualquiera sea su grado de dignidad o de indignidad moral- ostenta aquella interior dignidad que le viene, no de ser un hombre de dignidad, sino de tener la dignidad de un hombre. Semejante dignidad anterior e independiente de la dignidad moral, que ni se conquista ni se pierde es

⁴⁰ Op. Cit. p 55

una dignidad, a diferencia de aquella, ontológica como axiológica. En otros términos: no ya axioética como la dignidad moral, sino originariamente axio-ontológica... De la dignidad eminente o intrínseca extrae su razón de ser un conjunto de principios cuyo titular no es ni la humanidad en su abstracción genérica ni un determinado tipo de hombre, sino cada hombre en su personal concreción; los derechos humanos, la igualdad natural...".⁴¹

2.- LA PROCURACION DE JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS

En la historia de la humanidad que se ha desarrollado en su diversidad de comunidades de hombres, siempre ha existido el derecho, de aquí la frase: *no hay sociedad sin derecho ni derecho que se aplique a una sociedad.*

La concepción del Derecho se basa en significados que la misma sociedad incorpora de acuerdo con el orden normativo que rige a sus relaciones sociales y jurídicas, por lo tanto no se puede tener una definición universal de derecho, consecuentemente del mismo Estado; toda vez que su conocimiento se obtiene a través de notas culturales que identifican su esencia política y su contenido jurídico, por ello el Estado es un sistema de normas y al hablar de derecho, también se habla de Estado.

"Los fines del Derecho dan sentido al poder político, éste ayuda al Derecho para concretarse en la realidad. El ser del poder político se nutre con el deber ser de la norma jurídica, a la vez que ésta se encuentra condicionada por la realidad jurídica, a la vez que ésta se encuentra condicionada por la realidad política. El equilibrio entre la fuerza del poder y el contenido ético de lo jurídico tiene como resultado un orden social, justo y armónico."⁴²

⁴¹ Ardau, Arturo. "El Hombre en cuanto Objeto Axiológico". - Ensayos en Honor de Risier Frondizi, Buenos Aires, Editorial Universitaria, 1980, p. 11

⁴² ALFONSO JIMENEZ, ARMANDO.- Artículo: "Algunas Reflexiones Sobre el Sistema Presidencial Mexicano". - Revista Mexicana de Justicia.- Nueva Epoca.- PGR -México, N° 1 Ene.-Mzo.- 1994 p 48

Por ello al hablar de un estado de derecho, se presupone la existencia de un orden constitucional creador a través del poder constituido de instituciones a las que deba estar sujeto el gobernado para obtener los beneficios de la protección estatal, estableciéndose así, vínculos de solidaridad social, que se adecuan con la filosofía política que determina la moral generadora de la norma jurídica, con la que se gobierna en base a la legalidad y a la legitimidad.

Están de acuerdo los tratadistas de la sociología-jurídica, que la democracia es un elemento importante para lograr el cambio social y la creación de la norma jurídica, puesto que en el Estado moderno se contemplan múltiples problemas que deben comprenderse mediante estudios interdisciplinarios, para que en la relación que existe entre Estado y sociedad se observen dos conceptos fundamentales, que para V. Humberto Benitez Treviño son: *el imperio del derecho y la procuración e impartición de justicia, los que deben ser aplicados por gobernantes justos debidamente legitimados para hacer respetar los derechos fundamentales, así como las libertades y las garantías individuales y sociales protegidas por el estado constitucional de derecho* y [transcribe el pensamiento de Marcos Kaplan, en su conferencia "La Procuración de justicia, problemas, retos y perspectivas"]:

*De esta manera, el desarrollo del Estado de Derecho, es también correlativo al avance de la democracia como sistema político de participación ampliada, extensible al mayor número dentro de los límites estructurales del respectivo sistema, según un conjunto de principios, valores, normas y procedimientos. El principio fundador y rector de la soberanía popular, da bases y justificativos a la sociedad y al estado, por la voluntad y la participación de ciudadanos con derechos, y con los fines comprometidos para su realización por gobernantes y administradores. La soberanía popular se entrelaza así con el Estado de Derecho y la supremacía de la ley. Constitución y Leyes instauran y consagran las libertades, derechos y garantías, cuya vigencia debe asegurar el Estado bajo pena de deslitimación."*⁴³

⁴³ V. HUMBERTO BENITEZ TREVIÑO - Op Cit P 178-179.

Por lo tanto el derecho debe ser estable porque regula un orden de cosas en la convivencia social, definido por el tipo de relaciones que no deben cambiarse sin que existan motivos axiológicos para hacer. En tanto que la norma debe tener un contenido aplicable en forma permanente para garantizar la propia seguridad y el respeto de sus instituciones; no puede incluir en su texto acontecimientos o previsiones eventuales, cuya transitoriedad afecta el orden establecido.

El derecho es un instrumento del cual se sirve el hombre para realizar determinados valores y cumplir determinados objetivos. Asimismo el hombre, es el único ser capacitado para receptar la idealidad de su naturaleza, orientando sus acciones hacia lo que él entiende como deber ser. Pero la facultad de optar, propia del hombre libre, le permite apartarse muchas veces de lo que siente como valioso, lo cual no alcanza a cristalizar en sus acciones por su humilde voluntad. Consecuentemente el hombre es el punto de enlace entre la realidad y los valores, es el agente encargado de plasmarlos en los hechos u objetos, así como también es el responsable de que continúen situados en las esferas puramente mentales, o bien, que se realicen en los hechos de la vida humana.

El Derecho se orienta a realizar valores de carácter ético, pero estos no son los mismos valores éticos que se refieren a la moral propiamente dicha. Juzga Recasens Siches que: *"...mientras la moral es la norma plenaria que abarca todos los ingredientes del comportamiento y gravita hacia la raíz de éste, proponiéndose conducir al hombre hacia la realización de su supremo destino, el Derecho se propone la realización de un orden cierto, seguro, pacífico y justo de la convivencia y de la cooperación humana"*⁴⁴

Si tenemos la concepción de la justicia, en términos de lo que hasta aquí hemos expuesto, o sea se parte del principio de justicia, como valor y virtud de alto contenido humanitario que parte del hombre y para él mismo y que debe realizarse en la práctica, por hombres probos y prudentes, concedores de los principios constitucionales y que su objetivo fundamental del Estado es proporcionarla y garantizarla, creando ambientes de armonía social, defendiendo los intereses sociales y combatiendo las conductas

⁴⁴ RECASENS SICHES, LUIS - "Tratado General de Filosofía del Derecho". Ed. Porrúa, México, 1981, p. 195.

antisociales, y como fundamento debe tener la procuración de justicia una filosofía creadora de alternativas de solución a los problemas de justicia, mediante la utilización de medios modernos que eleven la calidad de la investigación de las conductas antisociales y la determinación de objetivos que conduzcan a la sociedad hacia una vida de alta civilización.

Ahora habríamos que preguntarnos ¿Qué significa hoy los derechos humanos? Para el maestro Jorge Carpizo, señala que son: "...limitaciones exteriores de existencia, son la base de la actuación humana y al saber que ellos no serán violados, el hombre se moviliza con libertad para lograr su destino..."⁴⁵

A pesar de que hace dos centurias ya se tenían presente, en *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, promulgada en la Asamblea Nacional de Francia en 1789, producto del resultado de la violencia que sufrió ese país que se encontraba sumido en la ignorancia, hace apenas unos cuantos años que los derechos humanos han irrumpido, de manera que hasta pudiera calificarse de violenta, como protagonistas en la cultura contemporánea, convirtiéndose en muy poco tiempo en *paradigma* para el desarrollo de la convivencia social y de las instituciones jurídicas y políticas de un país, incluso han traspasado fronteras, colocándose en el Derecho internacional. En el ámbito jurídico, los derechos humanos han venido a cumplir la función de regla moral del derecho resolviendo así para efectos prácticos un tema trascendental en la historia del pensamiento jurídico, el de la justicia. Por lo que afirmamos con toda certeza que una norma, o incluso un orden jurídico, es justo cuando contempla y respeta los derechos humanos, y no lo es si los ignora, violenta o les niega su tutela.

Sin embargo, en lo teórico siga siendo necesario abundar sobre los problemas del fin del derecho, de la justicia, de las teorías éticas sobre el mismo, etc., en la práctica cotidiana y común si se quiere, gracias a su universal reconocimiento y aceptación, los derechos humanos operan como regla moral objetiva por sistema jurídico.

⁴⁵ CARPIZO MCGREGOR, JORGE.- "La Constitución Mexicana de 1917", Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1984.UNAM. México, p. 136-

El concepto de 'derechos humanos', han invadido la presencia en la vida social, y para algunos afirman que *los derechos humanos están de moda*, para alejarnos de esa concepción será necesario, "*alcanzar una verdadera cultura de los derechos humanos, superar la etapa de la vulgarización y alcanzar un mayor nivel de conocimiento, ya que se trata más que de un concepto de una intuición o sentimiento, que como tal puede llevar a considerar como derechos pretensiones no reconocidas.*"

El conocimiento generalizado de los derechos humanos se logrará por medio en tres aspectos: El primero se concreta precisamente en el conocimiento de *qué* son los derechos humanos, *cuál* es su naturaleza jurídica y por tanto *cómo* deben ser reconocidos y tutelados por las normas jurídicas; el segundo se refiere a *cuáles* son los derechos humanos reconocidos y tutelados por nuestro orden jurídico. "*Resulta verdaderamente increíble la ignorancia que existe incluso entre profesionales del derecho y activistas en la lucha por los derechos humanos, por ejemplo de los tratados internacionales sobre la materia ratificados por nuestro país, y que por tanto son derecho vigente, en los términos que señala nuestra Constitución*".⁴⁶

Un tercer aspecto se refiere a *cómo* protegerlos y hacerlos valer, esto es, el conocimiento de los medios y mecanismos jurídicos establecidos para la protección de los derechos humanos dentro de nuestro orden jurídico, ya que precisamente muchas violaciones a los derechos humanos quedan impunes a causa del desconocimiento de los medios para hacerlos valer, que son inadecuadamente utilizados o incluso completamente ignorados.

Solamente, cuando se hayan cubierto esos tres supuestos podremos hablar de que existe una verdadera *cultura de los derechos humanos*, cuando cada uno sepa qué y cuáles son sus derechos y con que medios cuenta para hacerlos valer frente al Estado.

Desde los orígenes de las primeras formaciones sociales, el hombre ha luchado por recibir en la sociedad un trato acorde con su *dignidad*, con su calidad de ser humano, el cual debe reflejarse en las normas jurídicas que pretenden regir las relaciones humanas en la vida social. En ese camino de la historia de la humanidad son muchos los ejemplos, incluso literarios, que podemos encontrar de esa lucha que

⁴⁶ Martínez Bulle Goyri, Victor M.- OP. Cit. p. 247.

viene a concretarse en el mundo jurídico en la conceptualización de los derechos humanos.

Podemos afirmar que la concepción moderna de los derechos humanos, actualmente vigente, surge del producto de la lucha de independencia de las Colonias de Norteamérica y de la lucha del pueblo francés contra el régimen absolutista. Los derechos humanos son así fruto precisamente del movimiento intelectual producido en la Ilustración, del Siglo de las Luces.

La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, tiene su antecedente en la Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia, viene a significar el nacimiento de lo que, en la clasificación clásica de los derechos humanos, es conocido como la primera generación de los derechos humanos, conformada por los derechos civiles y políticos, y también conocidos como derechos individuales:

Es a partir de ese momento, y durante todo el siglo XIX, que los derechos humanos comienzan a penetrar en todos los sistemas jurídicos occidentales, hasta considerarse como elemento dogmático en los textos constitucionales. Se consagran así en éstos: la libertad individual y la abolición de la esclavitud y servidumbre, la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia, la igualdad ante la ley, la prohibición de aplicación retroactiva de la misma, las libertades de expresión e imprenta, la libertad a la educación, a la salud, al libre tránsito, etc., etc., como derechos fundamentales y base de los sistemas jurídicos contemporáneos.

Después con el desarrollo de las revoluciones industriales y el advenimiento de la clase obrera y campesina, como un amplio conglomerado desprotegido frente a los grandes capitales y latifundistas, surgen los primeros reclamos de derechos de carácter gremial o social, que en su desarrollo llevan a las grandes revoluciones sociales de principios del siglo XX, entre ellas la mexicana, dando como consecuencia la consagración constitucional de derechos de contenido social. Existe la satisfacción y el orgullo de que nuestra actual Constitución de 1917, fue la primera en el mundo en consagrar derechos de contenido social, concretamente laboral y agrario.

