

392



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES



LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL EN EL PERIODO DE 1997-2000

296404

SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR DE DERECHOS HUMANOS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA ALEJANDRO VAZQUEZ VELAZQUEZ

ASESOR: LIC. IRENE DIAZ REYES



SEPTIEMBRE, 2001



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.

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A DIOS,

Por haberme permitido llegar a este momento.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Por ser la máxima casa de estudios.

**A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN",**

Por haberme abierto las puertas de sus aulas.

A MIS PADRES: JORGE Y ROSA,

Quienes nunca escatimaron esfuerzo
alguno para darme algo.

Este trabajo es por y para ustedes.

Nunca encontraré las palabras
adecuadas para agradecerles todo
lo que hicieron por mi.

En verdad, de todo corazón:

GRACIAS.

A FLOR:

Por todo tu cariño, amor,
pero sobre todo, por tu inmenso apoyo
y ayuda para que este trabajo
se pudiera terminar.
Sin tu sonrisa esto no hubiera sido posible.
TE AMO.

**A MIS HERMANOS:
RODOLFO, MARTHA, MIGUEL ANGEL
OLIVIA Y JORGE.**

Por estar siempre apoyándome,
sin importar lo que pasara.
Gracias por ser mis hermanos.

A MIS SOBRINOS:

**La flaca (Tania Isabel), alito (Alejandro),
Mafer (María Fernanda), la güereja (Vianey),
Jelipe (Edgar), Ana Rosa, la yaya (Zaira),
Yayirove (Miguel Angel), la kalusha (Jessica),
Jona, (Jonathan), Abi (Abigail), Joselin (aun estas aquí),
Rolas (Orlando), Ludovico (Jorge Isaac).**

A aquellos que por sus interminables juegos
no me dejaban estudiar, pero asimismo,
su interminable sonrisa, fue un aliciente
para seguir adelante.

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS:
Gilberto Martínez, Michael Flores, Alberto López,
Alberto Martínez, Francisco Guevara,
Héctor Romero, Sergio Valeriano,
Y en general, a todos aquellos que
compartieron conmigo.

AL LIC. VICTOR I. DOMINGUEZ CHAVEZ,

Por ser mi maestro y amigo y por haberme
iniciado en el maravilloso mundo del
litigio.

No podían faltar mis cuñados:
Teresa, José Antonio, Patricia,
Faustino y Paulina.
Por su incondicional apoyo.

A MIS MAESTROS Y SINODALES
LIC. JORGE PERALTA SANCHEZ
LIC. ROGELIO EDUARDO RODRIGUEZ ALBORES
LIC. GLORIA LUZ DELGADO LARIOS
LIC. LUIS GUSTAVO VELA SANCHEZ

A MI ASESORA:
LIC. IRENE DIAZ REYES

PERO ESPECIALMENTE Y SOBRE TODO:

A TI,

JESUS ALEJANDRO

**A QUIEN DESAFORTUNADAMENTE NO PUDE
CONOCER TU SONRISA, MAS SIN EMBARGO,
ESTAS AQUÍ CONMIGO Y TU SOLA PRESENCIA
ME IMPULSO AUN MAS PARA LA
REALIZACION DE ESTE TRABAJO.
ESTO ES PARA TI. TE QUIERO MUCHO.**

ALEJANDRO VAZQUEZ VELAZQUEZ

TEMA

TEMA: LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL EN EL PERIODO DE 1997-2000.

OBJETIVO: Determinar, de acuerdo a los informes anuales emitidos por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, si la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ha cometido violación a los derechos humanos. (Periodo de 1997-2000).

ESQUEMA

INTRODUCCION

CAPITULO I.- Marco conceptual de los Derechos Humanos y sus antecedentes históricos en México.

1.- Concepto de Derechos Humanos.	1
2.- Antecedentes constitucionales.	
1.2.1. Constitución Federal de 1824.....	3
1.2.2. Constitución Centralista de 1836.....	5
1.2.3. Bases Orgánicas de 1843.....	9
1.2.4. Acta de Reforma de 1847.....	10
1.2.5. El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856.....	12
1.2.6. Constitución Federal de 1857.....	14
1.2.7. Constitución Vigente de 1917.....	20
3.- Organos Mexicanos de defensa de los Derechos Humanos.	
1.3.1. Procuraduría de los Pobres. 1847.....	29
1.3.2. Procuraduría Federal del Consumidor.....	30
1.3.3. Defensoría de los Derechos Universitarios.....	30
1.3.4. Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal. 1989.....	31
1.3.5. Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. 1989.....	31
1.3.6. La Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	32

CAPITULO II.- La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

2.1. Breves antecedentes de su creación.....	34
2.2. Integración, atribuciones y competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como las facultades y obligaciones de sus funcionarios.	
2.2.1. Integración.....	36
2.2.2. Atribuciones y Competencia.....	38
2.2.3. Facultades y obligaciones de los funcionarios.	
a) Presidente.....	41
b) Consejo.....	42
c) Visitadores.....	43
d) Secretaría Técnica del Consejo.....	44
2.3. Procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	
2.3.1. Presentación y recepción de la Queja.....	45
2.3.2. Calificación de la Queja.....	46
2.3.3. Comunicación y petición de los informes a los presuntos responsables..	47
2.3.4. Investigación, valoración de las pruebas y elaboración de proyecto de Recomendación o de acuerdo de No Responsabilidad.....	48
2.3.5. La Amigable Composición.....	51
2.3.6. Recursos.	
a) Queja.....	52
b) Impugnación.....	53

CAPITULO III.- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

3.1. Fundamento Constitucional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	55
3.2. Estructura.....	57
3.3. Atribuciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en general.....	60
3.4. Atribuciones de los funcionarios y de las dependencias de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	
3.4.1. Procurador.....	63
3.4.2. Subprocuradores.....	65
3.4.3. Oficial Mayor.....	66
3.4.4. Contraloría Interna.....	67
3.4.5. Visitaduría General.....	67
3.4.6. De la coordinación de agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador.....	68
3.4.7. De la Supervisión General de Derechos Humanos.....	69
3.4.8. De la Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del procedimiento penal.....	71
3.5. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el marco del primer gobierno de oposición en el Distrito Federal, ¿un actuar político?.....	72

CAPITULO IV.- Análisis de los informes anuales emitidos por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal respecto del trabajo realizado por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. (1997-2000).

4.1. Informe anual de 1998.....	80
4.2. Informe anual de 1999.....	86
4.3. Informe anual de 2000.....	94
4.4. Posición de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal frente a las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	

CONCLUSIONES.....	102
--------------------------	------------

PROPUESTAS.....	105
------------------------	------------

BIBLIOGRAFIA.....	107
--------------------------	------------

INTRODUCCION

El país ha empezado a sufrir grandes cambios, y el Distrito Federal es una muestra de ello.

Después de que el Distrito Federal dejó de ser un Departamento, en el que el encargado de este era un Regente nombrado por el Presidente de la República, se realizó una reforma que desde mi punto de vista empezó a marcar los cambios que han venido a modificar la vida política del país: el Jefe de Gobierno del Distrito Federal ahora es elegido mediante el voto popular.

Otra circunstancia que remarca más lo anterior, es el hecho de que en la primera elección para Jefe de Gobierno resulta triunfador el candidato de un partido diferente a aquel que por más de 70 años había gobernado: el Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.).

El candidato del Partido de la Revolución Democrática (P.R.D.), Cuauhtémoc Cárdenas, resulta triunfador de esas elecciones de julio de 1997. Por primera vez en la historia, el Distrito Federal tenía a un gobernante elegido directamente por los gobernados.

De acuerdo al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, corresponde al Jefe de Gobierno nombrar y remover con aprobación del Presidente de la República al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

El objetivo de este trabajo se centra precisamente en la institución que es la encargada de la procuración de justicia en la ciudad capital: La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tomada desde un punto de vista de otra institución: la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La creación de las comisiones de derechos humanos, tanto la nacional como las estatales, introdujeron en México la figura sueca del Ombudsman, que señalaba al funcionario encargado de investigar las quejas en contra de la burocracia.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se crea a partir de la publicación de su Ley en el Diario Oficial de la Federación del 22 de junio de 1993.

Confronto a estas dos instituciones y en esta periodo de tiempo (1997-2000) porque la forma de designación de sus titulares es diferente: al Procurador de Justicia lo nombró el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal lo designó el Presidente de la República; es decir, designaciones hechas por personas pertenecientes a partidos políticos diferentes: P.R.D. y P.R.I. respectivamente. (Hay que aclarar que Luis de la Barreda Solórzano, actual Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal, fue ratificado para un segundo periodo de actividades por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en septiembre de 1997, más sin embargo, fue designado como tal por el Presidente de la República).

Por las razones expuestas, en el cuerpo de este trabajo encontramos lo siguiente:

En el primer capítulo hablo de los antecedentes nacionales que han tenido los derechos humanos, así como de aquellas instituciones que participaron y han participado en el desarrollo de los mismos. No tomo antecedentes internacionales toda vez que mi objeto de estudio son instituciones mexicanas.

En el segundo capítulo se habla de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, haciendo un estudio de sus funciones, atribuciones, facultades y obligaciones, basándonos única y exclusivamente en la Ley y en el Reglamento interno de esta Comisión.

En el tercer capítulo hablamos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, haciendo igualmente un estudio de sus atribuciones y facultades, de acuerdo a su Ley Orgánica y Reglamento de la misma. Sin embargo, el último punto de este capítulo contiene una interrogante: ¿un actuar político de la Procuraduría? Aquí sólo recojo opiniones de distintos pensadores y escritores para que cada quien de la respuesta que considere más conveniente.

Respecto de los capítulos segundo y tercero es muy importante señalar que no pretendo cuestionar ni la composición ni las facultades y obligaciones de dichas instituciones, sino que al estudiar las mismas poder llegar a una conclusión respecto de la pregunta antes planteada.

Y para finalizar, en el cuarto capítulo hago un estudio de los informes anuales emitidos por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de 1997 al 2000, con el propósito de investigar las posibles violaciones a los derechos humanos por parte de la Procuraduría capitalina.

Al término de este trabajo encontraremos el apartado de conclusiones y Propuestas, que es en donde daré mi punto de vista de la investigación realizada en la elaboración de este trabajo.

CAPITULO 1

MARCO CONCEPTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO

1.- CONCEPTOS DE DERECHOS HUMANOS.

Para poder ubicarnos en la materia de la que estamos hablando, es necesario tratar de definir lo que son los DERECHOS HUMANOS. Pero para esto, nos encontramos con una serie de dificultades que la mayoría de las veces son de orden ideológico y doctrinario. Es decir, que el concepto va a depender de la orientación que se asuma o bien, de las ideas o tendencias que se profesen en determinada época y lugar. Por eso, nos vamos a encontrar con una serie de definiciones con matices distintos y en algunas ocasiones hasta encontrado. ¹

Sin importar lo anterior, señalaremos algunas definiciones de los Derechos Humanos, comenzando por el autor español Antonio Trovel y Serra, para quien:

"Los Derechos Humanos son los privilegios fundamentales que el hombre posee por el hecho de serlo, por su propia naturaleza y dignidad. Son derechos que le son inherentes y que lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser consagrados y garantizados por ésta."²

A su vez, los autores mexicanos María Teresa Hernández Ochoa y Dalia Fuentes Rosado, los definen como:

"Los Derechos Humanos son los que las personas tienen por su calidad humana. Pero es el Estado el que los reconoce y los plasma en la Constitución, asumiendo así la responsabilidad de respetar estos derechos, a fin de que cada individuo viva mejor y se realice como tal."³

¹ QUINTANA, ROLDAN, Carlos. Derechos humanos. Ed. Porrúa, México, 1998.

² TROVEL Y SERRA, Antonio. Los Derechos Humanos. Wd. Tecnos. Madrid. 1968. p.11.

³ HERNANDEZ OCHOA, Teresa. Hacia una cultura de los Derechos Humanos. Serie de folletos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 1991.

La Doctora en Derecho y expresidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Mireille Roccatti, señala que:

"Los derechos Humanos son aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponden por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo."⁴

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, define a los Derechos Humanos como:

"...el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano considerado individual y colectivamente".⁵

El propio reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece en su artículo 6, una definición, al señalar que:

"Los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México".⁶

La definición que me parece la más acertada, y a la cual de adhiero es la siguiente:

"Se entiende por Derechos Humanos al conjunto de garantías que establecen los ordenamientos legales nacionales e internacionales con objeto de proteger, frente al poder público, los derechos fundamentales de los seres humanos, en cuanto a su dignidad y el respeto que merecen por el mero hecho de pertenecer a la especie humana."⁷

Para todas estas definiciones, la doctrina jurídica señala una serie de características de estos derechos, como son:

- a) Generalidad.
- b) Imprescriptibilidad.
- c) Intransferibilidad.

⁴ ROCCATI, Mireille. Los Derechos Humanos y la experiencia del Ombudsman en México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. México. 1996. p.19.

⁵ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM. Voz. Derechos Humanos.

⁶ Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Artículo 6.

⁷ QUINTANA ROLDAN, Carlos. Op cit. p. 23.

d) Permanencia.

Los Derechos Humanos son generales porque los tienen todos los seres humanos sin distingo alguno.

Son imprescriptibles porque no se pierden con el tiempo, ni por alguna otra circunstancia o causa que de ordinario extinga a otros derechos no esenciales.

Son intransferibles, porque el derecho subjetivo derivado e individualizado que de ellos emana, no puede ser cedido, contratado o convenido para su pérdida o menoscabo.

Son permanentes, porque protegen al ser humano desde su concepción hasta su muerte; porque no tienen valor sólo por etapas o generaciones, sino para siempre.⁸

2.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

1.2.1. CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

Mario de la Cueva señala que la Constitución Federal de 1824 no contienen un catálogo de derechos del hombre; asimismo establece que los constituyentes del 1823-1824 fueron influidos notablemente por la comisión, norteamericana en su versión original, antes de las primeras diez enmiendas, seguramente por la creencia que tuvo el constituyente norteamericano de que una Constitución federal debería limitarse a fijar la estructura de los poderes mexicanos, dejando a las Constituciones de las entidades federativas la emisión de una declaración de derechos. Esto lo confirma el hecho de que una vez que se promulgó la Constitución Federal de 1824, diversas entidades federativas expidieron en sus respectivas Constituciones, verdaderas declaraciones de Derechos. Sin embargo, esta Constitución de 1824, contiene una serie de derechos humanos consagrados en su texto, los cuales trataremos de estudiar a continuación.⁹

Es muy importante señalar el preámbulo de la Constitución de 1824, pues aquí se manifiesta el ideal de los constituyentes de reconocer los derechos del hombre, de acuerdo a lo siguiente:

"...hacer reinar la igualdad ante la ley, la libertad sin desorden, la paz sin opresión, la justicia sin rigor, la clemencia sin debilidad, demarcar sus límites a las autoridades supremas de la nación..."

⁸ IBID. p. 24.

⁹ LARA PONTE, Rodolfo. Los derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano. Ed. Porrúa. México. 1998. p. 60.

De la lectura de este extracto, se observa la preocupación del constituyente de esa época de establecer la libertad y la mejor garantía de los derechos. Asimismo, estos constituyentes, propusieron el establecimiento de estructuras acordes con el momento histórico en el que se vivía.

En esta Constitución se encuentra una vez más, el principio de intolerancia religiosa (consistente en que la única religión permitida era la católica), el cual ya se encontraba en los códigos políticos que le antecedieron.

En materia de educación la tendencia de la época se dirigió hacia el fomento y desarrollo de la misma. Así, el artículo 50, que enumeraba las facultades exclusivas del Congreso, establecía en la materia lo siguiente:

Promover la ilustración, asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras; estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; exigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen esas ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lengua; sin perjuicio de la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados.

Aunque hubo preocupación por la educación, no se llegó a la consagración de la libertad de enseñanza.

La libertad de imprenta se encuentra establecida en la fracción III del artículo 50, al ordenar el congreso:

Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la Federación.

En este mismo rubro, y complementado al artículo 50, el artículo 160 prescribía:

Cada uno de los estados tiene la obligación (...) de proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tiene de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a su publicación, cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.

Sobre la propiedad, esta constitución estableció que las expropiaciones decretadas por el Ejecutivo no podrían ser llevadas a cabo sin la previa autorización del Senado, o del Consejo de Gobierno en los recesos, y previa indemnización fijada por peritos nombrados por el gobierno, de una parte, y por el interesado por la otra.¹⁰

¹⁰ MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Estudio sobre garantías individuales. 2a. Ed. México. Porrúa, 1972, p.505.