En la actual generación y en las puertas del Tercer Milenio no es de menor importancia que la primera; representa el reconocimiento jurídico de los mínimos económicos y sociales que requiere el individuo de acuerdo con su *dignidad* como ser *humano*, por lo que resulta evidente su importancia para la tranquilidad social y el sano desarrollo de la vida jurídico-político y económico.

3. LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO.

Se acepta que el siglo XVIII es la etapa del fortalecimiento y decadencia del sistema absolutista, asimismo se inicia en la tendencia liberal y burgués; en el entendido que el absolutismo es un sistema de gobierno en que la soberanía y el poder se concentran en una persona, sin más límites que los principios morales, pero que con frecuencia degenera en el despotismo; su fundamentación tiene su origen en el Renacimiento en Europa por los legistas restauradores del derecho romano y las ideas teológicas que atribuyen al monarca un origen divino, como en los Luises XIV y XV

La Revolución Francesa iniciada por la lucha entre los ciudadanos y el poder real, este movimiento encontró su fortalecimiento en impulsos internos y externos. Sin embargo fue decisiva las ideas de la corriente intelectual, apoyada por la Ilustración y los Enciclopedistas, como Montesquieu, Voltaire, Juan Jacobo Rousseau, y otros que crean una ambiente de inquietud y renovación. Propiamente los autores y colaboradores de la "Enciclopedia o Diccionario razonado de las ciencias, artes y oficios" (1751 y 1780), los iniciadores del movimiento ideológico de la revolución desarrollada en Francia a fines del siglo XVIII, ofreciendo una divulgación sistemática de los adelantos asentados en la Enciclopedia.

Filósofos, historiadores y políticos designan al Siglo XVIII como el principio de la Edad contemporánea, en virtud del desenvolvimiento de los grandes acontecimientos, filosóficos, políticos, sociológicos, como la Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, la Revolución Industrial y la Francesa.

Entre los más destacados pensadores e iluministas es Juan Jacobo Rousseau, quien impulsa igualar los derechos de las clases medias, campesinos, obreros, se refleja en su pensamiento la tendencia a la democracia directa y a la igualdad política, estableciendo la necesidad de una transformación nacional del sistema político y social, que va a desembocar en una Revolución. Su obra "El Contrato Social" y el "Discurso Sobre la Desigualdad de los Hombres", afirma que la civilización corrompió al hombre, quien tenía una natural forma de vivir y que las desigualdades surgieron cuando apareció la propiedad privada, dividiendo a los hombres: los que poseen y los que no poseen.

Estas ideas pasaron al Nuevo Mundo, provocando igualmente impacto en los hombres, resultando la Declaración de Independencia de EUN, quien proclamó el derecho de los pueblos disponer de sí mismos, afirmando que los hombres son iguales y dotados de ciertos derechos inalienables, han establecido para el disfrute de esos derechos, unos gobiernos cuyos poderes emanan del consentimiento de los gobernados y cualquier forma de gobierno que se convierta en destructor de sus fines, da derecho al pueblo de cambiarla o de suprimirla.

La Constitución Francesa, que siguió de cerca al Bill Of Rights, americano, que el 26 de agosto 1789 se formula la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano manifestando:

"Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el menosprecio de los Derechos del Hombre son las causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos, han resuelto exponer en la Declaración Solemne de los Derechos Naturales, inalienables y sagrados del hombre, a fin de que esta Declaración, siempre será para todos los miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y deberes; a fin de que los actos del Poder Legislativo y los del Ejecutivo puedan ser comparados a cada instante con el objeto de toda institución política y sean más respetados; a fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas desde ahora en principios sencillos e indiscutibles tiendan siempre al mandamiento de la Constitución y la felicidad de todos".

En el preámbulo de la declaración, se establece el objetivo o fin de la motivación que anheló el hombre dejar impreso en la letra y en la

conciencia de los hombres, al decir: *"Convencido el pueblo francés de que el olvido y el desprecio de los derechos naturales del hombre son las únicas causas de las desgracias del mundo, ha resuelto exponer estos derechos sagrados e inalienables en una Declaración solemne, para que todos los ciudadanos, pudiendo cotejar incesantemente así todos los actos del gobierno, con el fin de que toda institución social, evite que la tiranía los oprima y envilezca; y a fin de que el pueblo tenga siempre a la vista, las bases de su libertad y ventura; el magistrado la regla de sus deberes, el legislador el objeto de su misión"*⁴⁷

Con la Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, se aseguró que el fin de la sociedad era el bien común, la felicidad de todos, por lo que el Estado se instituye para garantizar al hombre el goce de sus derechos naturales e imprescriptibles, entre otros, la libertad, la seguridad, la igualdad, la propiedad, de opinión, de religión, impuestos equitativos y justos, etc., según rezan sus principios. Cuando el gobierno viola esos derechos la insurrección es el más sagrado de los derechos y el más indispensable de los deberes, siendo una garantía para todo grupo y tenga la facultad de combatir el autocratismo en forma violenta para así proteger los derechos del individuo

4.- LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE 1948.

En cuanto a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se le fundamenta en la Carta de las Naciones Unidas, los antecedentes de esta organización se reconoce que ya en la antigua doctrina del Derecho Internacional, entre ellos Francisco de Vittoria, se encuentran algunos principios que *"...debe proceder este Derecho Internacional contra un Estado que niegue a sus propios súbditos los derechos humanos fundamentales, por ejemplo el de practicar cualquier religión. Esta idea penetró también en la práctica internacional, puesto que en el siglo XIX las grandes potencias intervinieron repetidamente en Turquía*

⁴⁷ Arellano García, Carlos.- "El Juicio de Amparo".- Ed. Porrúa, S.A., Mexico, 1990, p. 76.

para proteger a los súbditos cristianos de este país contra su propio Estado."⁴⁸

A pesar de ello, no se encuentra en la Carta de la ONU, un *reconocimiento internacional de principio* de los derechos humanos, si bien constituye una consagración meramente parcial de la Declaración de 1º de enero de 1942. La Carta, ciertamente se limita a proclamar el principio y desarrollarlo a través de normas concretas, así en su 'Preámbulo' se proclama su *fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres... Pero aunque este principio haya sido reconocido por la Carta de la ONU, su puesta en práctica se encuentra todavía en sus dominios. Para cometer dicha aplicación, la ONU creó una comisión especial, la Comisión de Derechos Humanos, que preparó una 'Declaración' y una 'Convención' sobre la protección de los derechos humanos.*⁴⁹

La Asamblea General de las Naciones Unidas, las discutió, y el 10 de diciembre de 1948 aprobó una "*Declaración Universal de Derechos Humanos*" que consta de treinta artículos.

La ONU, al juzgar su estructuración, conforma uno de sus principales responsabilidades en la obligación de esfuerzos de los países miembros y señala como aspecto general de sus normas básicas, la protección de los Derechos fundamentales, concretándolos en dicha Declaración universal, dejando en él, las tendencias, experiencias, doctrinas y todas las luchas que se han obtenido a través de la Declaración, sintentizándose algunos datos históricos relevantes en la ruta crítica.

Así encontramos en el preámbulo: "*Todos los individuos, como las instituciones inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades y aseguren por medidas progresivas de carácter nacional e internacional su reconocimiento y aplicación universales y efectivas entre los pueblos*

⁴⁸ Verdross, Alfred.- "Derecho Internacional Público".- Ed. Aguilar. 3ª Edición.- Madrid, España, 1965 P. 491

⁴⁹ Verdross, Alfred.- "Derecho Internacional Público".- Op. Cit. P. 493.

de los Estados miembros como entre los territorios colocados bajo su jurisdicción".⁵⁰

Ahora bien, la Declaración universal de los derechos del hombre no es obligatoria jurídicamente, sino 'moralmente', puesto que la ONU no tiene, en principio, competencia legislativa, y solo puede hacer 'recomendaciones'; por lo que dichos principios carecen a la vez de sanciones del Derecho Internacional común y de la Carta de la ONU.

*"Ello nos hacer ver, que hasta la fecha, el reconocimiento de los derechos humanos por la Carta de la ONU sólo tiene un valor de principio. De ahí que en la intención de la Comisión de Derechos Humanos la Declaración haya de ser completada por dos convenios cuyo objeto sea imponer a los Estados deberes concretos en este sentido e introducir ciertas sanciones contra cualquier violación del proyectado convenio. Pero no se ha logrado hasta el presente acuerdo alguno sobre el particular."*⁵¹

Pero ha sido a través de diferentes acuerdos y pactos internacionales, que se contribuye a la convivencia humana, a respetar sus valores, sus realidades como hombre, fomentando el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, el amor a la patria y a la conciencia de la solidaridad internacional, como son el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 16 de diciembre de 1966, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, también de esa misma fecha, organismos especializados como la UNESCO, la FAO, etc.

⁵⁰ Sepúlveda, César. - 'Derecho Internacional'. - Ed. Porrúa, S.A., 12a. Edición, México, 1966. P. 302

⁵¹ Verdross, Alfred. Op. Cit. P. 496.

5. EL OMBUDSMAN.

La palabra *ombudsman*, se refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra del ciudadano, el que representa los intereses de los ciudadanos, el defensor del ciudadano; por ello principalmente en años recientes la oficina escandinava del Ombudsman haya alcanzado tan amplia atención en el mundo democrático, como un instrumento para controlar a la *burocracia*.

La institución, parece remontarse al siglo XVI y al Preboste de la Corona tanto en Suecia como en Finlandia, unidas entre sí tres siglos atrás. Su evolución histórica, que no la apartó nunca de su función fundamental de vigilar la situación de los funcionarios públicos para defender a los particulares contra el proceder ilegal de la administración pública, pone de manifiesto el interés de aquellas naciones y de las que a poco andar del tiempo adoptaron para sí y a su manera la institución en su anhelo de vivir un régimen de derecho y la suprema aspiración de reconocer y respetar la dignidad de la persona humana, desde antes de que se hablara de los derechos del hombre.

No obstante que en aquellos países, así como en Noruega y Dinamarca, las Constituciones Políticas o la legislación interna han creado sistemas de recursos administrativos o bien, sin ellos debidamente reglamentados, hay formas de remediar ciertos yerros administrativos, la institución del Ombudsman o Defensor del Ciudadano está prevista como una manera de que el Parlamento vigile el cumplimiento de las leyes y el Ombudsman gracias al ejercicio correcto, eficiente y por todos los conceptos honorable de las funciones que le son propias ha mantenido y acrecentado su prestigio, lo cual ha trascendido al extranjero y producido notable efecto, que se han suscitado discusiones en los Estados Unidos, y en otras partes.

Este funcionario tiene su origen en el Ombudsman sueco y se le describe en 1809 como una persona designada por el parlamento para que en su nombre vele por los derechos generales e individuales del pueblo, vigilando que los jueces y demás funcionarios cumplan las leyes y las apliquen del modo previsto por el parlamento. Esa misión la realizaba el primer Ombudsman, y la realiza eficazmente hoy en día: primero investiga y enjuicia las quejas de particulares determinando si es contra las autoridades para formarse, por revisión de documentos y

expedientes, así como interrogatorios a funcionarios individuales, una idea de cómo cumplen las tareas encomendadas, nos dice Per-Erik Nilsson, Ombudsman Sueco, quien expuso en una conferencia el 20 de febrero de 1986 en el Instituto Mexicano de Comercio Exterior de la SECOFI, que el primer país en que se dio esta institución, fuera de Suecia, fue entre otros países, Inglaterra, Estados Unidos, etc., Nueva Zelanda en 1962, pero ahí la configuración de ese representante es adaptada para que la institución sirva en múltiples aspectos y modelos para la mayoría de los demás países y naturalmente en especial en aquéllos en los que, al igual que Nueva Zelanda, tienen un ordenamiento constitucional del tipo que suele denominarse de Wetmister, o sea, un sistema en el que el poder político y el ejecutivo en la práctica están reunidos en un organismo, un ministerio, y con aplicación del principio de rule of law.

En la ley que regula las actividades del Ombudsman de Nueva Zelanda, estipula por ejemplo, el que no debe investigar quejas en aquellos casos en que el reclamante pueda dirigirse a un tribunal o tiene aún la posibilidad de presentar un recurso, para que se considere posteriormente su caso. Al dirigirse al Ombudsman debe ser la última vía de la que puede hacer uso un particular, pero totalmente sin excepción no rige universalmente la regla de que deben haberse agotado las vías ordinarias de recurso antes de que el Ombudsman este facultado para intervenir.

El Ombudsman sueco no tiene por única, ni tampoco primordial función el ser un muro de lamentaciones a donde pueda dirigirse el particular recabando auxilio y apoyo. Es en mayor grado aún, un órgano controlador por parte del parlamento para que en nombre de éste, o sea, del pueblo, controle que la Administración, en su concepción más amplia cumpla con las leyes promulgadas por el parlamento y las aplique correcta y adecuadamente.

6. EL OMBDUSMAN EN MEXICO.

Desde el surgimiento del Ombudsman, como modelo escandinavo, se introdujo en varios países en forma paulatina, pero de forma acelerada, así por ejemplo el Comisionado Parlamentario para la Administración en Nueva Zelanda (1962), el Comisionado Parlamentario para la Defensa en la República Federal de Alemania (1956), ahora con el nombre de Ombudsman en la Ley de 1976, el cual se extendió al ámbito local en 1974; en Canadá a partir de 1967 en las diversas entidades federativas a partir de 1971 y finalmente en la Federación en 1972.

"Sin embargo, la misma popularidad creciente de la idea de Ombudsman se puede convertir en el pero de sus enemigos. Ahora es probable que cualquier clase de funcionario que se encargue de quejas o apelaciones, en cualquier tipo de organización, sea erróneamente designado como Ombudsman, para obtener el apoyo popular a sus actividades. Es muy fácil perder de vista los tres rasgos esenciales de los sistemas originales del Ombudsman, que son los siguientes:

1. *El Ombudsman es un funcionario independiente y no influido por los partidos políticos, representante de la legislatura, por lo general establecido en la Constitución, que vigila a la Administración.*
- 2- *Se ocupa de quejas específicas del público contra las injusticias y los errores administrativos; y*
3. *Tiene el poder de investigar, criticar y dar a la publicidad las acciones administrativas, pero no el de revocarlas.*

Para evitar la confusión pública en la discusión de la idea de Ombudsman, el empleo del término Ombudsman debe pues restringirse a las instituciones que tengan esta 'combinación única de características'. De otra manera se puede olvidar la importancia vital de una o más de estas características cuando se propongan planes llamados de Ombudsman."⁵²

⁵² Rowat, Donald C.- 'El Ombudsman El defensor del Ciudadano'.- Ed. Fondo de Cultura Económica.- México, 1986.- 11.

En México, también se inició una tendencia hacia el establecimiento del Ombudsman recientemente, con apoyo en la doctrina nacional, la cual realizó estudios monográficos y tesis recepcionales sobre esta institución de origen escandinavo, en sus diversos modelos, los que dieron origen a varios ensayos legislativos, algunos de los cuales quedaron sin aplicación, pero sirvieron de antecedentes a la introducción de esta institución tutelar que se ha extendido.

El primer antecedente del Ombudsman en México se le encuentra en la llamada "Procuraduría de los Pobres", de San Luis Potosí, del 5 de marzo de 1847, en plena guerra con los Estados Unidos del Norte. Actualmente esta institución se ha estructurada de acuerdo a un esquema federal, en dos zonas: el de las entidades federativas, y en el ámbito nacional: que se conjugan para la protección de los derechos humanos.

En la primera es a cargo de los organismos públicos creados por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, conocen de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, cometidos por cualquier autoridad o servidor público local, salvo que se trate de asuntos electorales, laborales, jurisdiccionales y de consumo.

La segunda instancia está a cargo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual conoce de inconformidades que se presentan respecto de las recomendaciones, acuerdos y de las omisiones de los organismos(sic) que tienen a su cargo la primera instancia, por medio de dos recursos distintos: el recurso de queja y el de impugnación.

Así el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos viene a ser el Ombudsman nacional, por tener competencia en todo el territorio del país, para conocer de presuntas violaciones de derechos humanos imputadas a los servidores públicos, con excepción de los del Poder Judicial Federal

La institución del Ombudsman surge en México en el ámbito nacional, dependiente de la administración pública centralizada, concretamente de la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, publicada en el D.O. de la Federación del 13

de febrero de 1989, después al desconcentrarse de esta Dependencia el 6 de junio de 1990 se erigió en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano desconcentrado de aquélla Secretaría, y el 29 de junio de 1992, en cumplimiento de la reforma que adicionó el apartado "B" del a. 102 Constitucional, la Comisión se convirtió en un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dotado de una gran autonomía, por lo que la Ley Federal de Entidades Paraestatales no le es aplicable.

Esta Comisión tiene competencia en todo el país, para conocer respecto de quejas relativas a presuntas violaciones a derechos humanos, cuando fueren imputables a autoridades o servidores públicos federales, excepto del Poder Judicial Federal, siempre que en un mismo hecho se involucren servidores públicos federales y estatales o municipales, la competencia involucra a esa Comisión.

Desde luego que no se da, como en otros países, el Ombudsman del Consumidor, puesto que como hemos visto, se ha creado un organismo para tal efecto, y con las mismas características que se han señalado para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero no impide que ésta conozca de quejas de consumidores y proveedores, cuando en la PROFECO se violen sus derechos, según se desprende de algunas de sus fundamentales atribuciones, como son: Recibir quejas por presuntas violaciones a derechos humanos, sin que las mismas afecten el ejercicio de otros derechos o medios de defensa que puedan corresponder a los afectados, ni suspender o interrumpir plazos; o bien, conocer e investigar presuntas violaciones de derechos humanos por: a) actos u omisiones administrativas de carácter federal; b) ilícitos cometidos por particulares con la anuencia o tolerancia de algún servidor público o autoridad; y , c) cuando los servidores se nieguen infundadamente a ejercer las funciones que legalmente les correspondan en relación con tales ilícitos.

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos funcionan en los veintiocho de los treinta y un Estados de la República y en el Distrito Federal, los respectivos organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos, también se le denominan comisiones; pero en Aguascalientes, Baja California y Guanajuato, se llaman procuradurías.

CAPTULO QUINTO.

- 1.- LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**
- 2.- LA DEFENSA DE LOS DERECHOS EN MEXICO**
- 3.- EL MINISTERIO PUBLICO Y LA AVERIGUACION PREVIA EN EL ESTADO DE MEXICO.**
- 4.- CORRELATIVIDAD DEL MINISTERIO PUBLICO DEL ESTADO DE MEXICO Y LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.**

1.- LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Antecedentes

Los derechos humanos han incidido prácticamente en toda la humanidad, se ha manifestado asimismo en la contribución que el tema ha aportado a la cuestión de la delimitación de las materias reguladas por el derecho interno e internacional, ya que la idea tradicional de que existía un ámbito o un espacio propio del derecho interno y otro totalmente diferente del derecho de gentes, cada uno de los cuales contenía una materia distinta, hace años ha perdido toda validez y significación

Siempre encontraremos en la antigüedad de la existencia de los derechos del hombre, aun cuando alguna vez se consideró que no eran propios para algunos hombres, originando que la humanidad misma superara estos ámbitos, hasta lograr su reconocimiento general de los derechos del hombre.

Los derechos humanos, con el transcurso del tiempo se han aceptado como el conjunto de prerrogativas que permiten al individuo mismo desarrollar su propia personalidad, por lo que se les considera imprescriptibles, según se desprende de la declaración universal de las Naciones Unidas. además de que son inalienables por ser inherentes a todos los miembros de la familia humana, son la base y fundamento de la libertad, la paz, la justicia y la igualdad de los hombres del mundo entero.

El individuo tiene derechos que le son innatos por su calidad de persona y el ejercicio de estos asegura el desarrollo de su personalidad,

conllevando prerrogativas y atribuciones de acción que él mismo va a sostener frente al poder público.

Los derechos humanos tienen su origen en la dignidad y el valor de la persona humana. Su carácter universal no admite dudas, tal y como vimos, fue establecida en 1948.

Desde fines del S. XVIII, los derechos humanos fueron una de las partes del derecho interno como internacional, primero incluidos en textos declarativos, como la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos de 1776 y la Declaración -francesa- de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y en los textos de igual naturaleza que la siguieron. Luego en el cuerpo mismo de los textos constitucionales.

En todo el proceso de expansión del constitucionalismo -en el S. XIX, con su proyección en América Latina luego de la formación de los nuevos estados después de la independencia, en otras regiones del mundo y en el S. XX, con la renovación constitucional de la primera posguerra, con el surgimiento del Estado soviético, con el periodo de cambios constitucionales que siguió al fin de la Segunda Guerra Mundial y con la universalización del constitucionalismo, como consecuencia del fin del colonialismo tradicional en África, Asia, Oceanía y el Caribe-, la cuestión de la declaración, enumeración, protección y garantías de los derechos humanos ha estado siempre presente.

“Desde el inicio, las más importantes declaraciones de derechos humanos incluidas o no en las constituciones, pretendieron afirmar una verdad universal. Es decir, declarar derechos poseídos por todos los hombres y no sólo por los integrantes de una determinada y concreta sociedad política. Pero este tipo de protección, de raíz filosófica y de sentido político, no significaba ignorar que esos textos integraban el derecho constitucional de un Estado y tenían jurídicamente una

aplicación, una significación y una validez nominativa referida sólo a ese Estado."⁵³

Existen algunos antecedentes concretos en casos como prohibición de esclavitud y la protección de minorías, en los cuales algunos tratados internacionales del S. XIX habían ya previsto una competencia internacional, fue en nuestro siglo a partir del fin de la Primera Guerra Mundial, que comenzó el proceso de parcial internacionalización del tema de los derechos humanos.

El Pacto de la Sociedad de Naciones.

Esta situación estaba ausente del Pacto de la Sociedad de Naciones y del Tratado de Versalles, sin embargo en la parte XIII de este tratado, que creó la Organización Internacional del Trabajo, se refirió a los derechos sociales e hizo de su promoción y protección una competencia de la organización. Los tratados de paz que fueron resolviendo las diferentes situaciones nacidas del fin de la guerra - Tratado de Trianón, San Germán, etc.-, así como otras convenciones internacionales de la época incluyen disposiciones sobre protección de minorías, con un sistema procesal propio para hacer efectiva esa protección, lo que significaba entrar internacionalmente en el ámbito de los derechos humanos de los integrantes de esas minorías que no serían ya protegidos únicamente por el derecho constitucional interno.

*"Pero fue luego del fin de la Segunda Guerra Mundial, asimilada la terrible enseñanza de las masivas e impunes violaciones de los derechos humanos resultantes de la barbarie nazi, que el derecho internacional comenzó a encarar, con carácter general, la cuestión de los derechos humanos".*⁵⁴

⁵³ Gros Espiell, Héctor. 'Derechos Humanos, Derecho Constitucional e Internacional' Problemas Actuales del Derecho Constitucional.- Estudios en Homenaje a Jorge Carpizo Instituto de Investigaciones Jurídicas.- UNAM.- México, 1994.- p. 171.

⁵⁴ Gros Espiell, Hectgor.- Op. Cit. p. 172

Carta de las Naciones Unidas.

La Carta de las Naciones Unidas, fundada en la voluntad de los pueblos de *reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres*, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los dos pactos internacionales de derechos humanos, el Protocolo Facultativo al de Derechos Civiles y Político, los otros múltiples instrumentos internacionales emanados de las Naciones Unidas en la materia, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención Europea de Derechos Humanos y sus Protocolos Adicionales y la Carta Africana de Derechos Humanos, son algunos de los textos internacionales que, en un proceso de casi cincuenta años, todavía abierto e inacabado, han ido haciendo entrar la declaración, garantía y protección de estos derechos en la esfera de la competencia internacional.

Los derechos humanos son concebidos en su universalidad, teniendo como fundamento común la dignidad de la persona. La idea de la dignidad como expresión del valor de la persona humana se encuentra en el párrafo segundo del Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas y fue precisada y reafirmada, como base de esa necesaria concepción universal de los derechos humanos, en la Declaración Universal de 1948

Declaración Universal de los Derechos Humanos

En la valoración del hombre por el hombre es donde radica la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. El primer Considerando hace expreso 'reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana'; y el quinto afirma la 'fe en los derechos fundamentales del hombre, de todos los miembros de la familia humana', en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres'.

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

Conforme a ello, la primera parte del artículo primero sienta apodícticamente: 'Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y Derechos...'

Conferencias Mundiales de los Derechos Humanos.

En 1993 se celebró en Viena, Austria, la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos, en la cual participaron representantes de 180 países, quienes expusieron sus opiniones y puntos de vista, la anterior se llevó a cabo en Teherán, Irán, de la cual resultó la Proclama de Teherán. La proclama contiene, entre otros puntos, el establecimiento de la obligatoriedad de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la reafirmación de la indivisibilidad de los derechos humanos, el apoyo de la lucha contra el *apartheid*, la discriminación racial y de la mujer..