La seguridad jurídica fue concebida en esta Constitución de acuerdo a lo siguiente: existía la prohibición expresa del tormento y de cualquier otra clase de torturas, así como la imposición de penas infamantes y trascendentes, según los términos de los artículos 144 y 146. La inviolabilidad del domicilio fue asegurada en el artículo 152: "Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, sino en los casos expresamente dispuestos por la Ley y en la forma en que ésta lo determine."¹¹

El proceso penal fue regulado en beneficio del ciudadano en el artículo 153: "A ningún habitante de la República se le tomará juramento sobre hechos propios al declarar en materias criminales." Como complemento de este artículo, el 156 consagra el derecho a recibir pronta y eficazmente la impartición de justicia, cuando sobrevenga un conflicto de intereses.¹²

El artículo 171 de la Constitución Federal de 1824 reviste gran interés porque se consideran como conceptos intocables tanto la libertad en términos generales como la libertad de imprenta, lo cual constituye una innovación en materia de derechos humanos en las constituciones mexicanas del siglo XIX. Dicho artículo estipuló: "Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la Nación Mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de poderes supremos de la Federación y de los estados".¹³

1.2.2. Constitución Centralista de 1836.

Si bien es cierto que las Siete Leyes Constitucionales de 1836 contenían una declaración de derechos (contenidos en la Primera Ley Constitucional la cual se llamaba Derechos y Obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República), también es el hecho de que esta Constitución condicionaba los derechos políticos.

En la Constitución mexicana de 1836, se necesitaba tener riqueza personal para poder tener acceso a ciertos derechos. El patrimonio de una persona constituía una condición para la adquisición de la ciudadanía, pues se exigía una renta anual de cien para todo aquel que aspirase a la categoría de ciudadano. También disponía que quien quisiera ocupar cargo públicos como una diputación o una senaduría, debería percibir cantidades que variaban de mil quinientos a dos mil pesos. Para ser titular del Ejecutivo, se necesitaba

¹¹ LARA PONTE, Rodolfo. Op Cit. p.62.

¹² CARRILLO PRIETO, Ignacio. Op Cit., p.184.

¹³ LARA PONTE, Rodolfo. Op Cit. p. 63.

ganar mínimo cuatro mil pesos anuales. Las Siete Leyes Constitucionales establecían que los derechos de ciudadanía se perdían por el simple hecho de ser sirviente doméstico y por no saber leer ni escribir.¹⁴

No cabe duda que la Constitución de 1836 fue un ordenamiento destinado a favorecer a determinados grupos sociales; sin embargo, esta constitución estuvo vigente durante siete años y por lo tanto es necesario entrar a su estudio y tratar de entender también el pensamiento conservador mexicano del siglo XIX.

En cuanto a la LIBERTAD, la Declaración de Derechos de la Constitución de 1836 la consignó en la Primera Ley Constitucional, la cual se complementaba con la Tercera y Quinta Leyes Constitucionales.

Al igual que en la Constitución de 1824, la Primera Ley Constitucional de 1836, consagró, en su artículo 31, la intolerancia religiosa, al establecer que: "son obligaciones del mexicano: I. Profesar la religión de su patria(...)". Es importante señalar que este principio causó grandes polémicas en el Congreso Constituyente de 1856-1857, ya que fue la principal arma del Partido Conservador.

En el artículo segundo de la Primera Ley Constitucional, se estableció la libertad de imprenta:

Son derechos del mexicano: VII. Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho se castigará a cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes; pero con respecto a las penas, los jueces no podrán excederse de las que imponen las leyes de imprenta, mientras tanto no se dicten otras en esta materia.

Respecto a esto, Rodolfo Lara Ponte realiza la siguiente crítica:

Fundamentalmente, se objetó el hecho de que dicho artículo considerara los abusos de libertad de imprenta como delitos comunes, pues, como se puede observar, de esta forma se destruía la libertad de imprenta, ya que el artículo transcrito hacía alusión al castigo de los abusos, sin llegar a precisar cuáles eran esos abusos. Por esta situación se cometería una serie de atropellos, por lo cual puede decirse que la libertad de imprenta en la Constitución unitaria de 1836 tuvo un carácter meramente semántico.¹⁵

Establece, además, que dicho carácter limitativo se debió principalmente a la preocupación de la Comisión Redactora de proteger en

¹⁴ SAYEG HELU, Jorge. Introducción a la historia constitucional de México. México, UNAM, 1978. p.58.

¹⁵ LARA PONTE, Rodolfo. Op cit. p.77.

contra de toda injuria el dogma semántico y por lo tanto, dicho principio se circunscribía única y exclusivamente al derecho de expresar las "ideas políticas" sin previa censura, ya que sólo en este renglón existía tal derecho, no pudiendo ejercitarse en cualquier otra materia.

En lo referente a la IGUALDAD, resulta difícil encontrar en el texto de la Constitución de 1836 normas relativas a la igualdad, pues basta con recordar los requisitos de riqueza que se establecían en la Primera Ley Constitucional para poder obtener la categoría de ciudadano así como para ocupar diversos cargos públicos; sin embargo, para Sánchez de Tagle, autor del proyecto de la Primera Ley de la comisión redactora, la igualdad consistía no en que nadie mandara, sino en obedecer a los iguales; no en carecer de jefes, sino en escogerlos entre los iguales. En la democracia igualitaria cada uno es igual al otro, pero sólo como ciudadano, más no como magistrado, senador, juez, padre, marido, etc.

SEGURIDAD. El principio de inviolabilidad del domicilio quedó establecido en la fracción IV del artículo 2 de la Primera Ley Constitucional.

Este mismo artículo fijó los requisitos para privar a los ciudadanos de su libertad y estableció por una parte, la distinción entre "ser preso", lo que exclusivamente puede hacerse por juez competente, y por otra parte, la de ser privado de la libertad por detención lo que puede llevarse a cabo por disposición de las autoridades a quienes compete según la ley. Y los artículos 43 y 44 de la Quinta Ley determinaron los requisitos que debían satisfacerse para justificar las órdenes de prisión y la simple detención. El artículo 47 de esta ley estableció que en caso de prisión o detención de un ciudadano, en ambas situaciones, se dispondría de un plazo que no podría exceder de tres días para tomar al presunto reo su declaración preparatoria, informarle la causa de su procesamiento y el nombre de su acusador, si lo hubiere.

En la fracción V del artículo 2 de la Primera Ley Constitucional, se prohibía el establecimiento de los tribunales especiales o por comisión y estatúa el principio de irretroactividad de la ley.

La Quinta Ley, en su artículo 37, regulaba las formas esenciales que debía guardar el procedimiento, al prescribir que "(...) toda falta de observancia en los trámites esenciales que arreglan un proceso produce su nulidad en lo civil, y hará también personalmente responsables a los jueces. Una ley fijará los trámites que, como esenciales, no pueden omitirse en ningún juicio."

Los artículos 49, 50 y 51 de la Quinta Ley prohibían el uso del tormento para la averiguación de los delitos, la imposición de la pena de confiscación de bienes y la aplicación de penas trascendentales.

El artículo 45, fracción IV de la Tercera Ley reconoció el principio de irretroactividad de la ley, al prohibir al Congreso General: "Dar a ninguna ley, que no sea puramente declaratoria, efecto retroactivo, o que tenga lugar directa o indirectamente, en casos anteriores a su publicación". Adicionalmente prohibía al Congreso "privar, ni aún suspender a los mexicanos de sus derechos declarados en las leyes constitucionales" (fracción V).

Para limitar la acción de los poderes, en defensa de los derechos del mexicano se estatuyó como una limitación al Poder Ejecutivo: "Que el presidente de la República no podrá privar a nadie de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna", pero "cuando lo exijan el bien o la seguridad pública, podrá arrestar a los que fueren sospechosos, debiendo ponerlos a disposición del tribunal o juez competente a los tres días a más tardar" (artículo 18, fracción II, de la Cuarta Ley).

□

En los términos de los párrafos cuarto al séptimo del artículo 2 de la Primera Ley Constitucional y la fracción II del artículo 18 de la Cuarta Ley, se prohibió al titular del Ejecutivo hacer ejecutar cateos sin fundamento legal, juzgar y sentenciar por comisión o por tribunales y leyes especiales y pedir el traslado de personas o bienes, así como privar a los mexicanos de sus derechos políticos.

En lo relacionado con la PROPIEDAD, la Comisión procuró garantizar este derecho, por lo que amplió y mejoró lo establecido en la Constitución de 1824. Esta Ley establecía expresamente que el titular del Ejecutivo no podía privar a ningún particular de su propiedad, sino con determinados requisitos, de acuerdo al artículo 112, fracción III de la Constitución de 1824; sin embargo, nada se decía respecto de otras autoridades, de tal manera que el Legislativo atacaba la propiedad de los particulares. Por esta razón, la Tercera Ley Constitucional de 1836 estableció en su artículo 45, fracción III que: "No podrá el Congreso General: (...) Privar de su propiedad directa o indirectamente a nadie, sea individuo, sea corporación eclesiástica o secular".¹⁶

El artículo 21, fracción III, de la Primera Ley Constitucional estableció el derecho de todo mexicano de no ser privado de su propiedad ni del libre uso y aprovechamiento de ella, salvo cuando un objeto de pública y general utilidad exigiera lo contrario, pudiendo verificarse la privación mediante la respectiva indemnización, para lo cual se requería la calificación del

¹⁶ NORIEGA, Alfonso. El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano. México, UNAM, 1972, tomo 1, p. 140

presidente de la República y sus cuatro ministros. Asimismo, se estatuyó que la calificación de "utilidad pública" podía ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia. Por lo tanto, hasta que no se resolviera el recurso interpuesto no se podía despojar al particular, toda vez que el reclamo suspendía la ejecución del fallo.¹⁷

Para el maestro Alfonso Noriega, este conjunto de disposiciones consignadas en las Siete Leyes Constitucionales de 1836 son un antecedente que se tuvo en cuenta al redactar la Constitución de 1857 y que, por lo tanto, se reflejó en la Constitución de 1917.

1.2.3. Bases Orgánicas de 1843.

Las Bases Orgánicas impuestas el 12 de junio de 1843 incluían una detallada declaración de derechos del hombre, consignados en el artículo noveno, en sus catorce fracciones, los cuales eran complementados en el título IX, denominado "Disposiciones generales sobre administración de justicia".¹⁸

En la esfera de la LIBERTAD, las Bases Orgánicas proscribieron la esclavitud y declararon que todo aquél que se introdujera en el territorio mexicano, por ese sólo hecho se le considerará como un ser libre. Este principio va a ser retomado por la Constitución de 1857. Sin embargo, en estas Bases Orgánicas persistía el principio de intolerancia religiosa.

En relación con la libertad de imprenta, el Código Político de 1843 volvió a limitar el ejercicio de dicho derecho en lo relativo al dogma religioso y establecieron que los escritos en relación con esto se sujetasen a lo ordenado por las leyes vigentes.

El Ordenamiento de 1843 dio a la libertad de imprenta la latitud que se le quitaba al calificar como "políticas" a las ideas que podían manifestarse a través de la prensa. En este sentido, se declaró que los autores, editores o impresores no tenían la obligación de dar fianza alguna.

En cuanto a la libertad de tránsito, este derecho quedó consagrado en las Bases Orgánicas de 1843.

IGUALDAD. Las Bases Orgánicas reconocían la igualdad de los hombres, al proscribir la esclavitud y al hacer referencia a los derechos de igualdad, básicamente en la esfera de seguridad.

En el ámbito de la SEGURIDAD personal reiteró el principio de inviolabilidad del domicilio, sin hacer referencia a la inviolabilidad de la correspondencia.

¹⁷ Idem. p. 141-142.

¹⁸ LARA PONTE, Rodolfo. Op. Cit. p. 85.

Se estableció también la seguridad contra las aprehensiones ilegales y el principio de irretroactividad de la ley. En la materia de imposición de las penas y trascendentales, así como la del tormento; sin embargo, subsistió la pena de muerte para algunos casos. De la misma manera, estatuyó las garantías de audiencia y legalidad, subsistiendo los fueros eclesiásticos y militar. Es evidente que las Bases Orgánicas reiteraron lo establecido por las constituciones anteriores, por lo cual no hicieron alguna aportación al campo de los derechos humanos.

En cuanto al derecho de PROPIEDAD, quedó inviolable, sujetándolo únicamente a las limitaciones en aras de la utilidad pública.

Montiel y Duarte, publicista del siglo XIX, señaló que los autores de las Bases Orgánicas fueron conocedores de la ciencia política, y que lograron consagrar un adelantado capítulo de los derechos del hombre.¹⁹

A este respecto, Rodolfo Lara Ponte realiza la siguiente crítica:

"...efectivamente el Código Político de 1843 contiene una declaración de derechos, pero ello no significa que dicho ordenamiento hubiese sido alcanzado para su época, pues, en primer lugar, dichas Bases únicamente recogieron lo dispuesto por las Siete Leyes Constitucionales de 1836. En segundo lugar, el Proyecto de la Minoría de 1842 contenía una declaración de derechos mucho más vasta y más elaborada, en cuanto a profundidad y alcance se refiere. Por tal motivo, consideramos que el cuerpo Constitucional de 1843 lejos de aportar al desarrollo constitucional, más bien observa una tendencia que privilegia el continuismo por preservar los principios en el mismo estado en que se encontraban, no obstante la riqueza y alcance de los postulados vertidos en las propuestas de 1842. Su promulgación surge precisamente para contrarrestar los pronunciamientos de la Constitución de 1842 principalmente de la Minoría, que consagró rasgos netamente liberales hacia el reconocimiento de los derechos humanos en México."²⁰

1.2.4. Acta de Reforma de 1847.

Para la redacción de este ordenamiento legal, tenemos que estudiar el pensamiento del ilustre maestro: Mariano Otero.

¹⁹ MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Op. Cit. p. 230.

²⁰ LARA PONTE, Rodolfo. Op. Cit. p. 87.

EL Acta de Reforma restablece la vigencia de la Constitución de 1824, siendo su fundamental base el voto particular de don Mariano Otero, quien llegó a considerar que, ante la imposibilidad de dictar una nueva constitución por la grave situación que atravesaba el país en ese entonces, era necesario restablecer de nueva cuenta a la Constitución de 1824 agregando desde luego, algunas reformas. Consideraba que estas reformas debían ser tomadas en cuenta de inmediato y no para otra época y desde ese mismo día: 5 de abril de 1847. Razón por la cual, el Congreso empezó a estudiar el Voto Particular de Mariano Otero y una vez realizado el dictamen de la mayoría y con apenas algunas ligeras modificaciones y adiciones, fue sancionado con el nombre de Acta Constitutiva y de Reformas, el 18 de mayo de 1847.

En el artículo 2 del Acta de Reforma aparecen consignadas algunas garantías, tales como el derecho de sufragio, petición y reunión, sin llegar a establecer una enumeración completa. En su artículo 51, se dice que una ley posterior fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios para hacerlas efectivas.

Mariano Otero sostuvo en su voto que la única manera de fortalecer a la unión mexicana era mediante la promulgación de una Constitución Federal. Asimismo, consideró que en todas las declaraciones de derechos humanos había inconvenientes. Así, al referirse a las Constituciones del siglo XVIII, señaló que en sus declaraciones de derechos se advertía la idea dominante de manifestar en términos abstractos y lacónicos los principios esenciales de la ciencia política, así como una serie de máximas que parecían más bien contener consejos que preceptos. Otero concluyó que dichas declaraciones, por su carácter abstracto, propiciaban una serie de abusos en su práctica.²¹

Por tal motivo, Otero procuró que en el Acta de Reformas se detallaran las garantías y que se reservara a una ley constitucional el cuidado de establecerlas y de adoptar los medios para hacerlas efectivas. Fijó los recursos por los cuales se anularían las leyes generales o particulares que con ellas se impugnase, y confió al Poder Judicial de la Federación el cuidado de amparar a los ciudadanos vejados en el goce de sus garantías.²²

En el voto particular se pronunciaba por la protección y salvaguarda de los derechos individuales de igualdad, seguridad, libertad y propiedad, creando para ello un sistema procesal o de aseguramiento, vertido en los

²¹ OTERO, Mariano. Obras, Recopilación, selección, comentarios y estudio preliminar de Jesús Reyes Heróles. México, Porrúa. 1967. tomo I. p. 77.