Lo que vino a confirmar esta Tercera Conferencia es que los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes, deben de realizarse en forma global, de manera justa y equitativa. Son patrimonio innato de todos los hombres y resultado de un pasado común de toda la humanidad. Estas características que pueden parecer a simple vista como naturales y que además han sido reconocidas por los tratadistas, no ha sido siempre así ni aceptadas en la práctica, pues históricamente existió controversias entre los países comunistas y capitalistas, sobre que derechos tenían preeminencia. Los países del primer bloque sostenían la supremacía de los derechos económicos, sociales y culturales, en tanto el capitalista lo hacía de los civiles y políticos. Cada uno por su parte afirmaba que mientras no se lograra la plena realización de los derechos considerados por ellos como los más importantes, no se haría nada por la efectiva concretización de los otros. Además de esta tesis, los países occidentales apoyaban la de la intervención por causa humanitaria y rechazaban el reconocimiento del derecho al desarrollo. Por su parte los países en vías de desarrollo se oponían a dichas tesis, argumentando que no se respetaban los principios de autodeterminación y no intervención.

Esta discusión fue el motivo determinante para que la Declaración Universal de Derechos Humanos no revistiera la forma de una convención y por lo tanto no fuera vinculante, tal y como se

propuso en el primer periodo de sesiones de la Asamblea General, cuando se pidió a la Comisión de Derechos Humanos que elaborara un texto único: *La declaración Internacional de Derechos Humanos*; - actualmente esta Carta está integrada por la Declaración, los dos pactos y dos protocolos facultativos, el primero para recibir denuncias de particulares y el segundo para abolir la pena de muerte-. El resultado, por lo tanto, fue un documento neutral, laico -pero no religioso- y representativo del *ecumenismo del mundo entero*. También fue la razón para que se elaboraran dos pactos internacionales, uno de derechos civiles y políticos y otro de derechos económicos, sociales y culturales, y así asegurar que todos los países firmaran por lo menos un pacto que los obligara.

"La tesis triunfante siempre fue sostenida por los países del Tercer Mundo, pero anteriormente, por razones políticas, no tenía el respaldo suficiente para ser la teoría predominante".⁵⁵

La Conferencia exhorta a los Estados -independientemente de su sistema político, económico y cultural-, a promover y respetar los derechos humanos, tomando en cuenta las particularidades nacionales y regionales, patrimonios históricos, culturales y religiosos. Con esto se reconoce el derecho a la diversidad, aunque se recalca que éste no puede servir como pretexto para no respetar ciertos derechos. Sin embargo surge un problema interesante, el de conflicto entre derechos, como puede ser el derecho de la mujer a la igualdad y el de los pueblos a tener su propia religión y seguir sus propias costumbres, que en muchas ocasiones son discriminatorias en relación a la mujer.

Los derechos humanos cuentan en la actualidad con un adecuado marco normativo, el cual les proporciona una óptima protección. En general no es necesario crear otras normas, sino reafirmar la importancia de los derechos ya consagrados, y esto es precisamente lo que se logró en la Tercer Conferencia.

El problema de la aplicación de los derechos humanos reside en la voluntad política para hacerlo, por ello es de fundamental importancia consolidar la cultura de los derechos humanos, en caso contrario

⁵⁵ Reyes Estana Tello, Ismael. 'La Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos' - Revista Nueva Época de la FGR.- N°1.- Ene-Mzo - 1994 p 69

continuarán las violaciones a los mencionados derechos y lo que es peor: la impunidad.

Pero no es suficiente la voluntad de respetarlos, es igualmente necesaria la existencia de condiciones políticas y económicas adecuadas para la concretización de los mismos. La condición política por excelencia es la democracia, pues mientras no se establezca ésta, se negará la aplicación de los derechos civiles -libertad de expresión, de asociación y de imprenta, entre otros-, y políticos -derecho a votar y ser votado-. Por otra parte, en tanto no existan las condiciones económicas, aunque se tenga el deseo, no se podrá respetar el derecho a un nivel de vida adecuado o a la salud.

En el actual orden internacional, es necesario que los países conjuguen sus esfuerzos para lograr un objetivo común a la humanidad: *el pleno respeto de los derechos humanos*.

El lugar idóneo para realizar este esfuerzo es dentro del marco de las Naciones Unidas, por ello se hace necesario la tan mencionada reestructuración de este organismo.

Hacer una evaluación de la importancia que representa el Documento Final en este momento sería imposible, pues eso lo determinarán las acciones que se tomen con el tiempo en base a éste, en donde será decisiva la voluntad de los estados, la cultura de los derechos humanos que se cree, las condiciones políticas y económicas y la Organización de las Naciones Unidas.

2.- LA DEFENSA DE LOS DERECHOS EN MEXICO.

Antecedentes

Desde los orígenes de las primeras formaciones sociales el hombre ha luchado por recibir en la sociedad un trato acorde con su dignidad, con su calidad de ser humano, el cual debe reflejarse en las normas jurídicas que pretenden regir las relaciones humanas en la vida social. En ese camino de la historia de la humanidad son muchos los

ejemplos, incluso literarios, que podemos encontrar de esa lucha que viene a concretarse en el mundo jurídico en la conceptualización de los derechos humanos.

Se afirma que en todos los países, sin importar la ideología de su régimen de gobierno, se violan cotidianamente con acciones autoritarias los derechos humanos. Si bien debe reconocerse que las violaciones son más frecuentes, más generalizadas e incluso más dramáticas en los países con menor desarrollo.

"En las profundidades de la historia humana, la vida del hombre en sociedad ha sido tema de todos los tiempos para descubrir los valores, deberes y obligaciones que le permitan una convivencia civilizada buscando siempre la perfección de la persona humana en base a su voluntad, inteligencia y actuación social". "En los momentos del medioevo en 1492 acontece el descubrimiento de América, viéndose obligados los teólogos y juristas de las escuelas catedráticas y universidades europeas a revisar las tesis sobre Derecho Natural con el fin de seleccionar las normas que se aplicarían a los nativos que poblaban las islas y tierra firme del nuevo continente -Fray Bartolomé de las Casas. Fray Pedro de Gante. Fray Andrés de Castro. Francisco de Vittoria y Francisco Suárez-. quienes defendieron la dignidad de los hombres de América, quienes eran merecedores de tener un status jurídico de persona, para que se les protegiera por el reino español como naturales de América..."⁶⁶

La Independencia de 1810.

No existía en esa época un sistema protector de los Derechos Humanos, por lo que en América se originaron verdaderos etnocidios y bajas considerables de la población indígena, que como sabemos fue sometida a un sistema de explotación y pobreza extrema violatorias de los Derechos Humanos, las encomiendas, peonías, reducciones de indígenas, esclavitudes, etc, creando un sistema de injusticia que el motivo inmediato de la Independencia de 1810, aboliéndose la esclavitud y defendiéndose en general al hombre y al ciudadano.

⁶⁶ Benitez Treviño, V Humberto - 'Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia' - Op Cit. p. 187

La conciencia americana creó una cultura criolla que se fundamentó en la sabiduría de los ideólogos de las revoluciones americana y Europea de los siglos XVIII y XIX que dieron bases a las acciones revolucionarias en los derechos del hombre y del ciudadano, creándose instituciones que sustituyeran al absolutismo.

“El movimiento abolicionista de la esclavitud que inició Hidalgo en México tuvo trascendencia universal porque la libertad y la igualdad fueron valores primordiales de su acción revolucionaria. La defensa de los derechos del hombre y del ciudadano fue principio fundamental de los programas de la insurgencia latinoamericana, destacando José Ma. Morelos y Pavón por haber despertado en la inquietud de la conciencia americana el anhelo que el pueblo tenía para que sus derechos tuvieran un lugar especial en la constitución y en los documentos que sustentan su ideario, dejó escrito el siguiente legado:

- *Igualdad jurídica para moderar la opulencia y la indigencia.*
- *Abolición de privilegios.*
- *Proscripción para siempre de la esclavitud.*
- *Establecimiento de la igualdad social*
- *Que la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.”⁵⁷*

Igualmente, es en los países con menor desarrollo donde los llamados derechos de segunda generación, que corresponden a los derechos económicos, sociales y culturales, tienen lógicamente una satisfacción más reducida, ya que en ocasiones mínimos de subsistencia en alimentación, vivienda, salud, educación, etc., no pueden ser garantizados a la totalidad de la población por la sociedad y el Estado, de ahí la importancia que han cobrado derechos de muy reciente conceptualización, como lo es el derecho al desarrollo, ubicado entre los derechos de tercera generación o derechos de solidaridad.

Es a partir del S. XIX, que los derechos humanos comienzan a penetrar en todos los sistemas jurídicos occidentales, hasta considerarse como elemento dogmático indispensable en los textos constitucionales, bajo la óptica de que los derechos humanos

⁵⁷ Benítez Treviño, V. Humberto.- Op. Cit. p. 189.

representan límites al poder político y al mismo tiempo la razón teleológica de su existencia.

La Constitución de 1857

“Manuel Payno describe las condiciones de la administración de la justicia a mediados del siglo XIX donde se aprecia una falta de respeto a los Derechos Humanos... y por el extenso territorio de México mostraba condiciones económicas difíciles y un régimen jurídico injusto para los derechos de los pobres, que en su mayoría poblaban a la nación mexicana: cuya situación argumentó en el Constituyente de 1857 el diputado Castillo Velasco...”

*“El no haber implantado en México una figura como la del ‘ombudsman’, de ninguna manera significó la carencia de la defensa de los Derechos Humanos del hombre, nuestra historia nacional registra en los diferentes foros constitucionales, académicos y populares a un sinnúmero de sus defensores entre los que debemos destacar a Ponciano Arriaga de Leija, llamado el padre de la Constitución de 1857 y calificado durante el ‘Congreso Internacional sobre la Experiencia del Ombudsman en la Actualidad, celebrada en la ciudad de México, del 13 al 15 de noviembre de 1991, como ‘el primer ombudsman mexicano’, por su valiente posición para defender los derechos de los pobres por medio de una ‘Procuraduría de Pobres’ que institucionalizó en San Luis en febrero de 1847, en su intervención ante el Congreso local expresó las difíciles condiciones en que se encontraba la clase pobre del pueblo de México,...”.*⁵⁸

En la Constitución de 1857 se destacaron en éste ámbito los liberales como José Ma. Lozano, quienes con Mariano Otero, Manuel Crescencio Rejón, formularon tesis respecto a los derechos del hombre y las garantías individuales, que por primera vez en nuestra historia nacional, merecieron un capítulo especial como principios supremos de la Constitución de la República, creándose el juicio de amparo, que es una de las más liberales y benéficas instituciones consagradas en esta Constitución para la protección de los derechos del hombre que en la misma se garantizan.

⁵⁸ Op. Cit. p. 193.

La Constitución de 1917

La Constitución de 1917 además incluyó las garantías sociales para la defensa de los intereses colectivos de los sectores desvalidos cuya defensa se hiciera brillantemente por Ignacio Ramírez, Andrés Molina Enriquez y Ricardo Flores Magón.

El tratadista V. Humberto Benitez Treviño, considera que: *"En el Estado de derecho que vivimos, la trilogía que sustenta a las sociedades debe ser:*

- 1. Los Derechos Humanos como dialéctica convertidora de status del hombre de vasallo, a ciudadano poseedor de dignidades.*
- 2. La democracia que permite la participación de los ciudadanos en la definición del ejercicio de sus derechos, práctica de sus libertades y en la solución pacífica de sus conflictos; y*
- 3. La paz que es una condición del Estado de Derecho para que los gobernantes legítimos respeten los derechos fundamentales.*

Así se consagran en los textos constitucionales la igualdad ante la ley, la prohibición de aplicación retroactiva de la misma, la libertad individual y la abolición de la esclavitud y servidumbre, la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia, las libertades de expresión e imprenta, etcétera, como derechos fundamentales y base de los sistemas jurídicos contemporáneos.

Con el desarrollo de las revoluciones industriales y el advenimiento de la clase obrera, como un amplio conglomerado desprotegido frente a los titulares de los grandes capitales, surgen los primeros reclamos de derechos de carácter gremial o social, que en su desarrollo llevan a las grandes revoluciones sociales de principio del siglo XX, entre ellas la mexicana, dando como consecuencia la consagración constitucional de derechos de contenido social. Así nuestra Constitución de 1917, se le ha reconocido internacionalmente de ser la primera en el mundo en consagrar derechos de contenido social, específicamente en materia laboral y agraria.

"Surge así la segunda generación de los derechos humanos integrada por los derechos económicos, sociales y culturales, que al igual que los de la primera generación poco a poco han venido a formar parte de lo que algún autor llama el equipaje estándar de las constituciones modernas."

"Esta segunda generación de los derechos humanos no es de menor importancia que la primera, representa el reconocimiento jurídico de los mínimos económicos y sociales que requiere el individuo de acuerdo con su dignidad como ser humano, por lo que resulta evidente su importancia para la tranquilidad social y el sano desarrollo de la vida política."⁵⁹

El constitucionalismo moderno, el de las Constituciones escritas, el de las Cartas Fundamentales que dan vida y coherencia al orden jurídico-político de la sociedad y son su base y cúspide, es decir el de las Constituciones sobre las cuales se ha desarrollado toda la teoría constitucional, nace precisamente de manera conjunta, en la Independencia de los Estados Unidos y la Revolución Francesa, con los derechos humanos, como una condición para la vigencia de los mismos y al mismo tiempo como una consecuencia necesaria.

Por ello no se puede concebir una Constitución sin derechos humanos, ni éstos sin el orden constitucional, como lo establece el artículo 16 de la declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano: *"Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni determinada la separación de los poderes carece de Constitución."*

Este artículo determina el nacimiento del constitucionalismo moderno, pero bajo la línea del requerimiento de un conjunto de elementos jurídico-políticos específicos, que son los que nos determinan lo que es una Constitución. Es decir, desde este punto de vista, la Constitución se define porque contiene y desarrolla determinados elementos y no por su formalidad, aunque ésta pueda representar una necesidad. La Constitución, así entendida, más que una norma jurídica es un sistema jurídico-político contenido en una norma, y cuyo resultado fue precisamente el Estado liberal.

⁵⁹ Martínez Bulle Goyri, Victor M - OP. Cit. p. 249.

Entre estos elementos definidos se encuentran los derechos humanos, pero no como un elemento aislado del resto del sistema jurídico-político que se diseña entonces, sino estrechamente vinculado y entrelazado con todos los demás, de manera que se requiere la plena efectividad en la operación de todos ellos para que el sistema funcione.

La idea tradicional de que existía un ámbito de espacio o un espacio propio del derecho interno y otro totalmente diferente del derecho de gentes, cada uno de los cuales contenía una materia distinta, hace años que ha perdido toda validez y significación.

"Hoy se comprende y se sabe que los límites de los derechos son imprecisos, cambiantes y evolutivos y que hay temas -y en el proceso de cambio previsible de la historia sin fin habrá en el mañana otros muchos- que están en la materia de ambos". "Del mismo modo que cada vez se desdibujan más los límites entre el derecho público y el derecho privado y los antiguos criterios para diferenciarlos son ya inútiles, el derecho internacional se ha ido superponiendo al derecho interno y muchos temas de importancia creciente se encuentran, en lo que respecta a su regulación jurídica, en el ámbito del derecho del Estado y, asimismo, en el del derecho de la comunidad internacional".⁶⁰

Por lo tanto, podemos afirmar que solo en los Estados que practican la democracia, se permite el establecimiento de los organismos protectores de los bienes jurídicos necesarios para una vida humana civilizada y para hacer una realidad la aplicación de los principios de legalidad y seguridad jurídica para evitar con actos arbitrarios se menoscabe la libertad del gobernado.

Antecedentes de los Derechos Humanos en México.

En la actualidad, la defensa de los Derechos Humanos en México se adecua a las condiciones históricas de los tiempos y a la complejidad que presenta nuestra sociedad plural. Estimando los antecedentes históricos de lo que ha sido dicha defensa, se implantó el 6 de junio de 1990 la Comisión Nacional de Derechos Humanos como una forma de 'ombudsman', pero con características propias de la historia mexicana que al decir de su primer presidente el doctor Jorge Carpizo, la defensa

⁶⁰ Jros Espinú, Hectgor.- Op. Cit p 189

de la dignidad humana es objeto primero y último de los Derechos Humanos, porque:

Los derechos Humanos no son únicamente una cuestión jurídica y humanitaria, sino también un imperativo moral y ético: La lucha por su mejor defensa es una fuerza social que nadie puede ya detener"⁶¹

Al instalarse el 6 de junio de 1990, la Comisión de los Derechos Humanos, tuvo el carácter de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, viniendo a reformar la política mexicana en materia de derechos humanos, aunque ya contenida en sus ideales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las garantías individuales sociales, representando la primera institución concreta en el respeto y defensa de los derechos humanos de mexicanos y extranjeros que se encuentren en el territorio nacional.

Posteriormente siguió desarrollándose este impulso de la defensa de los Derechos Humanos en México, así en noviembre de 1991 se llevó a cabo el Primer Congreso Internacional sobre la Experiencia del *Ombudsman*, asentándose las bases para seguir luchando en forma permanente en favor de los Derechos Humanos y lograr en un futuro no muy lejano situar al hombre como el supremo destinatario de todas las instituciones sociales limitando al poder político en beneficio de la libertad y de la justicia.

Base Constitucional de los Derechos Humanos en México

Se logró mas tarde, el organismo nacional de la defensa de los Derechos Humanos y los estatales fueron elevados a rango constitucional mediante la adición de un apartado "B" al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992.

Decreto Constitucional, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992

⁶¹ Benítez Treviño, V. Humberto. - Op. Cit. p. 196.

DECRETO por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.- CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed: Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO

"LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.- El artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pasa a ser el apartado A del propio artículo y se adiciona a éste 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".

TRANSITORIOS

ARTICULO 1º.- *El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

ARTICULO 2º.- *En tanto se establecen los organismos de protección de los Derechos Humanos en los Estados en los términos del presente Decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podría seguir conociendo de las quejas que deban ser de competencia local.*

Los Estados que ya cuenten con dichos organismos, recibirán las quejas aún no resueltas que hayan sido presentadas ante la Comisión en un término de 20 días naturales contados a partir de la fecha de publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Las Legislaturas de los Estados dispondrán de un año a partir de la publicación de este Decreto para establecer los organismos de protección de los Derechos Humanos.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION.- México, DF., a 22 de enero de 1992.- Dip. Fernando Ortiz Arana, Presidente.- Dip. Manuel Jiménez Guzmán, Secretario.- Sen. Germán Sierra Sánchez, Secretario, Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal a los veintisiete días del mes de enero de mil novecientos noventa y dos.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación.- Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene la facultad de instrumentar los mecanismos necesarios, que le permitan prevenir y atender la salvaguarda de los derechos humanos de todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y su estructuración

Posteriormente es publicada la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de junio de 1992

En la actualidad el gobierno federal y cada una de las entidades federativas cuenta con un organismo de protección de los Derechos Humanos, con su respectiva normatividad.

Los diferentes sectores de la sociedad fomentan la difusión del conocimiento para integrar la cultura mexicana de los Derechos Humanos, mediante eventos de alto nivel académico, como el efectuado y promovido por la Procuraduría General de la República con el nombre de: *La procuración de justicia, problemas, retos y perspectivas*". en octubre de 1992

Estructura, funciones y procedimientos ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.- Cuenta con un Presidente, el cual es nombrado por el Poder Ejecutivo a fin de que coordine los trabajos de la Comisión, instrumentando, ejecutando y vigilando las políticas que se establezcan en la materia. Dentro de sus atribuciones debe definir las políticas y lineamientos para la coordinación con las instancias y organismos nacionales internacionales relacionados con los derechos humanos, formular recomendaciones y observaciones a las autoridades administrativas, realizando todas las actividades que la Ley le confiera, así como todas aquellas que se encuentren en las disposiciones legales.

La 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 territorio nacional.(a. 1º)

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

En cuanto a su competencia de la CNDH es todo el territorio nacional, y conocerá de quejas relacionadas con violaciones a los Derechos Humanos, cuando sean ellas las imputadas así como de servidores públicos federal, excepto los del Poder Judicial de la Federación. (a. 3º). Cuando se relacione por un mismo hecho tanto a autoridades como servidores públicos federales y por otra parte se involucre a Entidades Federativas o Municipios, la competencia seguirá siendo de la CNDH.

Los procedimientos son breves y sencillos, con las formalidades esenciales que sean de acuerdo a la documentación de los expedientes respectivos, con los principios de inmediatez, concentración, rapidez, procurando el contacto directo con los quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

3.- EL MINISTERIO PUBLICO Y LA AVERIGUACION PREVIA EN EL ESTADO DE MEXICO.-

Debemos considerar que es trascendental en este trabajo la averiguación previa y el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, dado que en esta línea es cuando más se violan los derechos humanos; dado que el derecho responde a un orden efectivo instituido por el propio hombre como institución necesaria para la convivencia social, orientada a establecer un criterio objetivo para regular el ejercicio del poder. Así para este fin se establece una Constitución, un ordenamiento jurídico supremo en el que se especifiquen las facultades del Estado y se den a los ciudadanos determinados derechos fundamentales de los cuales no se les puede privar impunemente, estos derechos que cubren al sujeto frente al aparato estatal se les llama derechos públicos subjetivos o garantías individuales.

Los derechos son la naturaleza para la protección necesaria de garantías, tratándose de los derechos en general el individuo quien demanda la protección contra los actos ilegales o injustos de los poderes públicos, esos derechos humanos, que se traducen en facultades de actuar o disfrutar, y garantías, que son compromisos del

Estado de respetar la existencia y ejercicio de esos derechos, para ello la salvaguarda de los mismos se encuentra en el Ministerio Público y por la Comisión de los Derechos Humanos.

Mencionamos que en el año de 1900 fue reformada la Constitución de 1857 en sus artículos 91 y 96, para excluir de la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al Procurador General y al Fiscal y estableció que "*los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo*". Después, el Constituyente de Querétaro estableció en los artículos 21 y 102 de la Carta Magna, lo que tradicionalmente se conoce por la doctrina jurídica como el 'monopolio del ejercicio de la acción penal' en favor del Ministerio Público y fijó las atribuciones del Procurador General de la República.

Se puede afirmar que ambas determinaciones legislativas constituyeron el momento histórico, que marcó la supresión en forma definitiva, del sistema inquisitorial de investigación de las conductas antisociales denominadas delitos, excluyéndolo del ámbito de atribuciones de funcionarios del poder judicial, ya que éstos hasta ese momento, además de integrar la averiguación previa correspondiente recabando las pruebas necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la responsabilidad del inculcado, posteriormente la sometían a la consideración del juez instructor para el trámite del proceso hasta sentencia definitiva. Todo lo anterior dio fin al sistema viciado de reunir en una misma autoridad funciones tan disímbolas como las mencionadas y que por su naturaleza pugnaban con la imparcialidad necesaria que debe concurrir para la realización del valor justicia.

Mucho se ha escrito y discutido en cuanto a que el monopolio del ejercicio de la acción punitiva en favor del representante social y de las atribuciones inherentes a esa facultad exclusiva, pero con independencia de sus errores y vicios, forzoso es reconocer que jurídicamente es un acierto indiscutible que una institución sea la encargada de *perseguir los delitos* y otra diferente e independiente, determine, con base en las pruebas de cargo recabadas durante el periodo de preinstrucción y las que puedan ser perfeccionadas durante la instrucción, así como las de descargo que aporten el acusado y su defensor, si existe o no un delito, y si éste es imputable al procesado y,

en su caso, declararlo culpable en términos de ley, imponiéndole las penas predeterminadas en la misma.

El Ministerio Público ejerce a cargo del Estado la función de procurar justicia en una gran "*cruzada por el respeto irrestricto a la ley*" y al orden jurídico, en representación de la sociedad, y como ésta lo exige, con un sentido de igualdad, rapidez, eficiencia, objetividad, imparcialidad y legalidad, orientando sus acciones hacia la creación de una cultura del cumplimiento de la ley, erradicando la corrupción, combatiendo la impunidad y promoviendo una nueva moral de los servidores públicos de la procuración de justicia, así como actitudes positivas de la población, ejerciendo la letra y el espíritu del artículo 21 de la Constitución General de la República.

En consecuencia el Ministerio Público funciona como una institución unitaria de buena fe y de representación social, que depende del Poder Ejecutivo, cuyas obligaciones son las de perseguir los delitos y ejercitar la acción penal; intervenir en la defensa y representación de los intereses sociales, de ausentes, menores e incapaces y desde luego intervenir como consultor y asesor de los jueces y tribunales. Artículos 81 y 82 de la Constitución Política del Estado de México y Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, publicada por Decreto No. 239 en la *Gaceta del Gobierno del Estado de México*, de fecha 10 de abril de 1996.