²² Ibidem.

artículos 5, 22, 23 y 24 del Acta de Reformas. Para Otero, la determinación de los Derechos del individuo y su defensa eran piedras angulares de la Constitución y no de leyes secundarias.²³

1.2.5. El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856

El gobierno tiránico impuesto por Santa Anna, la imposibilidad del gobierno conservador para resolver los grandes problemas del país y los propósitos de los conservadores de suprimir el sistema republicano, fueron algunos de los factores más sobresalientes que generaron el levantamiento popular conocido como la Revolución de Ayutla. La base doctrinaria de esta revolución proponía la integración de un Congreso Constituyente para la formulación de una nueva Constitución. Así, el coronel retirado, Ignacio Comonfort, junto con Juan Alvarez, excorreligionario de Morelos, habrían de patrocinar el Estatuto Orgánico Provisional de 1856, encabezando en principio el movimiento contra la dictadura.

En esos documentos se invocaban como base la mayoría de los derechos que proclamaron los iniciadores de la independencia del país. En las reformas al Plan del 11 de marzo de 1854 se establecían diversas consideraciones que daban un reconocimiento a la doctrina liberal, en donde los derechos del hombre, la forma republicana, la democracia representativa, la división de poderes y la soberanía eran elementos fundamentales para un Estado de derecho.

Ignacio Comonfort expidió el 23 de mayo de 1856 el Estatuto Orgánico de la República Mexicana, que contenía una verdadera declaración de derechos, los cuales constituyen el antecedente inmediato de la Constitución de 1857. Este documento se integró con nueve secciones que en total contenían 125 artículos. Cabe mencionar que la sección de garantías individuales no fue ubicada en la primera, sino en la quinta sección.

Por lo que se refiere a la garantía de LIBERTAD, este ordenamiento legal proscribía la esclavitud, la realización de trabajos personales con carácter forzoso, así como la prestación de servicios por parte de menores de catorce años, a menos que contaran con el permiso expreso de sus padres.

Estableció también el derecho a la libre elección del domicilio, así como la garantía de libre tránsito.

²³ Idem. pp. 80-82.

En cuanto a la libertad de imprenta y su correlativa libertad de expresión, ésta fue consagrada sin limitaciones en lo relativo al dogma religioso. La única limitante reconocida en su ejercicio era en los casos de ofensas a los derechos de terceros y de perturbación del orden público.

Incluyó el principio de inviolabilidad de la correspondencia, aunque ésta podía ser registrada en todos aquellos casos en que la autoridad judicial lo considerase pertinente.

Prohibió el establecimiento de monopolios en el área de la enseñanza y en el ejercicio de las profesiones. Al respecto, declaró que la enseñanza particular sería libre, y que la participación del poder público se limitaría sólo a vigilar que no se atacara la moral.

El Estatuto no estableció disposición alguna en lo relativo a la libertad de cultos; por tal motivo se infiere que la práctica de cualquier otro culto era permitida.²⁴

IGUALDAD. El Ordenamiento Constitucional recogió los principios de igualdad ante la ley, la no discriminación para ocupar cargos civiles o políticos por razón de nacimiento, origen o raza, la eliminación de mayorazgos y todo aquello que tuviera por objeto permitir la sucesión hereditaria de ciertos bienes por el derecho de primogenitura, así como de empleos títulos de nobleza.

SEGURIDAD. Se estableció una importante diferencia entre los conceptos jurídicos de prisión y detención, extendiéndola incluso al caso de detención arbitraria por parte de las autoridades. Asimismo, consignó las formalidades que debían guardarse en el proceso legal e incluyó el principio de la no-retroactividad de la ley. También proscribió los juicios por comisión especial y estableció el principio de publicidad en el desarrollo de todo el proceso.

Dejó subsistente la pena de muerte para el homicida, el salteador, el incendiario, el parricida, el traidor a la independencia, y el auxiliar de un enemigo extranjero que usara cualquier tipo de armas contra el orden establecido. Prohibió, asimismo, la imposición de tormentos. También pretendió implantar un verdadero régimen penitenciario, el cual sería regulado por una ley posterior.

Se reafirmó el principio de inviolabilidad del domicilio, con las debidas excepciones que dictara la propia seguridad pública.

PROPIEDAD. Reconoció la propiedad privada como un derecho inviolable, aunque ésta podía ser expropiada en casos de utilidad pública, mediante la respectiva indemnización. Prohibió también cualquier tipo de

²⁴ LARA PONTE, Rodolfo. Op. Cit. p. 90.

privilegios en el uso y aprovechamiento de la propiedad, otorgando únicamente aquellos que señalaban las leyes, por tiempo determinado, a los inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria, así como a los autores de obras artísticas o literarias.

Finalmente se estableció que todo impuesto a las personas o las propiedades debía hacerse en función de principios generales.

La declaración de derechos de este Estatuto Orgánico resultó muy completa y fue una gran influencia para la redacción de la Constitución de 1857.

1.2.6. La Constitución Federal de 1857.

En el seno del Congreso Constituyente de 1856-1857, se celebró un enfrentamiento intelectual entre los conservadores y los liberales.

Los conservadores defendían la tradición, la estabilidad social, el orden y la paz; es decir, pugnaban por la continuidad del pasado. Con relación a los derechos del hombre, los reconocían de manera parcial, pues negaban la libertad de cultos y reafirmaban la unión de la iglesia y el Estado, con la consecuente educación religiosa; exigían asimismo, el respeto a las propiedades de la iglesia y de los particulares. También defendían los fueros eclesiástico y militar.

Los liberales, por su parte, luchaban porque se legislara ampliamente en materia de derechos del hombre; postularon los principios de igualdad, las libertades humanas de conciencia, de cultos, de enseñanza, de pensamiento y de imprenta. Propugnaron por la desaparición de los fueros eclesiástico y militar, así como por la desamortización de los bienes de la iglesia, por ser éstos parte del patrimonio nacional y para que la riqueza no sirviera a los intereses de las clases privilegiadas.

También proclamaron por las libertades de trabajo, de industria y de comercio, y la consecuente desaparición de los monopolios. Asimismo, algunos urgieron el establecimiento de una legislación laboral protectora de los campesinos y trabajadores.

A este respecto, Rodolfo Lara Ponte dice:

"...Este encuentro puede calificarse de notable, tanto por la talla intelectual de la mayoría de sus miembros, como por el contenido democrático de sus ideas. La Constitución de 1857 no fue producto únicamente de las ideas de los miembros del Partido Liberal, sino que éste se vio obligado a hacer muchas concesiones a los conservadores, con lo cual consiguió equilibrar las diversas tendencias

que convergían en el Congreso, lo que dio como resultado una auténtica manifestación de voluntad popular, la cual quedó plasmada en la Constitución mexicana de mitad del siglo XIX".²⁵

Es importante señalar que esta Constitución representó un avance de fondo de nuestro sistema jurídico, toda vez que consolidó al juicio de amparo como una institución vinculada al aseguramiento de los derechos consagrados de los gobernados. Si bien existían antecedentes de mecanismos parecidos (como el *habeas corpus* en otras naciones), el juicio de amparo vino a enraizarse como un elemento de sustento operativo de la eficacia normativa desde el plano jurídico.

Es la Constitución de 1857 la que estableció los elementos esenciales del juicio de garantías como vía para garantizar la supremacía de la Ley Fundamental sobre los demás ordenamientos legales.

Las libertades en la Constitución de 1857.

A. Libertad física de la persona.

En el artículo décimo del Proyecto de Constitución se estableció que: "...En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional recobrarán por ese sólo hecho su libertad y tendrán derecho a la protección de las leyes".

Como puede observarse, la conciencia respecto de la abolición de la esclavitud era amplia. El mérito de la Comisión fue que su concepción de la esclavitud no se limitaba a la servidumbre forzosa a perpetuidad, y a veces hereditaria, sino que comprendía toda clase de servidumbre voluntaria, lo que representó sin duda un avance argumental para prever que se garantizara por completo la libertad, la propiedad y la igualdad como derechos inalienables e imprescriptibles.

Entre los redactores de este artículo existía la convicción de que esta libertad física del hombre resumía los diversos derechos que tiene éste como ser viviente y que el precepto, en los términos que estaba redactado, era absoluto, en tanto que no necesitaba ley orgánica alguna que lo reglamentara, ya que reconocía la libertad del hombre nacido dentro o fuera del territorio nacional.

²⁵ Idem. p.95.

B. Libertad de pensamiento.

Esta libertad fue entendida por la mayoría de los constituyentes como un derecho que asiste al individuo, pero no únicamente a él, sino también a la sociedad. Consecuentemente, en su forma concreta de garantía, implicaba la libertad de conciencia y la de cultos. Limitar o establecer orientaciones respecto de esta última representaría una invasión a la libertad del pensamiento del ser humano.

Así, el artículo 13 del Proyecto estableció: "La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataquen los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público". Debe hacerse notar que la Carta Magna de 1857 no habla de restricciones en relación con el dogma religioso.

C. Libertad de imprenta.

El artículo 14 concebía a la libertad de imprenta en los siguiente términos:

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos en cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho y aplique la ley, designando la pena, bajo la dirección del tribunal de justicia de la jurisdicción respectiva.

El periodista liberal Francisco Zarco, quien ya había sido víctima de atropellos en su profesión, revisó las restricciones que se oponían a la libertad de imprenta y concluyó que éstas hacían nulo el principio de la libertad de imprenta. Propuso que se especificara la prohibición de proferir injurias, en lugar de consagrar un vago "respeto a la moral", que se proscribieran los escritos obscenos y que se estamparan las firmas de los autores en todas sus publicaciones.²⁶

Zarco también presentó un proyecto de ley orgánica el 13 de enero de 1857. Dicho proyecto contenía precisiones sobre los supuestos necesarios para poder considerar que se incurría en faltas en ejercicio de la libertad de

²⁶ SAYEG HELU, Jorge. Op. Cit. p.85-86

imprensa, que se afectaba la vida privada de un individuo, a la moral, o que se atacaba el orden público. Adicionalmente señalaba las sanciones, conforme los tipos de faltas, y los procedimientos fundamentales para el seguimiento de las acusaciones.

D. Libertad de enseñanza.

Estimada como un aspecto consecuente de la libertad individual, la libertad de enseñanza era para los liberales mexicanos un aspecto prioritario de su lucha ideológica. Entendían que de poco serviría el pensamiento del hombre sin la facultad de expresarlo y que, justamente expresar el pensamiento era transmitir, enseñar y aprender. Sostenían que sólo mediante la libertad de enseñanza podía la sociedad utilizar los conocimientos y aplicarlos a las múltiples necesidades y abrir caminos al espíritu humano. Pero para el ejercicio de las profesiones apuntaban algunos aspectos de carácter regulatorio, bajo la premisa de que, si bien no había de prohibirse a los hombres que se ocupen de los asuntos que les interesen, cuando estuviera en juego el interés público o el derecho de un tercero, la sociedad debía intervenir en el ejercicio de las profesiones.

El artículo 18 del proyecto reconocía la libertad de la enseñanza en los siguientes términos: "La enseñanza es libre. La Ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos deben expedirse".

E. Libertad de cultos.

Hay que recordar que el principio de la intolerancia religiosa había estado presente en todas las constituciones mexicanas del siglo XIX.

El artículo 15 del proyecto establecía que no se expediría en la república ninguna ley ni orden de autoridad que prohibiese o impidiese el ejercicio de ningún culto religioso; sin embargo, como la religión mayoritaria del pueblo mexicano era la católica, apostólica y romana, se le protegería convenientemente, siempre que no se perjudicaran los intereses del pueblo ni los derechos de la soberanía nacional.

Por esta causa, tuvo lugar una de las contiendas más significativas en el seno de la Asamblea Constituyente de 1857 entre los fragmentos de los conservadores y los liberales.

Los conservadores consideraban que no era posible introducir la tolerancia religiosa y manejaron el argumento, entre otros, de que la religión

católica había sido un factor decisivo en la unidad del país y que ésta conducía a la solidificación de la familia.²⁷

Por su parte, los liberales se manifestaron por la defensa de la libertad de cultos. Consideraban que se debía consagrar de manera categórica la libertad de conciencia y de cultos, proponiendo que la redacción de este artículo quedara de la siguiente manera: "La República garantiza el ejercicio de todos los cultos".

No obstante de todos estos discursos, se declaró el artículo sin lugar a votar, y se omitió en la Constitución de 1857.

Sin embargo, los liberales obtuvieron la aprobación del Congreso para que los poderes federales pudieran intervenir en materia del culto religioso y de la disciplina externa necesaria al mismo, en los términos que establecieran las leyes, porque argumentaron que al no existir ninguna disposición en este aspecto, no existiría ninguna autoridad que pudiera intervenir en los problemas vinculados con la Iglesia.

F. Libertad de trabajo.

El artículo 12 del proyecto consagraba la libertad económica en materia del trabajo, al establecer que nadie podía ser obligado a prestar sus servicios personales sin la justa retribución determinada y con su pleno y libre consentimiento. También consagró que ningún contrato podía tener por objeto la pérdida de la libertad del hombre, ya fuera por causa de trabajo, educación, delito o voto religioso, y que nadie podía celebrar convenios con su libertad, o su vida, ni con la de sus hijos o pupilos.

Derecho de Propiedad.

Por este derecho, también se produjeron interesantes disertaciones en la Asamblea Constituyente de 1857.

La aportación más importante corrió a cargo de Ponciano Arriaga, quien luchaba para combatir los grandes abusos cometidos en el ejercicio del derecho de propiedad, y a este respecto señaló:

Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia a muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, una crecida mayoría de ciudadanos gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo.

²⁷ CUEVA, Mario de la. El constitucionalismo a mediados del siglo XIX. México, UNAM., 1971. p.1293.

Ese pueblo no puede ser libre ni republicano, ni mucho menos venturoso, por más que cien millones de constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables; todo es consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad.²⁸

En materia de propiedad de uso agrícola, el voto particular de Arriaga refleja claramente la preocupación de su época por los alcances de este derecho y las formas de tenencia y explotación de las tierras agrícolas.

Se estima que fue por este motivo, así como por la influencia conservadora, que el artículo 27 de la Constitución de 1857 se reconoció exclusivamente el respeto al derecho de propiedad como garantía amplia y con sentido de derecho absoluto, sin más limitaciones que las que estableciera el propietario o la expropiación por causas de utilidad pública, pero sin hacer alusión alguna a la propiedad rústica. En el segundo y último párrafo del precepto se estableció, además, la incapacidad de las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir o administrar por sí mismas bienes raíces, lo que ciertamente incluía a la propiedad rústica. Sin embargo, en el fondo solamente se incorporó para ratificar en el rasgo constitucional lo establecido por la Ley de Desamortización de Bienes del 26 de junio de 1856 (que al poco tiempo de su vigencia había producido el despojo de tierras de comunidades indígenas, al no poder obtener éstas reconocimiento ni capacidad legal).

Clasificación de los Derechos del Hombre en la Constitución de 1857.

Al respecto, reproduciremos la clasificación que Jorge Carpizo hizo de los derechos del hombre consignados en la Carta Magna. Estos derechos están agrupados en seis rubros:

1) Derechos de igualdad, 2) de libertad personal, 3) de seguridad personal, 4) de libertades de los grupos sociales, 5) de libertad política y 6) de seguridad jurídica.

Los DERECHOS DE IGUALDAD fueron: a) el reconocimiento de que todos los hombres son iguales por nacimiento, b) la abolición de la esclavitud, c) el desconocimiento de los títulos de nobleza y de las prerrogativas u honores hereditarios, d) la prohibición de leyes privativas a favor o en contra de algún individuo, y de tribunales especiales y honorarios, si no eran en compensación de un servicio público.

Los DERECHOS DE LIBERTAD PERSONAL se subdividieron en libertades del espíritu y libertades generales de la persona.

²⁸ ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente 1856-1857. México. p.863.

Las *libertades del espíritu* fueron: a) de pensamiento, b) de imprenta, c) de conciencia, d) de culto y e) de enseñanza.

Las *libertades generales de la persona* fueron: a) el libre tránsito interno y externo y b) la portación de armas para la legítima defensa.

Los DERECHOS DE SEGURIDAD PERSONAL fueron: a) la inviolabilidad del domicilio y b) la inviolabilidad de la correspondencia.