También sabemos que los delitos son conductas del hombre, por lo que es necesario buscar los medios con objeto de que éstas sean investigadas debidamente, pues, para establecer si se ha cometido un delito, es necesario un procedimiento que establecen nuestras leyes, mismo que, para su mejor comprensión se han dividido en tres grandes etapas:

1. Averiguación Previa;
2. Preparación del Proceso Términos constitucional; y,
3. La Instrucción o Proceso.

Consideramos que lo fundamental del procedimiento señalado es la actividad de la primera etapa, que se lleva a cabo estando como autoridad administrativa la Institución del Ministerio Público. Ya que éste, tiene conocimiento de los ilícitos, de conformidad con los institutos

creados para ese efecto y señalados constitucionalmente, que son: la *denuncia* y la *querrela*. A fin de respetar las garantías individuales de los particulares, se estableció que mientras no exista una querrela o una denuncia, el Ministerio Público no puede actuar, pues quien formula cualesquiera de estos institutos debe ser una persona cierta para evitar el dejar en estado de indefensión a los particulares. Es oportuno señalar que de conformidad con el artículo 21 constitucional, la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público.

La definición de Averiguación Previa nos la da Sergio García Ramírez, diciendo que es: *"...la primera fase del procedimiento penal mexicano. Con ella se abre, pues, el trámite procesal que en su hora desembocará, llegando el caso, en sentencia firme"*⁶²

Así con ella se inicia el conocimiento del Ministerio Público de los hechos que pueden tener los elementos de un evento típico o tipos penales, que elabora el legislador y consignados en los Ordenamientos penales.

Para el penalista Fernando Barrita, esta primera etapa del procedimiento es en la que se: *"...integra la actividad del Ministerio Público, actuando como autoridad y que culmina con la determinación de consignación o de no ejercicio de la acción penal. Se inicia con la denuncia, acusación o querrela y forma parte integrante del Procedimiento Penal, el Ministerio Público aplica la ley a casos individuales por medio de actos meramente administrativos, a través de los cuales agota su actividad como autoridad, cualquiera que sea el resultado final, la función de esta etapa termina ejerciéndola, pierde su carácter de autoridad en el caso concreto, para convertirse en parte dentro del proceso ante la autoridad judicial. En el primer caso, la averiguación se archiva mientras surgen nuevos elementos que permitan o fundamenten la consignación o sobreviene alguna causa de extensión de la acción penal, en el segundo, la consignación puede hacerse ante la autoridad jurisdiccional, que debe decidir dentro del término de setenta y dos horas sobre su situación jurídica (artículo 19 Constitucional)".*⁶³

⁶² García Ramírez, Sergio, 'Derecho Procesal Penal'. De. Porrúa, S.A., México, 1989, p. 386.

⁶³ Barrita López, Fernando A. 'La Averiguación Previa'.- (Enfoque interdisciplinario). 2da. Edición Ed. Porrúa, S A México 1993. p. 22.

En tanto que para el maestro Manuel Rivera Silva, juzga que la averiguación previa, lo relaciona con el procedimiento penal, por lo que éste se divide en tres periodos, el primero se refiere a la preparación de la acción penal. *"Este primer periodo se inicia con la averiguación previa y termina con la consignación". "En otros términos: principia con el acto en el que la autoridad investigadora tiene conocimiento de un hecho estimado como delictuoso y termina con el acto en que el Ministerio Público solicita la intervención del órgano encargado de aplicar la ley. El fin de este periodo reside en la reunión de datos que son necesarios para que el Ministerio Público y la Policía Judicial; y debidamente reglamentadas en el capítulo propio."*⁶⁴

La averiguación previa es una crónica de todas las diligencias que el Agente del Ministerio Público realiza de acuerdo con los requisitos que señala el Código de Procedimientos Penales del Estado de México, y que van encaminados a conocer la verdad histórica, es decir, para saber si se cometió o no un delito, en qué circunstancias se cometió, el daño causado y quién lo cometió. El artículo 103 de este Ordenamiento procesal establece que en la averiguación previa: *"Los funcionarios del Ministerio Público están obligados a proceder de oficio a la investigación de los delitos de orden común de que tengan noticia por alguno de los medios señalados en el artículo 16 de la Constitución Federal, excepto en los casos siguientes: I. Cuando se trate de delitos que solamente sean perseguibles mediante querrela necesaria, si ésta no se ha presentado; II. Cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha cumplido; III. Si el que inicia una averiguación no tiene a su cargo la función de proseguirla dará inmediata cuenta al que corresponda legalmente practicarla"*.⁶⁵

El Ministerio Público no puede actuar si no hay una denuncia o querrela o también de una excitativa o autorización, de un principio de legalidad. No puede salirse él de los cauces legales en su averiguación, pues una vez que se ha hecho la denuncia o la querrela, por lo general, ya no necesita el Ministerio Público que el particular le excite, tiene que continuar y por principios de unidad él forma una sola unidad, aunque sean distintos los agentes o quien los representa.

⁶⁴ Rivera Silva, Manuel.- "El Procedimiento Penal". - Ed. Porrúa, S.A., México, 1989.- p. 26.

⁶⁵ Código Penal y de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de México.- Edit. Cajica, México, Puebla, 1994, p. 321.

Otro tanto se puede decir del ejercicio de la acción penal, ya que para ejercerla es necesario cumplir con determinados requisitos constitucionales, los cuales se encuentran en el artículo 16 constitucional y se refieren a los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad

Por otra parte la Constitución Política del Estado de México, señala respecto a la titularidad del Ministerio Público en la *Sección Tercera.- Del Ministerio Público.*

Artículo 81.- Corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal. La Policía judicial estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público.

Artículo 82.- El Ministerio Público hará efectivos los derechos del Estado e intervendrá en los juicios que afecten a quienes las leyes otorgan especial protección.

Una vez que se ha formulado una denuncia o una querrela, el Ministerio Público debe actuar observando cuatro principios fundamentales, ya que con ello se garantizará su actuación como sigue:

1. Principio de Iniciación.- Es el que mencionamos que debe existir forzosamente una denuncia o una querrela de persona cierta.
2. Principio de legalidad. Se establece que el Ministerio Público no puede apartarse de los causes legales en su actividad, a efecto de que su actuación sea confiable.
3. Principio de Oficiosidad. Una vez que el Ministerio Público tiene conocimiento de un ilícito en razón de la denuncia o la querrela, debe actuar oficiosamente hasta saber si existió o no el delito y la persona a quien se le atribuye éste.
4. Principio de Oportunidad o de Mediatez o Mediatividad. Este principio señala que el Ministerio Público debe ser oportuno para recoger los vestigios del ilícito que se le denuncia, a efecto de tener los elementos para ejercitar la acción procesal penal que le corresponde, pues sabemos que dos enemigos tiene la verdad histórica: primero, el

hombre, que cuando le perjudica el hecho, trata de borrarlo, y segundo, el tiempo, que todo lo borra; por esa razón estimamos que debe acudir el Ministerio Público con rapidez al lugar de los hechos, escuchar al denunciante; testigos, recoger instrumentos u objetos, etc., para poder iniciar su investigación.

De éste último principio debe apoyarse en un cuerpo técnico, al que indebidamente se le denomina *Policía Judicial*, y que ahora se le pretende llamar *Policía Ministerial*, que consideramos debe ser una policía con conocimientos técnicos y científicos para la investigación de los delitos. Con todo ello, el Ministerio Público tendrá elementos para que, en su oportunidad, ejercite la acción que le corresponda. Consideramos que es importante, también, la atención adecuada a los portadores de los informes sobre los ilícitos, que los interrogatorios sean oportunos, a efecto de recoger datos que sirvan para la investigación; no dejar que transcurra el tiempo sin ésta, porque los hombres por razón natural, meditan en todo aquello que los pueda implicar o traerles alguna responsabilidad, es decir, las declaraciones deben tomarse en forma oportuna.

Por otra parte dada la carga de trabajo en el Ministerio Público por la diversidad de denuncias y querellas que son presentadas, ocasionando que no se atiendan denuncias o querellas que revisten importancia. Por esta razón sería conveniente que en las Procuradurías, existiera una Oficina especial para la recepción y estudio de denuncias o querellas con personal actualizado en la materia de Derecho Penal, y se diera el trámite agui a aquellas que implicaran la comisión de delitos.

No obstante la evolución y los avances que se logran en la reestructuración del Ministerio Público y en sus funciones esenciales - averiguación previa y acción penal-, consideramos que en la entrada del S. XXI, es necesario perfeccionar dichas transformaciones, por ello y como propuesta sugerimos algunas modificaciones que estimamos convenientes y necesarias, por ejemplo:

1. Las relativas a la disminución del monopolio del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, al otorgarse al ofendido la facultad de

interponer el juicio de amparo contra las decisiones por las cuales se niega el ejercicio de la acción penal.

2. También por lo que respecta a la llamada Policía Judicial 'que está al mando del Ministerio Público', es el clamor de su profesionalización debido a la creación de institutos de capacitación, pero estudios que deben profundizarse y no limitarse a la enseñanza técnica de la criminalística y criminología, sino complementarse, por la impartición de conocimientos de carácter humanístico, en especial los relativos a los derechos humanos.

3. Por otra parte, debe hacerse hincapié que la mencionada 'policía judicial' debe acentuarse la dependencia con el Ministerio Público, a fin de que las investigaciones se efectúen realmente bajo su dirección y vigilancia.

4. Además, deben implantarse en todo acto de detención, sea en los casos de flagrancia o urgencia o en cumplimiento de órdenes judiciales de aprehensión, la obligación indispensable de aquellos que la realizan de hacer saber al detenido de sus derechos constitucionales establecidos en el artículo 20 constitucional, en particular los relativos a que no puede ser obligado a declarar en su contra y el derecho a ser asesorado inclusive en periodo de la investigación, con la presencia de un defensor privado o de oficio, o bien, la de una persona de su confianza, para dar cumplimiento al espíritu de los derechos humanos.

5 Una mayor colaboración entre la Comisión de los Derechos Humanos y el Ministerio Público, para hacer más efectivas las recomendaciones que ésta hace.

4.- CORRELATIVIDAD DEL MINISTERIO PUBLICO DEL ESTADO DE MEXICO Y LA COMISION DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.

Revalorización del Ministerio Público del Estado de México

Ciertamente hay correlatividad en el quehacer del Ministerio Público y los Derechos Humanos, sobre todo en los sectores más desprotegidos, no solo internamente en nuestro Derecho Patrio, sino que traspasa las fronteras para internacionalizarse, por lo que hace a la práctica mexicana de protección de los derechos humanos en los ciudadanos y en los grupos vulnerables, vía el *ombudman*, por la otra.

Sería difícil establecer donde se inicia ese proceso de los derechos humanos, es decir, ubicarlo en principio si en el derecho interno o en el internacional. Ya que pocos podrían dudar que la internacionalización de los derechos humanos aparece como un proceso, ciertamente en etapa de consolidación, pero al mismo tiempo, que no puede ni debe detenerse. Bajo el principio de la universalidad de los derechos humanos y de que la vulneración de ellos agrede y lastima a la humanidad en cuanto tal.

Sin embargo, en México tenemos que el Ministerio Público se le considera como el representante social, criterio que no comparte el maestro Guillermo Sánchez Colín, tutelador por otra parte de las garantías individuales que consagra nuestra Constitución General de la República, que se complementan profundamente con diversas instancias estatales a quienes corresponde hacer explícitos estos compromisos: El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto Nacional Indigenista, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la de Gobernación, así como las diversas instituciones de procuración de Justicia, las del Consumidor, la de la Defensa del Trabajo, la del Menor, la Procuraduría Agraria, etc.

Desde que la Comisión Nacional de Derechos Humanos surgió en junio de 1990 y durante su proceso de consolidación y reafirmación, *ha venido extendiendo sus campos de protección respecto de los sectores vulnerables de la sociedad. Desde un inicio se trabajó con relación a las comunidades indígenas, a través de metodologías y estrategias diversas*

de las utilizadas en otras áreas y dominadas por un trabajo de campo directo e inmediato. Existen ya algunos resultados: en la zona mixteca de Oaxaca, con los totziles de Chiapas; los otomíes y nahuas en Puebla y Veracruz; los tarahumaras en Chihuahua y más recientemente, los coras y huicholes en Jalisco y Nayarit".⁶⁶

En el área de los sectores desprotegidos el *ombudsman* tiene la tierra más fértil para su actuación. Esto no es sólo resultado de un capricho vocacional, sino es un imperativo que la nación erige. De esta suerte, el sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, al funcionar plenamente, estaría contribuyendo no sólo a fortalecer al Estado Derecho, sino también un Estado social de derecho: no sólo colaboraría en el propósito de alcanzar una más ágil y recta procuración de justicia, sino también en la cimentación de un gobierno empeñado en hacer la justicia social.