Los DERECHOS DE LAS LIBERTADES DE LOS GRUPOS SOCIALES fueron: a) de reunión y b) de asociación.

Los DERECHOS DE LIBERTAD POLÍTICA fueron: a) la libertad de reunión con finalidad política y b) la libertad de manifestación pública.

Los DERECHOS DE SEGURIDAD JURIDICA fueron: a) la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley, b) el principio de autoridad competente, c) el derecho de petición, d) la inviolabilidad del domicilio y papeles, a menos que mediara disposición judicial, e) la fundamentación y motivación que de toda causa legal debía hacer el órgano jurisdiccional, f) la buena administración de justicia, g) el principio de legalidad, de audiencia y de dicho procedimiento legal, h) la abolición de cárcel por deudas civiles, i) prisión sólo por delitos que merezcan pena corporal, j) la expedición motivada de auto de formal prisión en un término no mayor de 72 horas, k) la prohibición de malos tratos, l) la prohibición de penas infamantes o trascendentales, m) la abolición de la pena de muerte, salvo en los casos señalados por la Constitución, n) las garantías en los procesos criminales y o) los jurados populares para delitos penales.²⁹

1.2.7. Constitución vigente de 1917.

Para la definición de las garantías individuales en la Constitución de 1917, se tomaron como referencia los derechos humanos de la primera generación, representada por una limitación del poder del Estado en el ámbito del individuo; o dicho de otra manera, por una abstención del Estado en el espacio reservado a los gobernados.

Pero así como los derechos humanos fueron fuente axiológica de las garantías individuales de la Constitución, del propio texto de ésta surgieron positivizados nuevos derechos, que habrían de ser recogidos después de la primera posguerra por la comunidad internacional como nuevos valores axiológicos, dando lugar así al reconocimiento, por parte de la doctrina, de una segunda generación de derechos humanos, caracterizada por una

²⁹ CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 4a. ed. México UNAM. 1980. p. 148.

actuación del Estado, ya no solamente a favor del individuo en el sentido personal, sino como un grupo, comunidad o clase social desvalida. En este contexto, no podría decirse que esta segunda generación (social) de derechos humanos deriva de las teorías iusnaturalistas o de las tesis del individualismo liberal, sino que más bien está ligada a las fuentes de nuestra Constitución de 1917, ya que fue la primera en el mundo que consignó a rango supremo los derechos sociales; es decir, esta segunda generación nació con ella, o cuando menos a partir de ella fue cuando cobró relevancia universal.

Esta segunda etapa se inicia a partir del momento en que aparece una nueva concepción, de mayor alcance en términos de valoración del ser humano que, sin dejar de estimarlo en su estatus de libertad y dignidad personal frente al poder, incluye también su entorno social y económico.³⁰

Es por estas consideraciones, que al estudiar los derechos humanos contenidos en esta Constitución, aparte de los conceptos básicos de libertad, igualdad, seguridad y propiedad (como se ha hecho en los documentos políticos anteriores), también se incluirán aquí los llamados derechos sociales o los derechos de segunda generación.

A. Garantías de igualdad.

Comprendidas entre los artículos 1, 2, 4, 12 y 13.

El artículo primero establece la igualdad desde el punto de vista legal para todas las personas que habiten el territorio nacional, y la confiere sin distinción de sexo, edad, nacionalidad, religión, cultura, etc.; no obstante, debe señalarse que los extranjeros y quienes no tengan el carácter de ciudadanos, están restringidos en ciertas garantías en materia política.

Este mismo precepto que establece la cobertura de las garantías en el ámbito territorial, advierte la posibilidad de suspensión de las mismas, en concordancia con lo dispuesto por los artículos 29 y 49 de la propia Constitución.

El artículo segundo, al prohibir expresamente la esclavitud está consagrando la igualdad de los habitantes del territorio, y en tal sentido está con los artículos 5 y 15. Con el primero, porque al abordar la libertad de trabajo precisa la prohibición de celebrar convenios o pactos cuyo objeto implique "(...)la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona(...)"; y con el 15, porque fundamenta en la materia de extradición en los tratados y la prohibición de remitir o recibir delincuentes para retornarlos a la condición de esclavos.

³⁰ LARA PONTE, Rodolfo. Op. Cit. p. 146.

En el artículo cuarto se consagra la igualdad entre el varón y la mujer (igualdad legal). Para algunos autores, esta igualdad es considerada como redundante del artículo primero, al señalar éste que: "...todo individuo gozará de las garantías...".

El artículo 12 otorga a los gobernados la certeza de gozar de la igualdad social, en virtud de que prohíbe dentro del territorio nacional toda distinción basada en títulos de nobleza. Encuentra respaldo en las fracciones II del apartado "A" y I del apartado "B" del artículo 37, que establecen las sanciones de pérdida de la nacionalidad mexicana "Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero"; o de la ciudadanía mexicana "...por aceptar o usar títulos nobiliarios que no impliquen sumisión a un gobierno extranjero", respectivamente.

El artículo 13 establece 5 garantías de igualdad en diferentes aspectos: nadie puede ser juzgado por leyes privativas; nadie puede ser juzgado por tribunales especiales; ninguna corporación o persona podrá gozar de fuero; todo gobernado tiene garantizado su derecho de jurisdicción civil; ninguna persona o corporación podrá gozar de más emolumentos que los que la ley fija como compensación por la prestación de servicios públicos.

B. Garantías de libertad.

Se ubican en los artículos 2, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 16, 24 y 28.

El artículo segundo, además de la garantía de igualdad, contiene la de libertad física, ya que la primera sin el apoyo de la segunda, o viceversa, implicaría finalmente sumisión.

El artículo cuarto contiene la garantía de libertad de la persona para decidir respecto del número y espaciamiento de los hijos. Esta garantía ha sido cuestionada porque, en todo caso, en su ejercicio implica un acuerdo de voluntades entre los dos miembros de la pareja y no de uno solo.

El artículo quinto se refiere a la libertad de trabajo en el sentido liberal, y a la justa retribución por las labores, con excepción de las actividades censales y electorales (excepto las que se realicen profesionalmente). Establece la competencia para regular el ejercicio profesional y excepciones para el embargo de salarios por resoluciones civiles, así como las reducciones al mismo por cuotas de vivienda, sindicales, etc.

Los artículos sexto y séptimo pueden tratarse conjuntamente, porque la libertad de expresar ideas está ligada a la de publicar escritos, y aun difundirlas por medios masivos de comunicación, en tanto que no afecten a la moral, sean acusaciones infundadas, afecten el orden público, etc.

El artículo noveno contiene dos tipos de libertades: la de asociación, que implica la integración de personas jurídicas, y la de reunión pública en mítines, asambleas o marchas, siempre que se sujeten a las restricciones del propio artículo.

El artículo décimo contiene los derechos de poseer armas en el domicilio y de portarlas para la defensa legítima y la seguridad personal, siempre que se cumpla con los requisitos de la ley de la materia, y que las mismas no sean de los tipos reservados para las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad.

En el artículo 11 encontramos garantizados cuatro derechos vinculados con la libertad de locomoción y libre tránsito: libertad para entrar en la República; libertad para salir de ella; libertad para viajar en su interior, y libertad para cambiar de domicilio. Asimismo, establece las limitaciones a tales garantías.

El artículo 16 protege la libertad personal al garantizar la privacidad de la correspondencia (sólo la que se maneja mediante servicio público, sin hacer mención de la correspondencia manejada por compañías particulares de mensajería).

La libertad de creencia religiosa está contenida en el artículo 24; esta libertad aparece con un doble enfoque: como respeto a la profesión de fe y como respeto a la práctica del culto religioso.

La manifestación o expresión de ideas con carácter está vinculada con las libertades de expresión general, verbal o escrita, establecida en los artículos 6 y 7.

El artículo 28 consagra la libertad económica al preservar la libertad de industria y la libre concurrencia en el mercado, prohibiendo a la vez los monopolios.

C. Garantías de seguridad.

Las garantías de seguridad jurídica consagradas por la Constitución están contenidas en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23. Sus propósitos pueden expresarse, de manera sintética, como tendientes al aseguramiento de que en nuestro orden jurídico haya vigencia, justicia y eficacia, para beneficio de todos los gobernados.

El artículo 14 contiene tres garantías: la que consagra la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio del gobernado, la de audiencia y la legalidad de los actos de autoridad.

La primera asegura que no se vean afectados aquellos derechos o situaciones concretas que hayan quedado perfeccionadas durante la vigencia de una ley.

El principio de seguridad de la segunda garantía establece las condiciones de intervención de la autoridad en el orden judicial o administrativo e implica, a su vez, a la garantía de audiencia, porque, como han sostenido las autoridades judiciales en diversas tesis, todo individuo requiere ser oído en defensa ante cualquier posibilidad de verse afectado en su persona, bienes o derechos, frente a la actuación de los órganos de poder.

La tercera garantía del precepto está referida a la prohibición de privar a los gobernados de sus esenciales valores humanos o materiales sin que previamente se siga un juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, y siempre que tal juicio se realice en tribunales establecidos previamente a la causa y con leyes vigentes al momento de la misma.

El propio artículo establece, también, la ilegalidad en materia judicial penal, que incluye tanto la observancia de legalidad en los delitos como en las penas. Se establece por lo tanto, la prohibición de establecer a los gobernados pena alguna por simple analogía y aun por mayoría de razón.

El artículo 15 contiene tres garantías, que se expresan en su texto en forma práctica como dos prohibiciones a las autoridades. La primera proscribire la celebración de tratados o convenios de reos políticos y de cláusulas sobre individuos que de ser extraditados, adquirirían la calidad de esclavos; la segunda rechaza la celebración de tratados o convenios que puedan alterar los derechos del hombre y del ciudadano.

El artículo 16, que junto con el 14 constituyen parte esencial en toda fundamentación impugnadora de actuaciones desajustadas a legalidad constitucional en el juicio de garantías, protege en su texto tanto la libertad del individuo como su seguridad, a partir de exigir la motivación y fundamento jurídico para los actos de autoridad que causen a los gobernados molestias en su persona, papeles o posesiones. Establece así, requisitos esenciales para poder librar órdenes de cateo y realizar visitas domiciliarias, con lo que paralelamente tutela la inviolabilidad del domicilio y la vida privada.

El artículo 17, en su párrafo primero impone al gobernado las obligaciones de abstenerse de hacer justicia por mano propia y de no ejercer violencia para declarar un derecho. En el párrafo siguiente garantiza que es el Estado el único titular de la administración de la justicia y, por ende, el obligado a cumplir que la misma sea: "... pronta, completa e imparcial", es decir, eficaz. Su párrafo cuarto confirma la garantía de legalidad en materia judicial penal, al prohibir prisión por deudas de carácter civil.

El artículo 18 establece las garantías que tiene el gobernado en relación con una eventual aprehensión. Asimismo, establece las instituciones especializadas en el tratamiento de los menores infractores, y la posibilidad de que los reos mexicanos que estén en prisiones del extranjero puedan cumplir su pena en su propio país, y recíprocamente, para que los extranjeros que se encuentren como reos en cárceles mexicanas puedan cumplir su sentencia en penales de su país.

El artículo 19 establece la duración máxima de la detención, la cual no deberá ser mayor de 72 horas sin quedar justificadas mediante un auto de formal prisión.

El artículo 20 consagra las llamadas garantías del procesado, como son el derecho a libertad bajo fianza o caución, el derecho a la defensa y al defensor (particular o de oficio), el derecho a abstenerse de declarar o hacerlo en su contra y el derecho a careo ante testigos, así como las garantías de audiencia y de aportar pruebas en su defensa; la publicación del proceso, etc. Finalmente, este artículo consigna una protección al detenido, para no ser juzgado por la presunta comisión de delitos distintos a los que motivaron la acusación en su contra y no estén contenidos en el auto de formal prisión.

El artículo 21 establece la competencia exclusiva del Poder Judicial para imponer penas, el monopolio de la acción penal por parte del Ministerio Público y la competencia de la autoridad administrativa para imponer sanciones por infracciones administrativas, que podrán consistir en arresto hasta por 36 horas y multas que, en el caso de jornaleros, obreros y trabajadores, no podrán exceder de un día de salario.

El artículo 22 establece las garantías para los sentenciados durante el tiempo en que deban cumplir sus condenas. Prohíbe las penas contra la integridad física, la dignidad y el patrimonio de los condenados; en general, protege contra cualquiera otra pena inusitada o trascendental.

Prohíbe también la pena de muerte por delitos políticos; sin embargo, la autoriza por excepción para delitos de extrema gravedad.

El artículo 29 se refiere a la suspensión de garantías y, justamente por esto, implica una garantía de seguridad, porque al estar el procedimiento constitucionalmente normado, evitaría arbitrariedades en estados de emergencia. Así, la suspensión de garantías podrá decretarse únicamente con las limitaciones siguientes: a) afectando exclusivamente las garantías que sean obstáculo para enfrentar el peligro; b) por tiempo limitado; c) decretada mediante prevenciones generales, y d) no dirigida a persona determinada. Si el Presidente tiene la facultad de solicitar la suspensión de las garantías, al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente le corresponde intervenir como órgano de control.

2. Garantías sociales.

Ahora nos referiremos a los derechos humanos de carácter colectivo, destinados principalmente a los sectores de la estructura social económicamente débiles. Estos derechos quedaron consagrados en el texto de los artículos 3, 27 y 123 de la Constitución. Sus contenidos están enfocados a la educación, a la propiedad con sus modalidades y al trabajo y la previsión social, respectivamente.

El artículo 3 estableció desde su texto original la garantía fundamental que lo caracteriza: otorgar educación básica a todos los educandos del país que la demanden. Con las reformas de 1992, el precepto precisó que esta atención sería independiente del centro educativo al que asistieran aquellos - público o privado -, ya que el propósito esencial es que se otorguen los conocimientos indispensables y se fomente el respeto por nuestros valores, cultura y tradiciones. Asimismo, ratificó el principio de que será laica la educación que imparta el Estado mediante sus diferentes niveles de gobierno.

El texto de este artículo confirma que luchará contra la ignorancia y contra todo tipo de servidumbres, fanatismos y prejuicios; así como por la apertura a una mejor convivencia humana en todos los órdenes y en diversos espacios.

En 1980, se otorgó a las instituciones de enseñanza superior autonomía y responsabilidad en su gobierno y libertades para realizar sus fines académicos de investigación y de difusión de la ciencia y la cultura. Al mismo tiempo, esta reforma consagró el respeto absoluto a la libertad de cátedra e investigación, así como a la libre discusión de las ideas.

El artículo 27 de la Constitución, da pauta a la estructuración del régimen de economía mixta y a la participación del Estado en la materia. Esto es en referencia a que la Constitución de 1917 adoptó una nueva concepción y adicionó a la propiedad un carácter social y de interés público, y determinó que es la Nación quien transmite el dominio a los particulares, para así constituir la propiedad privada. (En contradicción a la Constitución de 1857, que consignaba a la propiedad como una garantía de corte individualista).

Del principio de propiedad originaria de la Nación, que encuentra su arraigo en la idea doctrinaria de soberanía, surgen en el texto del artículo nuevas relaciones de apropiación y, consecuentemente, nuevas determinaciones jurídicas que reconocen diversas modalidades para la propiedad: pública, privada y social.

En cuanto a la propiedad social, el artículo aborda cuatro aspectos fundamentales: a) la cuestión relativa a la dotación de tierras y agua para los

pueblos, rancherías y comunidades que no las tuvieran, o las tuvieran en cantidad insuficiente; b) la confirmación (de las dotaciones de tierras y aguas hechas a los ejidos de acuerdo con la ley Agraria del 6 de enero de 1915) para que, a partir de ella, se establezca la situación jurídica de las nuevas dotaciones; c) el reconocimiento del derecho de condueñazgos, rancherías, pueblos y congregaciones, que de hecho o por derecho hubiesen guardado el estado comunal, para el disfrute en común de sus tierras, bosques y aguas, y d) la declaración de nulidad de todos los actos jurídicos que hubiesen concluido con la privación, en perjuicio de las comunidades mencionadas, de sus tierras, bosques y aguas.