En el ámbito de la procuración y la administración de justicia, lo principal consiste en adecuar las normas y las prácticas administrativas a fin de que los sectores desprotegidos sean verdaderamente justiciables, es decir, lograr su acceso efectivo la jurisdicción del Estado. Aunque la justicia no puede sino ser igual para todos, es indispensable que los sectores históricamente desprotegidos sean colocados en una posición en la que efectivamente pueden ser sujetos a ella.

Al Ombudsman le corresponde hacer su parte, para que ésta que forma un todo al que deben concurrir, con voluntad y eficacia el pueblo y el gobierno de esta gran del Estado Federal y de los Entidades estatales, conforme a nuestro federalismo.

De tal manera, que entendida y revalorizada la actuación del Ministerio Público, que comprende no solamente desde una bipolaridad o dos vertientes: la procuración y la administración de justicia y por otra parte el respeto de los derechos humanos, ambos aspectos desde un punto de vista conceptual como pragmático, como la necesidad en principio de actualizar y modernizar, de conformidad a las necesidades actuales de nuestra sociedad, el método y las acciones del Ministerio Público, para la realización y seguridad de los derechos humanos.

⁶⁶ Madrazo, Jorge.- "Los Derechos Humanos y los Sectores Desprotegidos".- Revista Mexicana de Justicia - Nueva Época.- N° 4 Oct-Dic.- PGR - México, 1993.- p. 46.

Por ello se han venido realizando ciertas medidas en la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, para revalorizar al Ministerio Público, sin otro fin que la metodología de dividir el problema en su parte teórica en cuanto al valor, sentido y alcances de la representación social de la institución (de los derechos humanos), y la parte pragmática de la reconfiguración del Ministerio Público en la valoración cotidiana. Consecuentemente para dicha revalorización del Representante social del Estado de México, se han desarrollado una serie de estrategias, entre las que tenemos:

En cuanto a la *tecnificación* del Ministerio Público en favor de los agraviados en sus intereses y derechos ha desembocado en prácticas que asemejan más estilos personales para litigar que el curso ordenado de un proceso institucionalizado. Desechar esos estilos y cambiarlos por procedimientos objetivos, normativizados, equitativos y otorgados con sentido *humanitario* que resuelvan en favor del ciudadano o del hombre honesto, es la finalidad de dicha estrategia.

Otro aspecto importantísimo, es la *profesionalización y moralización* que son las acciones que permitirán superar los niveles alcanzados por los servidores públicos de la procuración de la justicia en relación a su formación profesional, técnica y humana. La sociedad requiere para su atención servidores públicos que rijan su actuación por un código ético que sólo pueden poseer trabajadores que aúnen a sus capacidades profesionales y técnicas, valores humanos y compromiso social.

Igualmente el establecimiento de un procedimiento único bajo el cual serán *integradas las averiguaciones previas* incluyendo los formatos requeridos en cada uno de los pasos. Este instrumento normativo permitirá la pronta atención de agraviados y se le evitará agregar a su condición el desaliento que causa un proceso demorado y sus desfavorables efectos así como exponerse a ser víctima de agentes del Ministerio Público deshonestos.

Uno de los compromisos del Ministerio Público del Estado de México es precisamente con su comunidad, genéricamente con la sociedad, es decir, asegurar que las denuncias, querrelas o acusaciones de personas agraviadas sean atendidas con diligencia e inmediatez, por eso, el abatimiento del rezado de expedientes es una acción prioritaria

que ha motivado su reducción. También se ha incrementado la participación del Ministerio Público en su carácter de auténtico representante social en los procedimientos civiles y familiares, otorgando mayor seguridad jurídica en los asuntos de todos los órdenes de derecho de la procuración de justicia.

Asimismo en cuanto a la ejecución de las órdenes de aprehensión, la tendencia es adecuar los procedimientos del Ministerio Público y de la Policía Judicial al marco jurídico, y hacer a este cuerpo policiaco efectivo auxiliar y dependiente del Ministerio Público, es una de las premisas de la buena marcha de la institución por lo que se requiere de un constante control y seguimiento en las investigaciones y en la ejecución de órdenes de aprehensión. Cumplir con esta acción es otorgar a la sociedad la certeza de que nadie está por sobre la ley asegurar la erradicación de la impunidad. Igualmente los productos, dictámenes e investigaciones de los servicios periciales son elementos de inestimable valor para la persecución de los delitos. A esto contribuyen los profesionales y técnicos del esclarecimiento del delito, por ello es necesario de un proyecto modernizador que conjugue recursos humanos, equipos y laboratorios bajo un concepto renovado que incorpore nuevos y mejores instrumentos y formas de hacer las cosas, la investigación intuitiva es desplazada cada vez en mayor forma por la investigación técnica y científica.

Una clara normatividad, ya que la ausencia o desconocimiento de normas que ordenen y rijan la actuación de los agentes del Ministerio Público da lugar al fraccionamiento de acciones y pretensión de intereses personales no compatibles con los objetivos de la institución. Con el objeto de que esta situación no sea la que prevalezca en el Ministerio Público y su personal cumpla con los requerimientos sociales, es necesario establecer un marco normativo preciso y prolijo difundiéndolo en todos los niveles y haciendo que se cumpla para brindar un mayor nivel de procuración de justicia..

Esto nos lleva a concientizarnos de que debe darse una profesionalización y moralización de la procuración de la justicia a fin de ser compatible con la actuación de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México, por medio de la creación de una cultura del cumplimiento de la ley, que implica que el Ministerio Público, la Policía Judicial y los servicios periciales, se mantengan

permanentemente capacitados para así realizar la delicada misión de enriquecer con conocimientos y valores el máspreciado recurso de la institución que es el elemento humano.

Sabemos que el ejercicio del Ministerio Público tiene como destino cumplir con objetivos de beneficio social, por ello es necesario vigilar personal y estrechamente que no se den desviaciones. El personal de la Procuraduría tendrá en claro que ningún interés particular estará por encima de la ley ni el cometido social de las instituciones, y la población dará constancia del trabajo honesto y responsable que ejecuta el Ministerio Público.

Consideramos por todo lo anterior que uno de los compromisos más importantes asumidos por el Estado de México, es hacer respetar el orden jurídico como lo exige la sociedad, que se correlaciona con las funciones y atribuciones de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México (CDHEM). en este sentido, el Ministerio Público deberá ejercer sus acciones con la convicción de que el respeto irrestricto del ser humano y sus derechos son condiciones imprescindibles para garantizar una mejor procuración de justicia

Consideramos que la revaloración de las funciones del Ministerio Público -y la actuación de la CDHEM-, deberá comprender la concentración de la representación social en una sola institución unitaria e indivisible y de buena fe; que por la vía de la especialidad permitirá el ejercicio del Ministerio Público en sus funciones de representación social de una manera integral respecto a las funciones específicas de defensa y representación que el Estado de México ha ido asumiendo, en beneficio de los intereses de grupo, personas y clases; lo que estimamos una consolidación del proceso de igualdad de los mexicanos, sino parte del ideal del Estado de derecho mexicano.

"De esta manera el Ministerio público como representante de la sociedad mexicana del siglo XXI podría parafraseando a Mario de la Cueva, convertirse en el mejor servidor de la procuración de justicia, corazón del combate contra la desigualdad y alma de la permanente acción para la defensa de los intereses sociales, valores constantes de nuestra patria y de su orden jurídico".⁶⁷

⁶⁷ Lara Saenz Leoncio "El Ministerio Público una representación social" - Revista Mexicana de Justicia - Nueva Epoca.- N° 4 Oct-Dic.- FGR.- México. 1993.- p. 329.

4.2 LA COMISION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO

Por Decreto que adicionó el Artículo 125 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 21 de abril de 1992, se creó la Comisión de los Derechos Humanos en esa Entidad federativa, que a la letra dice:

"Artículo 125 Bis.- En el Estado de México la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico, será competencia del Organismo que la Legislatura establezca para tal efecto, el cual conocerá de quejas por violación a estos derechos por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal, con excepción de los del Poder Judicial. Este Organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

*El Organismo no será competente tratándose de asuntos electorales o jurisdiccionales."*⁶⁸

Se expresa en la Presentación que se hace de esta Ley, que debido a la influencia internacional hacia el ámbito interno de los Estados es trascendental el procurar, dedicar e instrumentar la protección a los derechos de la persona humana. Que el Estado de México desde su vida independiente, debido a su tradición jurídica por implementar instituciones e instrumentos que garanticen a los mexicanos o extranjeros que se hallen en nuestro país, el respeto de sus derechos fundamentales, así como del Juicio de Amparo en nuestra Carta Magna, dichos valores se han asimilado a su historia y ha representado *un elemento básico en la organización política y social del Estado de Mexicano.*

Que debido a la adición del apartado B del artículo 102 Constitucional y apegado en estricto y absoluto respeto al Pacto Federal, las entidades federativas adquirieron el compromiso de

⁶⁸ Folleto de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.- Publicación del Gobierno del Estado de México.- 1996 - p.15

establecer, a través de sus Congresos Locales, organismos de protección y defensa de los derechos humanos.

Con fecha 20 de octubre de 1992, se publica Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos de Estado de México, como un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con la responsabilidad de proteger los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano a los habitantes del Estado de México, y a los mexicanos y extranjeros que se encuentren en su territorio; asimismo, realizar lo necesario para la promoción, observancia, estudio y divulgación de los citados derechos.

Su estructura, facultades, organización interna y funcionamiento de la Comisión de Derechos Humanos de estado de México, se rige por su Reglamento Interno que fue aprobado por el Consejo de la propia Comisión, publicado en la *Gaceta de Gobierno el 20 de enero de 1993*.

Entre sus principales atribuciones son las de conocer de quejas o iniciar de oficio, investigaciones sobre hechos de violaciones a los derechos humanos de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal; formular recomendaciones públicas, denuncias o quejas ante las autoridades conforme al artículo 125 de la Constitución Política del Estado de México, prevenir violaciones a los derechos humanos por medio de programas; supervisar el debido respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del Estado; celebra convenios de coordinación con las dependencias y organismos del Gobierno del Estado y de los Municipios para el eficaz cumplimiento de sus objetivos y expedir su Reglamento Interno, entre otras.

Esta constituida la Comisión por Presidente, un Secretario Ejecutivo, Visitadores Generales y el personal profesional técnico y administrativo necesario para desarrollarse. Cuenta con un Consejo integrado por un Presidente que es el de la Comisión de los Derechos Humanos, cuatro Consejeros Ciudadanos, que son designados por el Gobernador del Estado y sometida a la aprobación de la Legislatura local, y un Secretario que es el Secretario Ejecutivo de la Comisión de los Derechos Humanos.

En el Capítulo V se regula el Procedimiento , el cual se inicia a petición de parte o de oficio, sin mayor formalidad que la requerida para integrar el expediente; debiendo comparecer cualquier persona afectada en sus derechos humanos a presentar la queja contra dichas violaciones o bien por su representante.

Cuando los afectados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, las quejas se pueden presentar por familiares, vecinos o por cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos. Las organizaciones civiles constituidas legalmente pueden denunciar los violaciones de aquellas personas que por sus condiciones físicas, mentales o económicas o culturales carezcan de los medios para presentar sus quejas en forma personal

Se establece que la Comisión cuando tenga conocimiento por cualquier medio de comunicación masivo de violaciones a los derechos humanos actuará de oficio..

El término para presentarlos será de un año a partir de inicio de la violación o que el quejoso haya tenido conocimiento, excepcionalmente se puede ampliar dicho plazo a criterio de la Comisión.

Concluida la investigación se emite un proyecto de recomendación, y el final con las propuestas se turnaran para el respeto y protección de los derechos humanos a la autoridad que violó el derecho, o bien, se emitirá un acuerdo de no responsabilidad, lo mismo sucederá en casos de servidores públicos.

Al respecto todas las autoridades o servidores públicos, estatales y municipales, deberán colaborar en el ámbito de competencia de la Comisión, celebrando convenios con los mismos.

Esta Ley cuenta con diez capítulos, 61 artículos y 6 transitorios, y por Decreto número 24 publicado en la *Gaceta del Gobierno* del Estado el 25 de febrero de 1994, con motivo de varias reformas y adiciones a sus preceptos.