Las últimas modificaciones a este artículo, publicadas el 6 y 28 de enero de 1992, tienen, entre otros propósitos, otorgar mayor certidumbre en la tenencia de la tierra y fomentar la productividad de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; revertir el creciente minifundismo que en las dos últimas décadas se había generado en el campo; ofrecer mecanismos y nuevas formas de asociación para estimular la inversión y la capitalización de los predios; fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos, y mejorar los mecanismos de impartición de justicia en materia agraria, mediante el establecimiento de tribunales federales agrarios en plena jurisdicción.

El artículo 123, relativo al trabajo y la previsión social, establecía el derecho del Estado a intervenir "como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre".

El precepto define las garantías correspondientes a los trabajadores que prestan servicios personales subordinados a un patrón, mismas que se clasifican en: a) las referidas a la prestación individual del trabajo, que establecen las condiciones generales en la prestación del servicio; b) las de índole colectiva, destacando el derecho a la asociación profesional y a la huelga, que dan marco, a su vez, a la contratación colectiva; c) las procedimentales y los jurisdiccionales, referidas a la conciliación y al arbitraje, y d) las administrativas y sociales, referidas a la seguridad social y a la mediación del Estado a favor del trabajador, a través de las actividades de las instituciones del sector público.

a) Entre las primeras destacan la limitación de la jornada máxima a ocho horas; la prohibición de labores insalubres o peligrosas para las mujeres y los menores trabajadores; las vacaciones, el salario mínimo, etc.

b) En cuanto a las de índole colectiva, puede decirse que representan el más importante de los logros sociales, pues consagra el derecho de coalición para defender los intereses profesionales, el derecho a la contratación colectiva y la contratación ley.

c) Las procedimentales y jurisdiccionales implican, en un primer momento, la intervención de los órganos del Estado para que, en caso de surgir conflictos entre el capital (empleador) y el trabajo (personas), éstos sean sometidos a conciliación ante las autoridades administrativas del trabajo o ante la Junta de Conciliación y Arbitraje antes de iniciar el proceso jurisdiccional.

En un segundo momento - que inicia cuando no fue posible avenir a las partes en conflicto -, las garantías jurisdiccionales operan de manera semejante a las de seguridad jurídica, pero con un criterio adicional: nulifican el principio de paridad procesal para otorgar beneficios a la parte trabajadora, como en la suplencia de la queja. En este caso, se reducen las formalidades procesales y se modifica el postulado que señala que "el que afirma está obligado a probar", pues, cuando se trata de trabajadores que aseguran haber sido despedidos, se acepta su dicho, salvo prueba en contrario.

d) Las garantías de seguridad y bienestar social están referidas al otorgamiento de servicios sociales a favor de los trabajadores, que en el ámbito administrativo corresponden a los organismos tripartitas o solamente del Estado, y están destinados a proteger el salario, a velar por la seguridad e higiene laboral, a procurar y orientar en el cumplimiento de las normas laborales, etc., en el campo de la seguridad, a lo relativo a la atención médica; a al vivienda, a las pensiones y jubilaciones, a riesgos profesionales, etc.

3. Garantías Judiciales y Jurisdiccionales.

El habeas corpus procedía, frente a detenciones por parte de autoridades no jurisdiccionales e inclusive por la Corona, sin orden ni autorización de tribunal alguno. Esta institución, al paso del tiempo, adquirió mayores atribuciones y se constituyó en un mecanismo jurídico contraórdenes de aprehensión dadas por jueces incompetentes. En nuestro país, este mecanismo influyó en el planteamiento para crear un instrumento procesal protector de la libertad. Con características particulares Manuel Crescencio Rejón incorporó dicha institución en el juicio de amparo de la Constitución de Yucatán de 1840, antecedente de su consolidación en la Constitución (Federal) mexicana de la etapa de la Reforma.

El amparo surgió con el propósito esencial de evitar la violación de los derechos humanos por parte de las autoridades públicas; pero su propia dinámica operativa propició que se ampliara su esfera tutelar en varias direcciones, a efecto de proteger los derechos de los gobernados no sólo en relación con las normas constitucionales, sino aun los derechos consagrados en leyes secundarias, mediante lo que se denominó "control de legalidad". Es así, como de manera gradual la institución ha llegado a otorgar protección

prácticamente a todo el orden jurídico del Estado, en la forma como opera actualmente.

Entre los instrumentos jurídicos para garantizar estos derechos pueden citarse, en el campo administrativo, las Comisiones de Salarios Mínimos y de Reparto de Utilidades y la Procuraduría Agraria; entre los jurisdiccionales, las Juntas y tribunales de Conciliación y Arbitraje y los Tribunales Agrarios.

3. Organos Mexicanos de Defensa de los Derechos Humanos.

1.3.1. Procuraduría de los Pobres. 1847.

Creada en San Luis Potosí en 1847, bajo las ideas de Don Ponciano Arriaga, quien propuso el proyecto por el cual se estructuró como órgano independiente, con amplias facultades de investigación y que debía caracterizarse por su imparcialidad para evitar que su creación estuviera bajo la presión de influencias de carácter político.

Dicha procuraduría estuvo organizada de tal manera, que puede encontrarse en ella un verdadero instrumento de fiscalización administrativa con las funciones propias del ombudsman.

Estos procuradores estaban facultados para conocer de quejas planteadas a instancia de parte agraviada, o por iniciativa propia, y podían solicitar de la autoridad responsable la inmediata reparación de las violaciones que se dieran a los derechos de sus patrocinadores.

Las Procuradurías de Pobres tenían el cometido de defender a los desamparados de las injusticias, atropellos y excesos realizados por algunas autoridades y agentes públicos, pero también tenían la misión de procurar el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas pobres, favoreciendo su ilustración y bienestar.

Los Procuradores de Pobres debían visitar los juzgados, oficinas públicas, cárceles y lugares análogos para formular las quejas sobre los abusos que en esos lugares pudieran cometerse.

1.3.2. Procuraduría Federal del Consumidor.

Este organismo fue creado por la Ley Federal de Protección del Consumidor del 5 de febrero de 1976. Se define como un organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto promover y proteger los derechos de la población consumidora.

Entre sus principales atribuciones están:

- Representar los intereses de la población consumidora ante cualquier clase de autoridades administrativas y jurisdiccionales.

- Estudiar y promover medidas encaminadas a proteger los derechos de los consumidores.

- Asesorar a los consumidores en forma gratuita.

- Denunciar ante las autoridades que correspondan los casos de violación de precios, normas de calidad, peso, medida y otras características de productos y servicios.

- Conciliar las diferencias entre consumidores y proveedores fungiendo como amigable componedor entre las partes, etc.

"Sería importante que la Procuraduría Federal del Consumidor utilizara más la presión de la opinión pública para que, por conducto de los medios masivos de comunicación, como es la televisión, la radio, las revistas, los periódicos, etc., diera a conocer al público el nombre de aquellas empresas y, en general, proveedores que constantemente incumplen con las leyes, reglamentos, contratos, etc., para que de esa manera la población tenga conocimiento de los malos proveedores y tome las medidas preventivas y cautelares adecuadas.³¹

1.3.3. La Defensoría de los Derechos Universitarios (UNAM).

Establecida en 1985 por el entonces rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, Dr. Jorge Carpizo, con el fin de investigar las quejas de los integrantes de la comunidad universitaria sobre una multiplicidad de materias administrativas. El defensor, al respecto, rinde ante el Consejo Universitario un informe anual de su gestión.

De acuerdo con su propio estatuto, se define a la Defensoría de los Derechos Universitarios, como:

"El órgano de carácter independiente que tiene por finalidad esencial recibir las reclamaciones individuales de

³¹ QUINTANA ROLDAN, Carlos. Op. Cit. p. 95.

los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM, por la afectación de los derechos que les otorga la legislación universitaria; realizar las investigaciones necesarias, ya sea a petición de parte o de oficio y proponer, en su caso, las soluciones a las autoridades de la propia Universidad".³²

1.3.4. Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

En el Distrito Federal, en el año de 1989, se creó la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, cuya función es la de investigar las quejas que se presenten en contra de las autoridades administrativas de la capital de la República.³³

Esta Procuraduría Social es un órgano desconcentrado del gobierno y se considera una instancia que atiende las quejas de los habitantes del Distrito Federal en asuntos Administrativos y que tengan que ver con la prestación de servicios públicos.

La preside un Procurador Social, existiendo varios Subprocuradores Coordinadores Generales, a más de Directores y otros servidores públicos.

Esta Procuraduría emite recomendaciones sobre los casos en que actúa.

1.3.5. Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. 1989.

Se creó el 13 de febrero de 1989, según modificaciones hechas al Reglamento Interno de esa dependencia, misma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación en la fecha citada.

De acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, la Secretaría de Gobernación tenía la atribución de "Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiere ese cumplimiento", como lo especificaba el artículo 27 fracción IV del citado ordenamiento.

En esa virtud se creó la Dirección General de Derechos Humanos con el fin de que atendiera los asuntos relativos a tal atribución. La dirección de referencia tuvo a su cargo la atención, la orientación la consultoría y la

³² Estatuto Universitario. UNAM. México. 1985.

³³ Diario Oficial bdel 25 de enero de 1989.

operatividad para brindar auxilio, así como la capacitación y la normatividad sobre asuntos de violaciones a derechos humanos.

1.3.6. La Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En principio, la Comisión Nacional fue instaurada por y dentro del Poder Ejecutivo. Se adscribió a la Secretaría de Gobernación en concordancia con la Ley Orgánica de la Administración Pública, que marcaba como función de esa dependencia encargarse de dicho rubro. Esta situación hizo a la Comisión el blanco de muchas críticas, dirigidas a su ubicación dentro del Poder Ejecutivo, donde supuestamente no cumpliría cabalmente su cometido de vigilancia y protección de los derechos humanos.³⁴ Pero es aquí donde surge la importancia acerca de la autoridad moral necesaria para realizar esta tarea. Así, al ser nombrado como su primer presidente al jurista doctor Jorge Carpizo Macgregor, se cumplió con el requisito básico de confiabilidad, inherente a todo ombudsman.

En la ceremonia de instalación de esta primera Comisión Nacional de Derechos Humanos, El doctor Jorge Carpizo expuso diversos planteamientos sobre los problemas que debía afrontar ese nuevo organismo desconcentrado, haciendo un detalle amplio del reclamo ciudadano por contar con una instancia protectora de los Derechos Humanos. Afirmó sobre el particular que:

“...Tenemos (en México) graves problemas de falta de respeto a los Derechos Humanos. El sol no se tapa con un dedo...”.

La filosofía creadora de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, parte de la idea de que en México todos los individuos, aún aquellos que han cometido los más graves delitos, tienen derecho a gozar de las garantías individuales que consagra nuestra Constitución, dentro de las cuales están las correspondientes a la integridad y la dignidad de la persona. Dichas garantías les deben ser respetadas en todos los ámbitos jurídicos en que se manifiesten, aún en las averiguaciones previas y en los procedimientos de tipo penal, en donde, con mayor claridad, deben estar presentes las garantías de respeto que la ley otorga a cada persona.³⁵

La exposición de motivos del decreto presidencial señaló que corresponde al Estado democrático moderno garantizar la seguridad de sus ciudadanos, reconocer la pluralidad política, alentar a la sociedad civil,

³⁴ BARRAGAN BARRAGAN, JOSE. *El laberinto de ilegalidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, México. Ed. Crisol. 1992.

³⁵ QUINTANA ROLDAN, Carlos. Op. Cit. P. 163.

preservar el orden, la paz, la estabilidad social, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos del gobierno.

Ante las críticas a que se vió sometida la primera Comisión Nacional de derechos Humanos, se estimó procedente incluirla en el texto de la Constitución General del país, a fin de que su actuación estuviera apegada a la ley y se convalidaran sus propósitos de defensa de los Derechos Humanos. Por ello, mediante la adición que se hizo al artículo 102 Constitucional con un apartado "B", quedó establecida la base constitucional de este organismo. Esta reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 28 de enero de 1992, y el texto de la misma es el siguiente:

Art. 102.-

A)...

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, acuerdo u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

Con esta adición constitucional, se dio nacimiento pleno en la vida jurídica del país a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Posteriormente, el Congreso de la Unión expidió la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, misma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 29 de junio de 1992. Asimismo, la propia Comisión expidió su Reglamento interior, que fue publicado en el Diario Oficial del 12 de noviembre de 1992.

CAPITULO II

LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

En el presente capítulo se realizará un estudio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, tomando los antecedentes históricos de su creación, pero más que nada, es un estudio de su integración, facultades y obligaciones (tanto de la propia Comisión así como de sus integrantes).

Es muy importante señalar que no pretendo cuestionar la composición de esta Comisión, ni sus atribuciones y competencia, sino que, partiendo del conocimiento de las funciones realizadas por ésta, llegar a comprender su constante participación en aquellos asuntos en los que se considera que existe violación a los Derechos Humanos por parte de las autoridades o servidores públicos a los gobernados.

Pretendo, asimismo, y de acuerdo con el tema de este trabajo, investigar o determinar si la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no se excede en el ejercicio de sus funciones y, con esto, ejercer cierta "presión" sobre determinadas autoridades o instituciones (caso concreto de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal).

2.1. Breves antecedentes de su creación.

Para el desarrollo de este tema, acudí directamente a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en busca de información y lo siguiente es un extracto de un folleto que ahí me proporcionaron:

El Ombudsman no sustituye a los tribunales, porque no es una instancia que imparte o hace justicia, sino que interviniendo en los conflictos entre el gobernado y las autoridades o sus representantes, promueve que se haga justicia, consolidando el Estado de Derecho.

La creación de las comisiones de derechos humanos, tanto la Nacional como las locales, han significado en México la introducción del concepto del Ombudsman, con origen en la Constitución Sueca de 1809, que señalaba al funcionario encargado de investigar las quejas en contra de la burocracia. El término y el concepto se han extendido en los últimos 45 años, junto con la preocupación por la vigencia de los derechos humanos.

Se han diversificado las interpretaciones y aplicaciones del término para identificar al procurador de derechos humanos, al defensor del público, al defensor de derechos humanos, al defensor del pueblo y otros similares, como

una respuesta ante la centralización de autoridad, al intervencionismo de Estado, a lo que se considere o suponga un ejercicio indebido del poder y contra la impunidad.

El Ombudsman está facultado a velar para que toda la organización o individuo con poder público obre de acuerdo a las normas jurídicas. Su intervención busca que el infractor retorne el cause adecuado. Su autoridad es fundamentalmente moral y, cuando en un extremo de su actuación formula Recomendaciones, éstas deben ser respetadas. Por eso la ley protege y garantiza su plena autonomía.

En México, el Ombudsman tiene competencia para intervenir en casos de violaciones a las garantías y derechos humanos que otorga nuestro orden jurídico, por actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tiene esta responsabilidad en el ámbito local de la ciudad de México.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se crea a partir de la publicación de su Ley en el Diario Oficial de la Federación del 22 de junio de 1993, que entró en vigor el día siguiente de su publicación.

Para el caso de nuestra Ciudad, la creación de la Comisión dio cumplimiento a la disposición derivada de la reforma constitucional del 28 de enero de 1992, que adicionó el apartado "B" del artículo 102, que en lo sustantivo dice: "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".

En lo político puede señalarse que la creación de organismos promotores y protectores de los derechos humanos responde a las más avanzadas corrientes legales, tanto internas como externas, orientadas a la vigencia y fortalecimiento del Estado de Derecho, mismos que encuentran sus mejores causas en la práctica de la justicia y de la democracia a nivel mundial.³⁶

³⁶ Folleto de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

2.2. Integración, atribuciones y competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como las facultades y obligaciones de sus funcionarios.

Para el estudio de este tema, me abocaré a la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como a su Reglamento Interno.

2.2.1. Integración.

Esta comisión de Derechos Humanos está integrada con un Presidente, un Consejo, los Visitadores, los cuales auxilian al Presidente y lo sustituyen en su ausencia, así como por el personal necesario para el desarrollo de sus actividades. El Reglamento establece otro órgano: La Secretaría Técnica del Consejo.

Para ser **Presidente** de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se requiere lo siguiente:

- I. “Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, el día de su nombramiento.
- III. Poseer conocimientos generales en materia de Derechos Humanos, así como del marco normativo vigente para el Distrito Federal en esta materia, y
- IV. Gozar de buena reputación y de reconocido prestigio público además de no haber sido condenado por delito intencional o preterintencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastimare seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.”³⁷

Sin duda alguna, todos estos requisitos están dirigidos a reconocer la autoridad moral que deben tener los titulares de esta comisión.

El Presidente de la Comisión, durará en su encargo cuatro años, pudiendo ser nombrado y confirmado para un segundo periodo. Además, es nombrado por el titular del Poder Ejecutivo Federal y sujeto a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (quien para la

³⁷ Artículo 20 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

formulación del nombramiento, solicita opiniones de asociaciones, colegios, o en general, de personalidades que estime convenientes).

Asimismo, el Presidente de la Comisión contará con una Dirección General de quejas y orientación, una dirección general de administración, una dirección general de comunicación social y una coordinación de seguimiento de recomendaciones para el despacho de los asuntos que le correspondan.

De las anteriores dependencias, es necesario rescatar a la Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones, ya que ésta tiene a su cargo, entre algunas otras:

- I. Registrar en una base de datos automatizada cada una de las Recomendaciones expedidas por la Comisión del Distrito Federal;
- II. Registrar los informes respecto de la aceptación de las Recomendaciones y los concernientes avances de su cumplimiento;
- III. Informar al Presidente de la Comisión sobre el estado que guarde el cumplimiento de cada una de las Recomendaciones. (Art. 31 del Reglamento interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

“El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal estará formado por diez ciudadanos que gocen de reconocido prestigio dentro de la sociedad y cuando menos siete de ellos no deben ocupar ningún cargo, comisión o empleo como servidor público. Al frente de este órgano estará el Presidente de la Comisión.”³⁸

Los miembros de este Consejo, también son nombrados por el Presidente de la República con aprobación, en su caso, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

“El Consejo contará con un Secretario Técnico, quien será nombrado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión y dará trámite a las resoluciones de dicho Consejo.”³⁹

Cada año deberá ser sustituido el miembro de mayor antigüedad de dicho Consejo.

³⁸ Artículo 11 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

³⁹ Artículo 12 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Los Visitadores son nombrados y removidos libremente por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y deben reunir los siguientes requisitos:

- I. “Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;
- III. No haber sido condenado por delito intencional o preterintencional, y
- IV. Ser de reconocida buena fama.”⁴⁰

Es muy importante señalar la protección que otorga el artículo 15 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal al Presidente y a los Visitadores de dicha Comisión, ya que éstos no podrán ser detenidos, sancionados o juzgados por las opiniones o Recomendaciones que emitan, ni tampoco por los actos que realicen en ejercicio de las facultades propias de sus encargos que les asigna esta ley. Con esta protección, se les da libertad plena a estos funcionarios para que desarrollen correctamente, y sin presión alguna, las actividades relativas a su trabajo.

Sin embargo, el Presidente de la comisión, podrá ser destituido, y en su caso, sujeto a responsabilidades sólo por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Comisión del Distrito Federal contará con un mínimo de dos y un máximo de cuatro visitadurías, contando cada una de ellas con una dirección general, dos direcciones de área, una coordinación de procedimientos internos, visitadores adjuntos y el personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones. (Art. 44 y 48 del Reglamento interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

“Los directores de área de las Visitadurías serán los responsables de dirigir a los equipos de investigación y auxiliarán al director general en sus funciones.”⁴¹

2.2.2. Atribuciones y competencia.

El artículo tercero de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal señala que ésta conocerá de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los Derechos Humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o

⁴⁰ Artículo 13 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

⁴¹ Artículo 51 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal.

En cuanto a las atribuciones de esta Comisión, transcribiré el artículo 17 de su ley reglamentaria, el cual establece:

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

- I. Recibir quejas de presuntas violaciones a Derechos Humanos;
- II. Conocer e investigar a petición de parte o de oficio presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos:
 - a) Por actos u omisiones de índole administrativa de los servidores públicos o de las autoridades de carácter local del Distrito Federal a que se refiere el artículo tercero de esta ley.
 - b) Cuando los particulares o algún agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad local del Distrito Federal, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.
- III. Formular propuestas conciliatorias entre el quejoso y las autoridades o servidores públicos presuntos responsables, para la inmediata solución del conflicto planteado cuando la naturaleza del caso lo permita;
- IV. Formular Recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas;
- V. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el Distrito Federal;
- VI. Proponer a las diversas autoridades del Distrito Federal en el ámbito de su competencia la formulación de proyectos de las modificaciones a las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que a juicio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos;
- VII. Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los Derechos Humanos en su ámbito territorial;
- VIII. Expedir su reglamento interno;

- IX. Elaborar e instrumentar programas preventivos en materia de Derechos Humanos;
- X. Supervisar que las condiciones de las personas privadas de su libertad que se encuentren en los centros de detención, de internamiento y de readaptación social del Distrito Federal estén apegadas a derecho y se garantice la plena vigencia de sus Derechos Humanos, pudiendo solicitar el reconocimiento médico de reos o detenidos cuando se presuman malos tratos o torturas, comunicando a las autoridades competentes los resultados de las revisiones practicadas. Estas atribuciones se entienden sin perjuicio de las que en la materia correspondan también a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y para su ejercicio se promoverá la instrumentación de los mecanismos de coordinación que sean necesarios al efecto, y
- XI. Las demás que le otorguen la presente ley y otros ordenamientos legales y reglamentarios.”

Asimismo, la Comisión del Distrito Federal, no podrá conocer de:

- a) “Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;
- b) Resoluciones de carácter jurisdiccional;
- c) Conflictos de carácter laboral, y
- d) Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades sobre interpretación de disposiciones constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.”⁴²

Estas limitaciones ya fueron explicadas en el punto 1.3.6. de este trabajo, cuando se habló de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Con el propósito de evitar confusiones, esta ley define lo que “se entiende por resoluciones de carácter jurisdiccional:

- a) Las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia;
- b) Las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso;
- c) Los autos y acuerdos dictados por los órganos de impartición de justicia, en donde se haya realizado una valoración o determinación jurídica o legal;
- d) En materia administrativa, los análogos a los señalados en las fracciones anteriores.”⁴³

⁴² Artículo 18 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

⁴³ Artículo 19 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Todos los demás actos u omisiones procedimentales diferentes a los señalados en las fracciones anteriores serán considerados con el carácter de administrativos y, en consecuencia, susceptibles de ser reclamados ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La Comisión por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

2.2.3. Facultades y obligaciones de sus funcionarios.

a) Presidente.

De acuerdo al artículo 22 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el Presidente de esta Comisión tiene las siguientes facultades:

- I. “Actuar como representante legal de la Comisión;
- II. Formular los lineamientos generales a los que habrán de sujetarse las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal de la misma;
- III. Establecer las políticas generales que en materia de Derechos Humanos habrá de seguir la Comisión ante los organismos nacionales e internacionales;
- IV. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con organismos públicos, sociales o privados nacionales e internacionales, en la materia de su competencia;
- V. Dictar las medidas específicas que estime idóneas para el adecuado desempeño de las actividades de la Comisión;
- VI. Distribuir y delegar funciones a los Visitadores;
- VII. Enviar anualmente un informe al titular del Poder Ejecutivo Federal, al Congreso de la Unión, al Jefe del Departamento del Distrito Federal y a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal sobre las actividades de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;
- VIII. Celebrar convenios de colaboración con autoridades y organizaciones de defensa de los Derechos Humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales para el cumplimiento de los fines de la Comisión;

- IX. Aprobar y emitir, en su caso, las Recomendaciones y Acuerdos que resulten de las investigaciones efectuadas;
- X. Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los Derechos Humanos en el Distrito Federal;
- XI. Elaborar el anteproyecto del presupuesto anual de egresos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el correspondiente informe sobre su ejercicio para ser presentado al Consejo de la misma;
- XII. Otras que le señale la presente ley y las que sean necesarias para el debido desempeño de su cargo.”

El Presidente de la Comisión, podrá reunirse con Organizaciones No Gubernamentales de defensa de los Derechos Humanos con el fin de intercambiar puntos de vista sobre los objetivos de la comisión.

b) El Consejo.

El artículo 20 de la ley en comento, nos dice que el Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tendrá las siguientes facultades:

- I. “Establecer los lineamientos generales para las actividades de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;
- II. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión, así como las reformas al mismo;
- III. Aprobar las demás normas de carácter interno relacionadas con la Comisión;
- IV. Opinar sobre el proyecto del informe anual que el Presidente de la Comisión deba enviar, en los términos del artículo 22 fracción VII de esta ley, así como de otros asuntos que le someta el propio Presidente, incluyendo los supuestos a que se refiere el artículo 50 de esta ley;
- V. Pedir al Presidente de la Comisión información sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión, y
- VI. Conocer el informe del Presidente respecto al ejercicio presupuestal.”

El Consejo se reunirá en sesión ordinaria cada mes y en sesión extraordinaria por convocatoria de su Presidente. Las resoluciones se tomarán por la mayoría de los miembros presentes, teniendo el Presidente voto de calidad para el caso de empate.

Asimismo, el Presidente podrá convocar a sesión extraordinaria o a solicitud que la formulen cuando menos tres miembros del Consejo.

El Consejo de la Comisión, contará con un Secretario Técnico, el cual acordará directamente con el Presidente de la Comisión. (Art. 41 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

c) Los Visitadores.

El artículo 24 de la Ley en estudio, establece que son facultades y obligaciones de los Visitadores las siguientes:

- I. "Recibir, admitir o rechazar las quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por los afectados, sus representantes o los denunciantes;
- II. Iniciar de oficio, discrecionalmente, la investigación de las denuncias que aparezcan en los medios de comunicación social y que sean de su competencia;
- III. Efectuar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de los Derechos Humanos;
- IV. Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de Recomendación o Acuerdo que se someterán al Presidente de la Comisión, para su consideración y en su caso aprobación, y
- V. Las demás que les sean conferidas en otros ordenamientos legales, reglamentarios y por el Presidente de la Comisión."

Pero la característica más importante de los Visitadores, es que cuentan con fe pública en sus actuaciones (al igual que el Presidente de la Comisión) para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas o denuncias presentadas ante dicha Comisión.

Esta fe pública, consistirá en la facultad de autenticar documentos preexistentes o declaraciones y hechos que tengan lugar o estén aconteciendo en presencia de dichos funcionarios, sin perjuicio del valor probatorio que en definitiva se les atribuya.

Las declaraciones y hechos a que se refiere el párrafo anterior se harán constar en el acta circunstanciada que al efecto levantará el funcionario correspondiente. (Art. 25 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

d) Secretaría Técnica del Consejo.

El artículo 42 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, establece las funciones para esta Secretaría:

- I. “Proponer el Proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias que el Consejo celebre;
- II. Remitir oportunamente a los consejeros el citatorio, el orden del día y el material indispensable para realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias;
- III. Brindar a los consejeros el apoyo necesario para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades;
- IV. Organizar el material y supervisar la elaboración de la Gaceta de la Comisión del Distrito Federal;
- V. Coordinar la edición de las publicaciones que realice la Comisión del Distrito Federal;
- VI. Supervisar las actividades de distribución y comercialización de las publicaciones;
- VII. Diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de derechos humanos;
- VIII. Establecer una comunicación directa y periódica con los organismos públicos y las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en el país y con las del Distrito Federal;
- IX. Promover el estudio y la enseñanza de los derechos humanos dentro del sistema educativo del Distrito Federal;
- X. Colaborar con la Presidencia de la Comisión en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales;
- XI. Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión;
- XII. Celebrar convenios de colaboración con autoridades y organizaciones de defensa de los derechos humanos, así como

- con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el cumplimiento de los fines de la Comisión, y
- XIII. Las demás que al efecto establezcan el Presidente o el Consejo de la Comisión del Distrito Federal.”

2.3. Procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

2.3.1. Presentación y recepción de la queja.

Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los Derechos Humanos, y presentar ante la comisión quejas contra dichas presuntas violaciones, ya sea directamente o por medio de su representante. Tratándose de menores o de incapacitados, podrá hacerlo a quien la ley faculte. (Art. 27 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por cualquier persona, aun cuando sea menor de edad.

Asimismo, las organizaciones no gubernamentales de defensa de los Derechos Humanos, podrán hacer denuncias de posibles violaciones a los Derechos Humanos.

El artículo 28 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal señala lo siguiente:

“Art. 28. Las quejas y denuncias sólo podrán presentarse dentro del plazo de un año, contado a partir de que se hubiere iniciado la ejecución de los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos o de que el quejoso o denunciante hubiera tenido conocimiento de los mismos; el plazo podrá ampliarse en casos graves a juicio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal...”

También es importante señalar que tratándose de presuntas violaciones a los derechos de la vida, a la libertad, y a la integridad física y psíquica de las personas o de las humanidades, no contará plazo alguno.

Cuando la Comisión considere que se trata de algún asunto grave y de urgencia, todos los días y horas son hábiles para la presentación de quejas y denuncias.

No hay ninguna formalidad especial para la presentación de las quejas y de las denuncias, ya que se puede hacer por escrito con la firma o la huella digital o los datos de identificación o bien, oralmente o por cualquier medio de comunicación electrónico cuando se trate de casos urgentes o cuando el denunciante no pueda escribir o sea menor de edad; cuando se hace de esta última forma, se tendrán cinco días siguientes a la denuncia, para ratificarla.

Es muy importante mencionar el artículo 30 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito federal, ya que nos establece el supuesto cuando una persona se encuentre privada de su libertad, en los siguientes términos:

“Tratándose de personas que se encuentren privadas de su libertad, sus escritos deberán ser remitidos a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal o a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, según corresponda, por los encargados de los centros de detención, internamiento o de readaptación social del Distrito Federal o por la autoridad o servidor público de mayor jerarquía del lugar donde se encuentren los quejosos; asimismo, podrán ser entregados directamente a los Visitadores, de igual modo podrán presentar su queja por vía telefónica.”⁴⁴

De gran relevancia es el hecho de que por la presentación de quejas o denuncias ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, no se afectará el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder conforme a los ordenamientos aplicables. Tampoco se interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o de caducidad. (Artículo 31 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

2.3.2. Calificación de la queja.

Al efecto, señalaré el artículo 33 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

“Art. 33. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal registrará las denuncias y las quejas que se presenten, expidiendo un acuse de recibo de las mismas en su caso.

⁴⁴ Artículo 30 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Cuando considere que la instancia es inadmisibles por ser manifiestamente improcedente o infundada, se rechazará mediante acuerdo motivado que emitirá en un plazo máximo de diez días hábiles. No se admitirán quejas o denuncias anónimas. Cuando notoriamente la queja o denuncia no sea competencia de la Comisión, se proporcionará al quejoso o denunciante orientación a fin de que acuda a la autoridad o servidor público al que corresponda resolver el asunto.”

Cuando el contenido de la queja o denuncia sea obscuro, se requerirá por escrito al interesado para que la aclare; si no lo hace después del segundo requerimiento, se archivará el expediente por falta de interés.

Asimismo, el Presidente de la Comisión, previa consulta del Consejo, y de manera muy excepcional, podrá declinar conocer de un determinado caso, si éste puede lesionar su autoridad moral o autonomía.

El director general de visitaduría a quien se le haya turnado la queja o denuncia, suscribirá el acuerdo de calificación, que podrá ser:

- a) “Presunta violación de derechos humanos;
- b) Incompetencia de la Comisión del Distrito Federal con orientación jurídica al quejoso;
- c) Acuerdo de calificación pendiente, cuando la queja sea confusa.”⁴⁵

2.3.3. Comunicación y petición de los informes a los presuntos responsables.

Una vez que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a admitido y registrado la queja o denuncia, deberá ponerla en conocimiento de las autoridades o servidores públicos señalados como presuntos responsables y al titular del órgano del que dependan, pudiendo utilizar cualquier medio electrónico de comunicación en caso de urgencia, solicitándoles un informe escrito sobre los actos u omisiones que se les atribuyan en la queja o denuncia.

Las autoridades y los servidores públicos, están obligados por esta ley a cumplir con las peticiones que les haga la Comisión; así, el artículo 59 establece:

“Art. 59. Todas las autoridades y servidores públicos en los términos del art. 3º. De esta ley, involucrados en asuntos de la competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, inclusive aquellos que no hubiesen intervenido en los actos u omisiones reclamados o denunciados

⁴⁵ Artículo 69 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

pero que por razón de su competencia, facultades y actividad puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir de inmediato con las solicitudes de la Comisión en tal sentido.”

El informe deberá ser rendido en un plazo de quince días naturales, contados a partir de que la autoridad o servidor público reciba la petición, pudiendo ser menor dicho plazo tratándose de asuntos urgentes.