El reglamento se publicó en la *Gaceta del Gobierno* del Estado de México, el 20 de enero de 1993; mismo que por acuerdo del Consejo de

la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México en la Cuarta Sesión Ordinaria se le hicieron reformas, en algunos preceptos y fracciones. El Reglamento regula la estructura, facultades, organización interna, y funcionamiento de la Comisión como organismo público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Estableciendo que para el desarrollo de las funciones de la Comisión de Derechos Humanos, se entiende que los *derechos humanos son inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano*, y que son aquéllos que garantiza la estructura positiva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano

Con la Institución del Ministerio Público, se revalorizó y la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México, sus reformas y adiciones se avanza en los logros y esperanzas de una mejor procuración y administración de la justicia.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Desde el comienzo de la historia de la humanidad, el hombre ha cometido ilícitos, conductas sancionadas religiosamente, por el grupo, por los gobernantes, por las leyes, pero al perseguirse esas faltas por los autorizados a través de los siglos se han excedido, no respetándose al hombre mismo como persona, y lo que es más grave por el poder mismo del Estado. En todos los pueblos ha sucedido, en el antiguo mundo como en el nuevo continente, en todas las latitudes. México no es la excepción desde sus primeros pobladores sobre todo en el Valle del Anáhuac hasta la región de los mayas. En todas las etapas históricas la falta de una procuración y de administración de la justicia ha sido la nota característica.

SEGUNDA.- En la mayor parte de esos pueblos, ha surgido una institución noble, aún no como actualmente se le conoce, pero que va a representar al ofendido, a perseguir a los delincuentes a fin de que el juzgador lo sancione, solicitando la reparación del daño, tanto a la persona, como a la misma sociedad. Para ello será necesario consignarlo en la ley, justificarlo en la Máxima norma reguladora de los ciudadanos y de la obligación del mismo Estado. Es en la Constitución donde encontramos el fundamento para una real procuración de justicia etc. En nuestra Constitución de 1917, después de su evolución del Ministerio Público en forma definitiva se consagra la institución del Ministerio Público y es a través del Artículo 21 la libertad individual y una serie de derechos en que más dolorosamente se afecta al hombre.

TERCERA .- En la historia de nuestro característico federalismo, se encuentra la solidez del Estado mexicano, con las reformas y adiciones que se han venido dando; los gobiernos de las Entidades federativas han respondido en esta línea, por lo que hace al Estado de México tiene una posición especial, tanto por lo geográfico, pues lo coloca en un punto estratégico. Tiene incidencia en el aspecto social, jurídico y político, la explosión demográfica, por lo que para lograr una procuración de justicia se requiere la intervención de las autoridades, gubernamentales y municipales en coordinación con las federales a fin de prevenir y combatir no solo a la delincuencia sino actividades sociales en general.

CUARTA.- Son diversas Leyes orgánicas del Ministerio Público que se emitieron, debido a que en los años veinte se impulsa la procuración de justicia como una tarea fundamental de los gobiernos de 1920 y 1921, pues se impulsa el apoyo a los agentes del Ministerio Público, independientemente de sus actividades en las averiguaciones previas, participan en la primera y segunda instancia. En la última publicada el 16 de abril de 1996, se establecen con más claridad y atendiendo a la nueva visión de los derechos humanos, con un mayor respeto a la ley y al orden jurídico en representación a la sociedad, con mayor rapidez, eficiencia y objetividad, con una mayor creatividad de la cultura al cumplimiento del deber, erradicando la corrupción, combatiendo a la impunidad, con un mayor sentido de la responsabilidad de los servidores públicos.

QUINTA.- Al hablar de los derechos humanos es referirse a la persona, la que está revestida de dignidad y dentro de su marco axiológico como tal, por lo que es la base de una serie de principios, derechos y garantías, ya que los derechos humanos los poseen todos los hombres en el sentido de que todos los hombres son igualmente hombres, independientemente de sus circunstancias, raza, color de piel, sexo, nacionalidad, ocupación, etc. Es a través del Estado de derecho y el sistema político de participación, como se estructura el conjunto de principios, valores, normas y procedimientos, para justificarse aquél su existencia ante la sociedad.

SEXTA.- Se inicia el reconocimiento de los derechos del hombre, por la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1780, junto con la revolución conforman el paradigma para el desarrollo de la convivencia social y de las instituciones jurídicas y políticas de un país, traspasando las fronteras y llegando al ámbito internacional.

SEPTIMA.- Una figura que tiene el espíritu de representante de los derechos del ciudadano es el *ombudsman* de los países escandinavos y que se remontan al S. XVI, alcanzando la atención en el mundo democrático, como instrumento para controlar a la burocracia. Se reconoce por la generalidad, que el primer Ombudsman en México es la *Procuraduría de los Pobres*"

OCTAVA.- En el S. XVIII, se acepta el fortalecimiento y decadencia del sistema absolutista e iniciándose la tendencia liberal y burguesa. Es en

el pacto de la Sociedad de Naciones y del Tratado de Versalles, en donde se crea una Organización Internacional del Trabajo, refiriéndose a derechos sociales. Pero en la Carta de la ONU, se encuentra un *reconocimiento internacional de principios de los derechos humanos* del 1° de enero de 1942.

NOVENA.- Siguiendo la trayectoria de esos derechos con la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, realizándose diversos acuerdos y pactos internacionales, entre ellos el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, o bien, organismos especializados como la UNESCO, la FAO, etc.

DECIMA.- Al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se le identifica como el Ombudsman nacional en México, por tener competencia en todo el territorio del país, la cual surgió concretamente de la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación el 6 de junio de 1990.

UNDECIMA.- En México, a través de su historia se reconoce la lucha por los derechos de sus habitantes, se inicia con Hidalgo y Morelos, aboliéndose la esclavitud, pugnando la igualdad jurídica para moderar la opulencia, impulsar la igualdad social, etc. Se reconocen en las Constituciones de 1857 y 1917. Posteriormente esa defensa de los Derechos Humanos y adecuándose a las condiciones histórico-sociales de los tiempos y la complejidad de esos elementos, nació el 6 de junio de 1990 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a semejanza del Ombudsman, pero con sus características propias.

DECIMASEGUNDA.- Un paralelismo en la defensa de los derechos y garantías individuales fundamentales del hombre, encuentran su defensa en el Ministerio Público y la Comisión de los Derechos del Hombre. Al primero con su trayectoria de atribuciones y consolidándose como auténtica institución de representante de la sociedad, ésta como defensora del ciudadano. El Ministerio Público desde el inicio de su actuación, concretamente en la Averiguación Previa, adquiere su absoluta responsabilidad, derivándose una serie de principios que debe defender y que se encuentran establecidos tanto en la Constitución Federal como en la Constitución de los Estados del pacto federal.

DECIMATERCERA.- La enorme responsabilidad del Ministerio Público depende en gran parte la actuación de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México, por lo que para aquél se sugiere las propuestas de disminución del monopolio del ejercicio de la acción penal, profesionalización más efectiva de la Policía Judicial que está bajo su mando y que realmente dependa de él. Así como mayor colaboración con la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México.

DECIMACUARTA.- La adición del artículo 125 Bis de la Constitución Política del Estado de México, vino a consolidar y continuar su trayectoria histórica y tradición jurídica, con un apego estricto y absoluto del Pacto Federal, creando la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México el 20 de octubre de 1992; se encuentra debidamente estructurada en su Ley de fecha 25 de febrero de 1994, y complementada su actuación con el Reglamento en donde se establece su organización interna y especifican sus funciones y atribuciones

BIBLIOGRAFIA

1. ALFONZO JIMENEZ, ARMANDO.- Artículo: "Algunas Reflexiones Sobre el Sistema Presidencial Mexicano".- Revista Mexicana de Justicia.- Nueva Epoca.- PGR.- México, N° 1 Ene-Mzo.- 1994.
2. ALVAREZ, JOSÉ ROGELIO.- Director.- "Enciclopedia de México". 3ª Edición.. Actuañozada. Tomo VIII.- Impresora y Editora Mexicana, SA de CV, México, 1987.
3. ALVAREZ LEDESMA, MARIO Y.- "Adición y Derechos Humanos".- Revista Mexicana de Justicia.- Nueva Epoca.- N° 4 Oct-Dic.- PGR.- México, 1993.
4. ARELLANO GARCÍA, CARLOS.- "El Juicio de Amparo".- Ed. Porrúa, S.A., Mexico, 1990.
5. ARDAO, ARTURO. "El Hombre en cuanto Objeto Axológico".- Ensayos en Honor de Riselr Frondizi, Buenos Aires, Editorial Universitaria, 1980.
6. BENITEZ TREVIÑO, HUMERTO.- "Filosofía y praxis de la Procuración de Justicia".- Ed. Porrúa, S.A., México, 1994.
7. CARPIZO MOGREGOR, JORGE.- "La Constitución Mexicana de 1917", Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1984.UNAM. México.
8. CLAVIJERO, FRANCISCO JAVIER. "Historia Antigua de México", Editorial Porrúa, SA., México, 1980.
9. CÓDIGO PENAL Y DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.- Edit. Cajica, México, Puebla, 1994.
10. COLIN SANCHEZ, GUILLERMO.- "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales".- Ed. Porrúa, SA., México 1992.
11. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Ed. Porrúa, SA. México, 1997.
12. DAJER NAHUM EDUARDO E.- "La Procuración de Justicia en la sociedad moderna".- Revista de la PGR - 2ª Reimpresión: agosto 1996.- México, 1994.
13. DELGADO MOYA, RUBEN.- "Antología Jurídica Mexicana".- Prólogo del Dr. Guillermo R. Margadant. Industrias Gráficas Unidas SC de RS.- México, 1992. FIX-ZAMUDIO, HECTOR.- "El Ministerio Público y su Caracter Social".- Ed. Porrúa, SA, Mexico, 1990
14. FOLLETO DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO.- Publicación del Gobierno del Estado de México.- 1996.
15. GONZALEZ AVELAR, MIGUEL. "Estado. Sociedad y Procuración de Justicia.. Problemas Retos y Perspectivas.- Publicación Especial de la PGR, 1994.
16. GONZALEZ DE COSSIO, FRANCISCO.- "Apuntes para la Historia del Jus Puniendi en México".- Revista Mexicana de Derecho Penal.- Organo Oficial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito. Núms. 13 a 23 julio de 1962 a mayo de 1963.- México, 1963. pp. 81-82.
17. GROSS ESPIELL, HÉCTOR. "Derechos Humanos, Derecho Constitucional e Internacional" Problemas Actuales del Derecho Constitucional.- Estudios en Homenaje a Jorge Carpizo Instituto de Investigaciones Jurídicas.- UNAM.- México, 1994.
18. LARA SAENZ, LEONCIO.- "El Ministerio Público, una Representación Social". La Procuración de Justicia.- Revista Editada por la PGR.. México, 1994.
19. Martínez Bulle Goyri, Victor M.- "Derechos Humanos y Constitución".- Instituto de Invesgaciones Jurídicas.- UNAM.- México, 1992.
20. MADRAZO, JORGE.- "Los Derechos Humanos y los Sectores Desprotegidos". Revista Mexicana de Justicia.- Nueva Epoca.- N° 4 Oct-Dic.- PGR.- México, 1993.
21. MOMMSEN, THEODOR.- "Historia de Roma", Tomo I, Ed. Aguilar, México, 1960.
22. PETIT, EUGÈNE.- "Tratado Elemental de Derecho Romano", Editora Nacional, S.A. México, 1963.

23. PRECIADO HERNÁNDEZ, RAFAEL.- "Lecciones de Filosofía del Derecho". UNAM.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- México, 1986.
24. RECASENS SICHES, LUIS.- "Tratado General de Filosofía del Derecho". Ed. Porrúa, México, 1981.
25. REYES RETANA TELLO, ISMAEL. "La Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos".- Revista Nueva Epoca de la PGR.- N°1.- Ene-Mzo.- 1994.
26. RIEDRICH, CARL JOACHIM.- "La filosofía del Derecho", FCE, 1992.
27. ROMAN, JULIA. "Carranza, la revolución constitucionalista". Taller de Impresiones Populares de SEPAC, México, 1989.
28. ROWAT, DONALD C.- "El Ombudsman El defensor del Ciudadano".- Ed. Fondo de Cultura Económica.- México, 1986.
29. SEPÚLVEDA, CÉSAR.- "Derecho Internacional".- Ed. Porrúa, S.A., 12a. Edición, México, 1986.
30. VERDROSS, ALFRED.- "Derecho Internacional Público".- Ed. Aguilar. 3ª Edición.- Madrid, España, 1965.