Dicho informe deberá contener los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se les imputan, la existencia de los mismos en su caso, así como los elementos de información que considere necesarios para la documentación del asunto.

El artículo 38 establece que la falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoya, así como el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva para la autoridad o servidor público señalado como presunto responsable de la queja o denuncia, tendrá el efecto de que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, al dictar su recomendación tendrá por ciertos los hechos materia de la queja o denuncia salvo prueba en contrario.

El Presidente de la Comisión o los Visitadores, podrán solicitar a las autoridades competentes que se tomen las medidas necesarias para evitar las presuntas violaciones de los Derechos Humanos, pudiendo éstas consistir en medidas precautorias, de conservación o restitutorias según sea el caso.

2.3.4. Investigación, valoración de las pruebas y elaboración del proyecto de Recomendación o de Acuerdo de No Responsabilidad.

Cuando la queja no se resuelva de manera inmediata, el artículo 41 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal otorga a la Comisión las siguientes facultades:

- I. “Pedir a las autoridades o servidores públicos a los que se imputen las violaciones de Derechos Humanos la presentación de informes o documentos complementarios;
- II. Solicitar de otros particulares, autoridades o servidores públicos, documentos e informes relacionados con el asunto materia de investigación;
- III. Practicar visitas e inspecciones, mediante personal técnico o profesional;

- IV. Citar a las personas que deben comparecer como testigos o peritos, y
- V. Efectuar todas las demás acciones que juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto.”

Para el efecto de documentar las evidencias en un expediente de queja por presunta violación a los Derechos Humanos, la Comisión podrá solicitar la rendición y desahogo de todas aquellas pruebas que resulten indispensables con la condición de que éstas se encuentren como tales en el ordenamiento jurídico mexicano.

Para la valoración de las pruebas, la Ley nos dice lo siguiente:

“Todas las pruebas que se presenten, tanto por el interesado como por la autoridad o servidor público, así como las que la Comisión se haga llegar, serán valoradas en su conjunto de acuerdo con los principios de la lógica y la experiencia y de la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos denunciados o reclamados.”⁴⁶

Las conclusiones del expediente estarán fundamentadas en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente y serán la base de las Recomendaciones.

Acuerdos y Recomendaciones.

Al respecto, señalamos el artículo 45 de la Ley en estudio:

“La Comisión, en el transcurso de la investigación, podrá dictar acuerdos de trámite, los cuales serán obligatorios para aquellas personas o autoridades que puedan aportar elementos de prueba. Asimismo, cuando se compruebe que las autoridades o servidores públicos no hayan cometido las violaciones de Derechos Humanos que se les hubiesen imputado, la comisión dictará el respectivo ACUERDO DE NO-RESPONSABILIDAD.” Este acuerdo será notificado de inmediato a los quejosos y a las autoridades o servidores públicos a los que vaya dirigidos. (Artículo 107 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

Si la evidencia resultante no es suficiente para comprobar actos violatorios de derechos humanos, se emitirá acuerdo de no-comprobación de violación de derechos humanos.

⁴⁶ Artículo 43 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

En la elaboración de proyectos, es necesario señalar el artículo 46 de la Ley en comento, ya que establece que:

“Art. 46. Concluida la investigación, el Visitador correspondiente formulará, en su caso, un proyecto de Recomendación o Acuerdo de No Responsabilidad en los cuales se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos han violado o no los Derechos Humanos de los afectados erróneos, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un periodo que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes. En el proyecto de Recomendación se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, si procede, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado. Los proyectos antes mencionados serán sometidos al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para su consideración y resolución final”

El Presidente revisará los proyectos y formulará las modificaciones, observaciones y consideraciones que resulten convenientes y, en su caso, los suscribirá.

Es muy importante señalar el carácter que tienen las Recomendaciones, ya que éstas no serán imperativas para la autoridad o servidor público a los cuales se dirija; asimismo, no podrá anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se haya presentado la queja o denuncia. (Artículo 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

Ya que las recomendaciones no tienen carácter imperativo, lo que pueden hacer las autoridades o servidores públicos es informar, dentro de los quince días hábiles siguientes a los de su notificación, si aceptan dicha Recomendación. Y si es así, deben acreditar, dentro de los diez días siguientes, que ha cumplido con la Recomendación, teniendo la responsabilidad de su total cumplimiento.

Para emitir sus resoluciones, la Comisión acatará lo siguiente:

“Las Recomendaciones y los Acuerdos de No Responsabilidad se referirán a casos concretos; las autoridades no podrán aplicarse a otros casos por analogía o mayoría de razón.”⁴⁷

⁴⁷ Artículo 52 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

2.3.5. La Amigable Composición.

Establecida en el artículo 40 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el cual dice:

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

Por su parte, el Reglamento Interno establece en su artículo 89 que cuando una queja calificada como presuntamente violatoria de derechos humanos no se refiera a violaciones a los derechos a la vida, a la integridad física o psíquica o a otras que se consideren especialmente por el número de afectados o sus posibles consecuencias, la misma podrá sujetarse a un procedimiento de conciliación con las autoridades señaladas como presuntas responsables.

En este caso, el Visitador, de manera breve y sencilla, presentará por escrito a la autoridad o servidor público una propuesta a fin de lograr una solución plausible.

La autoridad que reciba una propuesta de conciliación, dispondrá de un plazo de diez días para responderla por escrito y enviar las pruebas correspondientes. Asimismo, puede presentar las evidencias pertinentes para comprobar que en el caso particular no existen violaciones a los derechos humanos o para oponer alguna causa de incompetencia de la propia Comisión.(Artículos 91 y 93 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

Si la autoridad o servidor público aceptó la propuesta de conciliación, tendrá 15 días hábiles para cumplirla totalmente. En caso contrario, el quejoso informará a la Comisión este incumplimiento para que pueda ser reabierto el expediente y se determinen las acciones que procedan.

2.3.6. Recursos.

De acuerdo con la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, contra los acuerdos, resoluciones definitivas o por omisiones o inacción de esta comisión, así como contra el informe sobre el cumplimiento de las Recomendaciones de la misma, se podrán interponer los recursos de QUEJA o de IMPUGNACION, los cuales se substanciarán ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos de acuerdo a la ley y reglamento de ésta.

a) QUEJA.

El reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, establece los su puesto de procedencia de la queja:

- I. “Por las omisiones en que hubiera incurrido una Comisión Estatal de Derechos Humanos durante el tratamiento de una queja presuntamente violatoria de Derechos Humanos, siempre y cuando tal omisión hubiera causado un perjuicio grave al quejoso y que pueda tener efectos sobre el resultado final de la queja, y
- II. Por la manifiesta inactividad de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en el tratamiento de una queja presuntamente violatoria de Derechos Humanos.”⁴⁸

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

Este Recurso deberá ser presentado directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos por escrito, o bien, en casos de urgencia, por cualquier otro modo. Acompañando a dicho escrito las pruebas documentales que lo sustenten.

⁴⁸ Artículo 148 del Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Al recibir este recurso, la Comisión Nacional podrá hacer una calificación del mismo, la cual puede consistir en:

“a) De admisión del recurso.

b) De desechamiento del recurso.

c) Acuerdo pendiente, cuando se requiera de informaciones o precisiones por parte del recurrente.”⁴⁹

Una vez admitido el recurso, la Comisión Nacional correrá traslado del mismo al organismo estatal contra el cual se presente, para que rinda un informe en un plazo de diez días. Si no se rinde dicho informe, se presumirán ciertos los hechos señalados.

La Comisión Nacional estudiará todas las constancias aportadas por las partes y deberá pronunciarse sobre este recurso en un término que no exceda de sesenta días, contados a partir de la aceptación del recurso, formulando una recomendación al organismo local, para que subsane, de acuerdo con su propia legislación las omisiones o inactividad en las que hubiese incurrido; o bien, declarará infundada la inconformidad.

b) IMPUGNACION.

Procede el recurso de impugnación ante la Comisión Nacional:

- I. “Por las resoluciones definitivas tomadas por una Comisión Estatal de Derechos Humanos. Se entiende por resolución definitiva toda forma de conclusión de un expediente abierto con motivo de presuntas violaciones a los Derechos Humanos;
- II. Por el contenido de una recomendación dictada por una Comisión Estatal de Derechos Humanos cuando a juicio del quejoso esta no intente reparar debidamente la violación denunciada, y
- III. Por el deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de la autoridad de una Recomendación emitida por una Comisión Estatal de Derechos Humanos.”⁵⁰
- IV. Excepcionalmente podrán impugnarse los acuerdos de los propios organismos estatales cuando, a juicio de la Comisión Nacional, se violen ostensiblemente los derechos de los quejosos o denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados organismos. (Establecida en el artículo 61 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos).

⁴⁹ Artículo 153 del Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

⁵⁰ Artículo 158 del Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Al igual que el recurso de queja, la impugnación deberá contener una descripción concreta de los hechos y razonamientos en que se apoya, así como las pruebas documentales necesarias. A su vez, el organismo estatal deberá enviar con la instancia del recurrente un informe sobre la Recomendación que se impugna con los documentos que lo justifiquen.

A diferencia de la queja, este recurso, cuando se interpone contra una Recomendación de carácter local, o contra la insuficiencia en el cumplimiento de la misma por la autoridad local, deberá presentarse por escrito ante el organismo estatal de protección de Derechos Humanos que la hubiere formulado, dentro de un plazo de treinta días naturales, contados a partir de que el recurrente tuvo conocimiento de la propia Recomendación.

Es necesario señalar que sólo quienes hayan sido quejosos en un expediente integrado por un organismo estatal, estarán legitimados para interponer los recursos de impugnación.

Una vez que la Comisión Nacional recibe el recurso, correrá traslado a la autoridad u organismo estatal correspondiente a fin de que rinda un informe en el plazo de diez días.

El artículo 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos señala:

“Art. 66. Una vez agotada la tramitación, la Comisión Nacional deberá resolver el recurso en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, en el cual deberá pronunciarse por:

- a) La Confirmación de la resolución definitiva del organismo local de Derechos Humanos.
- b) La modificación de la propia Recomendación, caso en el cual formulará a su vez, una Recomendación al organismo local.
- c) La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el organismo estatal respectivo.
- d) La declaración de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación del organismo estatal por parte de la autoridad local a la cual se dirigió, supuesto en el que la Comisión Nacional formulará una Recomendación dirigida a dicha autoridad, la que deberá informar sobre su aceptación y cumplimiento.”

CAPITULO III

LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

En este capítulo realizaremos un estudio de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal pero sólo desde el punto de vista de sus atribuciones, facultades, obligaciones, etc. Es decir, al igual que la aclaración en el capítulo anterior, no pretendo cuestionar la composición de esta procuraduría, ni sus atribuciones ni su competencia, sino que al estudiar a esta institución llegar a comprender mejor su participación en la procuración de justicia.

Asimismo, una vez hecho esto, realizaré un análisis comparativo, en el respectivo capítulo de conclusiones, sobre las funciones realizadas por ambas instituciones (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal) y así poder determinar la actuación que ha realizado la Procuraduría en el marco del primer gobierno de oposición en el Distrito Federal (periodo de 1997 - 2000).

En la parte final de este capítulo, hago un seguimiento de las opiniones manifestadas respecto del trabajo realizado por la Procuraduría para concluir si efectivamente el desempeño de esta institución ha sido de corte político, o bien, a actuado en base a las presiones recibidas, tanto de otras instituciones como de los medios masivos de comunicación (como puede ser de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal o de las televisoras).

3.1. Fundamento Constitucional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En nuestra Constitución Política encontramos tres artículos que nos hablan principalmente de la institución del Ministerio Público: art. 21, 102 apartado A y el 122 en su inciso D.

A continuación, transcribiré parte de los artículos mencionados:

El artículo 21 nos habla del Ministerio Público en general, es decir, sus funciones, atribuciones, etc. Al establecer que:

“Art. 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al

Ministerio Público, el cual se auxiliará con un policía que estará bajo su mando inmediato....

...

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...⁵¹

Pasamos ahora al artículo 102 en su apartado A. No obstante de que este artículo nos habla del Ministerio Público de la Federación, así como de la Procuraduría General de la República, se pueden rescatar las funciones que la Constitución le esta estableciendo al Ministerio Público:

“Art. 102.-A.- La Ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la Ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado...

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine...⁵²

Siguiendo con este orden de ideas, ahora hablaremos del artículo 122, el cual establece en su inciso D al Ministerio Público del Distrito Federal:

“Art. 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

...

D. El Ministerio Público del Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.⁵³

⁵¹ Fragmento del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵² Fragmento del artículo 102 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵³ Fragmento del artículo 122 apartado D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Obedeciendo lo anteriormente citado, el artículo 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes 26 de junio de 1994, establece que:

“Artículo 10. Al Ministerio Público del Distrito Federal incumbe la persecución de los delitos y la representación de los intereses de la sociedad, atribuciones que se ejercerán en los términos de la ley correspondiente. Estará a cargo de un Procurador General de Justicia, cuyo nombramiento y remoción hará el Jefe del Distrito Federal con aprobación del Presidente de la República.

Para ser Procurador General de Justicia del Distrito Federal, además de los requisitos que establezca la ley correspondiente, se requerirá ser originario o vecino del Distrito Federal, con una residencia efectiva de dos años anteriores al día de su nombramiento.”

3.2. Estructura

El titular de esta institución será el Procurador, quién ejercerá autoridad jerárquica sobre el resto del personal.

Asimismo, y de acuerdo al presupuesto asignado, la Procuraduría contará además con subprocuradores, agentes del Ministerio Público, oficial mayor, contralor interno, coordinadores, directores generales, delegados, supervisores, visitadores, subdelegados, directores de área, jefes de unidad departamental, agentes de la Policía Judicial, peritos y personal de apoyo administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables.*

De entre todos estos auxiliares, sólo rescataré a los que me parecen más importantes para el desarrollo de este trabajo, los cuales son:

* Para mayor información, el artículo 2 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito federal, establece todas las unidades administrativas con que cuenta actualmente la Procuraduría.

Para ser Procurador se requiere:

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

II. Ser originario o vecino del Distrito Federal, con residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación;

III. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su designación;

IV. Poseer el día de la designación con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en Derecho y contar con experiencia en el campo del Derecho, y

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.⁵⁴

Es necesario señalar que el Procurador expedirá los acuerdos, circulares, instructivos, bases y manuales de organización y procedimientos conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría. (art. 20 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal). Es decir, el Procurador será el responsable directo del buen o mal funcionamiento que tenga esta institución.

El artículo 22 de esta ley, nos dice los requisitos para ser Subprocurador:

I. “Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Tener cuando menos treinta años de edad;

III. Poseer, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de licenciado en Derecho y contar con experiencia en el campo del Derecho, y

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.⁵⁵

Los subprocuradores suplirán al Procurador en las ausencias de éste.

⁵⁴ Artículo 19 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

⁵⁵ Artículo 22 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Ahora mencionaremos los requisitos para ingresar y permanecer como agente del Ministerio Público:

- I. “Ser mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral, no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal;
- III. Poseer cédula profesional de licenciado en Derecho;
- IV. Tener por lo menos un año de experiencia profesional como licenciado en Derecho. En el caso de los agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador y de los visitadores, la experiencia será de tres años;
- V. Haber aprobado el concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica que imparta el Instituto de Formación Profesional u otras instituciones cuyos estudios sean reconocidos por el Instituto;
- VI. No hacer uso ilícito de sustancias Psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo;
- VII. En su caso, tener acreditado el servicio militar nacional, y
- VIII. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público en los términos de las normas aplicables.”⁵⁶

No hay que olvidarnos que la Policía Judicial y los Servicios Periciales son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal.

Entre las funciones más importantes de la Policía Judicial, dentro de la Averiguación Previa, están las de cumplir con las investigaciones, citaciones, detenciones y presentaciones que le ordene el Ministerio Público, y ejecutará las ordenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emitan los órganos jurisdiccionales. (Sólo en los delitos del orden común) (Art. 24 de la Ley de la P.G.J.D.F.)

El artículo 4 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal nos establece:

⁵⁶ Artículo 34 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

“Serán agentes del Ministerio Público para todos los efectos legales, el Procurador, los Subprocuradores, el contralor interno, el visitador general, los coordinadores, el supervisor general de Derechos Humanos y los directores generales cuyas unidades a su cargo realicen funciones en materia de averiguaciones previas, consignaciones y control de procesos, así como los directores generales de Asuntos de Menores e incapaces, Jurídico Consultivo, del Ministerio Público en lo Civil, del Ministerio Público en lo Familiar, de Atención a Víctimas de Delito; igualmente los delegados y subdelegados, directores y subdirectores de Área, jefes de Unidad Departamental y demás servidores públicos que estén adscritos a los señalados anteriormente y cuyas funciones así lo requieran”

Se me hizo importante transcribir este artículo porque intenta establecer la preparación profesional que deben tener estos servidores públicos para el mejor desempeño de sus funciones; como es el hecho de que tienen que ser Licenciados en Derecho, tener experiencia profesional o haber aprobado los cursos de formación inicial o básica, que son impartidos por el Instituto de Formación Profesional.

3.3. Atribuciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Al efecto, señalaremos el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en el cual se establecen todas las atribuciones de esta institución:

“Artículo 2. La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta ley y demás disposiciones aplicables:

- I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;
- II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;

- III. Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes;
- IV. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;
- V. Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;
- VI. Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema;
- VII. Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;
- VIII. Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;
- IX. Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;
- X. Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto, y
- XI. Las demás que señalen otras disposiciones legales.”

De todas estas atribuciones, sin duda alguna la más importante que podemos mencionar es la marcada con la fracción I, y al respecto, los artículos 3 y 4 de la Ley en estudio la amplían, al especificar lo siguiente:

“Artículo 3. Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2 de esta ley respecto a la averiguación previa, comprenden:

- a). Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;
- b). Investigar los delitos del orden común con la ayuda tanto de las autoridades como de sus auxiliares;
- c). Practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad; así como para la reparación de los daños y perjuicios;
- d). Ordenar la detención y /o retención de los probables responsables;
- e). Conceder la libertad provisional a los indiciados;
- f). Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo;

g). Determinar el no-ejercicio de la acción penal cuando sea procedente;

h). Poner a disposición del Consejo de Menores a los menores de edad que hubiesen cometido un delito;

i). Las demás que establezcan las normas aplicables.”⁵⁷

A su vez, el artículo 4 continúa estableciendo que:

“Artículo 4. Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2 de esta ley respecto de la consignación y durante el proceso, comprenden:

- I. Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común cuando exista denuncia o querrela, estén acreditados los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieran intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación en su caso;
- II. Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- III. Poner a disposición de la autoridad judicial a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la ley;
- IV. Solicitar el aseguramiento precautorio de bienes o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente;
- V. Aportar las pruebas pertinentes y promover las diligencias conducentes para la debida acreditación de los elementos del tipo penal del delito de que se trate, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios para la fijación del monto de su reparación;
- VI. Formular las conclusiones, en los términos señalados por la ley, y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios

⁵⁷ Artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Distrito Federal.

o en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal.

La formulación de conclusiones no acusatorias o de cualquier acto cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado antes de que se pronuncie sentencia, requerirá la autorización previa del Procurador o de los subprocuradores que autorice el Reglamento de esta ley;

- VII. Impugnar, en los términos previstos por la ley, las resoluciones judiciales que, a su juicio, causen agravio a las personas cuya representación corresponda al Ministerio Público, y
- VIII. En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.”⁵⁸

Y como este es un trabajo sobre derechos humanos, no podemos dejar de enumerar las atribuciones de esta Procuraduría respecto de esta materia; al efecto, el artículo 6 de la mencionada ley nos establece:

“Artículo 6. Las atribuciones en materia de derechos humanos comprenden:

- I. Promover entre los servidores públicos de la Procuraduría una cultura de respeto a los derechos humanos;
- II. Atender las visitas, quejas, propuestas de conciliación y recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, conforme a las normas aplicables;
- III. Coordinarse, en el ámbito de su competencia, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para procurar el respeto a los derechos humanos;
- IV. Recibir las quejas que formulen directamente los particulares en materia de derechos humanos y darles la debida atención.”⁵⁹

3.4. Atribuciones de los funcionarios y de las dependencias de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

⁵⁸ Artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

⁵⁹ Artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

3.4.1. Procurador.

Al respecto, nos remitiremos ahora al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el cual establece en su artículo 7 las atribuciones no delegables del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, entre otras:

- I. Fijar , dirigir y controlar la política de la Procuraduría, así como coordinar a las unidades administrativas que la integran;
- II. Someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados a la Procuraduría e informarle sobre los mismos;
- III. Desempeñar las funciones específicas que le encomiende el Presidente de la República e informarle sobre ellas;
- IV. Proponer al Presidente de la República los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás normas jurídicas en el ámbito de su competencia;
- V. Autorizar programas de cooperación internacional en cuanto a la procuración de justicia;
- VI. Aprobar la organización y funcionamiento de la Procuraduría
- VII. Acordar con los subprocuradores, el oficial mayor, el contralor interno, el visitador general, los coordinadores, el supervisor general, los directores generales, delegados y demás titulares de las unidades administrativas que estime pertinentes, los asuntos de su respectiva competencia.”⁶⁰

En este orden de ideas, ahora transcribiremos algunas fracciones del artículo 8 del Reglamento en estudio, toda vez que aquí se establecen las facultades delegables:

“Artículo 8. Serán atribuciones delegables del Procurador:

- I. Encomendar a los agentes del Ministerio Público, independientemente de sus funciones, el estudio de los asuntos que estime convenientes;
- II. Resolver, en los casos en que proceda, el no ejercicio de la acción penal y pedir la libertad del procesado, así como la reserva de la averiguación previa;

⁶⁰ Artículo 7 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

- III. Autorizar a los servidores públicos competentes de la Procuraduría, para que actúen en materia de sobreseimiento en los procesos penales, en los casos en que proceda legalmente;
- IV. Resolver sobre las consultas que los Agentes del Ministerio Público formulen o las prevenciones que la autoridad judicial acuerde, en los términos que la ley establezca, a propósito de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculgado, antes de que se pronuncie sentencia;
- V. Las demás que establezcan las leyes aplicables.”⁶¹

3.4.2. Subprocuradores.

Las siguientes, son sólo algunas de las atribuciones que tienen los Subprocuradores:

- I. Desempeñar las funciones y comisiones que el Procurador les encomiende e informarle sobre el desarrollo de las mismas;
- II. Resolver, en el ámbito de su competencia, sobre los casos en que se considere el no ejercicio de la acción penal y las diferencias de criterio que, en la materia, surjan entre las unidades administrativas que les estén adscritas, así como las propuestas de reserva de la averiguación previa;
- III. Expedir las bases o las instrucciones para que los agentes del Ministerio Público actúen en materia de conclusiones no acusatorias o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculgado, antes de que se pronuncie sentencia;
- IV. Autorizar a los agentes del Ministerio Público para que actúen en materia de sobreseimiento de los procesos penales en los casos en que proceda legalmente;
- V. Proporcionar la información, los datos y la cooperación técnica que les sea requerida por otras dependencias o entidades, de acuerdo con las disposiciones legales y las políticas establecidas;

⁶¹ Artículo 8 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

- VI. Atraer, cuando se estime necesario, los asuntos de que conozcan las Delegaciones;
- VII. Las demás que les señalen las disposiciones aplicables, las que les confiera el Procurador y las que correspondan a las unidades administrativas que se les adscriban.”⁶²

3.4.3. El Oficial Mayor.

El Oficial mayor tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

- a) “Desempeñar las funciones y comisiones que el Procurador le delegue y le encomiende, así como mantenerlo informado del desarrollo de sus actividades;
- b) Conducir las relaciones laborales de la Procuraduría, conforme a los lineamientos que al efecto establezca el titular de la misma;
- c) Administrar, controlar e identificar, mediante la recepción de actas, inventarios y dictámenes periciales correspondientes, los bienes y valores asegurados que se encuentren a cargo de la Procuraduría y, en su caso, remitirlos a las autoridades competentes o devolverlos a quien tenga derecho a ello, cuando así lo ordene el Ministerio Público;
- d) Instrumentar las normas y procedimientos necesarios para la enajenación de bienes y valores que no sean recogidos por quien tenga derecho o interés jurídico en ello, así como de aquellos que no puedan ser enajenados por estar fuera del comercio;
- e) Custodiar los valores, documentos y otros bienes con los que se garantice en las averiguaciones previas la libertad provisional, reparación del daño, multa o cualquier otra obligación a cargo del probable responsable.

En general, el Oficial Mayor es el encargado de establecer las normas, los sistemas y procedimientos para la administración de los recursos materiales, financieros y tecnológicos de la Procuraduría, así como de los bienes asegurados, en los términos de la normatividad aplicable.”⁶³

⁶² Artículo 9 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

⁶³ Artículo 10 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

3.4.4. Contraloría Interna.

Para esta dependencia, el artículo 11 del citado reglamento señala sus atribuciones, de las cuales sólo tomaremos algunas:

- a) “Establecer, controlar, evaluar y dar trámite a los procedimientos de recepción, atención y seguimiento de las quejas y denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos de la Procuraduría e iniciar las investigaciones correspondientes, de acuerdo a lo que señale el Procurador;
- b) Sustanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley Federal de los Servidores Públicos e imponer, por acuerdo del Procurador, las sanciones administrativas correspondientes;
- c) Formular los pliegos de responsabilidad de los servidores públicos de la Procuraduría que sean procedentes, por irregularidades descubiertas en el ejercicio de sus funciones y, en su caso, remitirlos a la autoridad competente;
- d) Integrar la documentación que deba ser enviada al Ministerio Público, en aquellos casos en que, con motivo de sus funciones, apareciere la probable comisión de un delito por parte de servidores públicos de la Procuraduría.”⁶⁴

3.4.5. Visitaduría General.

Sus atribuciones están establecidas en el artículo 12 del ya comentado Reglamento, el cual dice:

“Artículo 12. Al frente de la Visitaduría General habrá un visitador general, quien ejercerá por sí o a través de los agentes del Ministerio Público y demás servidores públicos que le estén adscritos, las siguientes atribuciones:

- I. Desarrollar y ejercer las normas de control y evaluación técnico jurídica de las unidades administrativas y órganos

⁶⁴ Artículo 11 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

- desconcentrados de la Procuraduría, con base en las disposiciones jurídicas aplicables;
- II. Practicar visitas de evaluación técnico jurídica al Ministerio Público, a sus auxiliares directos y demás unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Procuraduría y en su caso, remitir a la Contraloría Interna las actas administrativas que se levanten con motivo de irregularidades detectadas;
 - III. Integrar la documentación necesaria para dar parte al Ministerio Público, de aquellos casos en que, con motivo de sus funciones, apareciere la probable comisión de un delito por parte de servidores públicos de la Procuraduría, así como a la Contraloría Interna, tratándose de responsabilidad administrativa.”⁶⁵

3.4.6. De la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador.

Las siguientes atribuciones, son sólo algunas de las que tiene esta coordinación, y son:

- I. “Someter a la aprobación del Procurador o Subprocurador correspondiente, en su caso, las propuestas de dictamen sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y archivo de la averiguación previa;
- II. Dictaminar lo procedente cuando se solicite la libertad del procesado en los casos siguientes:
 - a) Cuando no se esté comprobado alguno de los elementos del tipo penal del delito;
 - b) Cuando el procesado no sea el responsable;
 - c) Cuando se decrete la libertad por haberse desvanecido plenamente los elementos del tipo penal del delito o los que fundaron la probable responsabilidad en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso;
 - d) Cuando esté demostrada una causa de exclusión del delito;
 - e) Cuando se ha extinguido la acción penal;
 - f) Cuando se presenten conclusiones no acusatorias;
 - g) Cuando el Ministerio Público omita presentar conclusiones;

⁶⁵ Artículo 12 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

- h) Cuando el Ministerio Público presente conclusiones que no incluyan un delito que fue materia del auto de formal prisión o de sujeción a proceso o a persona a quien se dictó alguna de estas resoluciones;
- i) Cuando el Ministerio Público presente conclusiones en que se cambie la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso;
- j) Cuando se presenten conclusiones contrarias a las constancias procesales; y
- k) Cuando se solicite el sobreseimiento.

En los supuestos de los incisos a) al g), deberá promoverse el sobreseimiento.”⁶⁶

3.4.7. De la Supervisión General de Derechos Humanos.

Esta Supervisión es muy importante en el desarrollo de este trabajo, pues como ya he comentado anteriormente, el mismo intenta abordar el tema de los Derechos Humanos. Por lo tanto, al tratarse sobre la materia, transcribiré en su totalidad el artículo 15 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que es en donde se establecen las atribuciones de dicha supervisión:

“Artículo 15. Al frente de la Supervisión General de Derechos Humanos habrá un Supervisor General, quien ejercerá por sí o a través de los servidores públicos que le estén adscritos, las siguientes atribuciones:

- I. Realizar las funciones de enlace de la Procuraduría con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como con las Comisiones de Derechos Humanos del Congreso de la Unión y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;
- II. Dar seguimiento y atención a las visitas, solicitudes de información, propuestas de conciliación y recomendaciones que formulen las comisiones de derechos humanos a las unidades administrativas de la Procuraduría;
- III. Solicitar los informes necesarios a las unidades administrativas a fin de dar respuesta oportuna a las comunicaciones que por

⁶⁶ Artículo 13 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

presuntas violaciones remitan las comisiones de derechos humanos a la Procuraduría y comunicar al superior jerárquico sobre las omisiones, deficiencias y retardos, en la integración de los mismos;

- IV. Establecer los mecanismos de consulta, así como de solicitud de información a los titulares de las unidades administrativas de la Procuraduría, en relación con la atención a las quejas y cumplimiento de las propuestas de conciliación y recomendaciones en materia de derechos humanos;
- V. Supervisar el avance de las propuestas de conciliación y recomendación formuladas por las comisiones de derechos humanos y vigilar su cumplimiento;
- VI. Instrumentar los mecanismos necesarios para que se realice el registro de las quejas, propuestas de conciliación y recomendaciones derivadas de presuntas violaciones a los derechos humanos;
- VII. Establecer, en coordinación con el Instituto de Formación Profesional y otras instituciones, los programas de orientación y difusión en materia de derechos humanos que se impartan a los servidores públicos de la Procuraduría;
- VIII. Solicitar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa o penal a los servidores públicos que hubieren incurrido en violaciones a los derechos humanos;
- IX. Vigilar el cumplimiento de las medidas de prevención de violaciones a los derechos humanos en las unidades administrativas de la Procuraduría y proporcionarles información en la materia;
- X. Realizar programas de difusión y orientación mediante conferencias, cursos, seminarios y eventos que tiendan a fortalecer una cultura de respeto a los derechos humanos, dirigidos a los servidores públicos de la Procuraduría y a la comunidad en general;
- XI. Proponer la celebración de convenios de colaboración y otros instrumentos de concertación con personas físicas y morales de los sectores público, social y privado para la difusión general de la cultura de respeto a los derechos humanos;
- XII. Coordinarse con la Dirección General Jurídico Consultiva en la formulación de los informes previos y justificados en los juicios de amparo promovidos contra actos de los servidores públicos

- adscritos a la Supervisión, así como en la presentación de las promociones y los recursos que deban interponerse;
- XIII. Integrar y rendir los informes y estadísticas que establezca la normatividad interna de la Procuraduría y aquéllos que le sean solicitados por el Procurador; y
- XIV. Las demás que le señalen las disposiciones aplicables y las que le confiera el Procurador.”

3.4.8. De la Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal.

Para terminar con el estudio de esta Procuraduría, se me hizo interesante señalar a esta Dirección, por el hecho de que a determinados asuntos los turnen a una dirección especial, sólo por el hecho de ser relevantes o de gran impacto entre la sociedad. Ahora sólo me limitaré a señalar algunas de las atribuciones de esta Dirección, ya que más adelante, en mi apartado de Conclusiones, haré las observaciones que estime pertinentes:

“Artículo 20. Al frente de la Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal habrá un director general, quien ejercerá por sí o a través de los agentes del Ministerio Público que le estén adscritos, las siguientes atribuciones:

- a) Intervenir en los procesos penales que le sean turnados por sus superiores jerárquicos y que por su relevancia, complejidad o impacto social requieran especial cuidado legal, promoviendo las diligencias orientadas a comprobar los elementos que integran el tipo penal del delito, la responsabilidad penal de los inculcados, la reparación de los daños y los perjuicios;
- b) Pedir el aseguramiento precautorio de bienes para los efectos del pago de la reparación de los daños y perjuicios, cuando legalmente proceda;
- c) Aportar las pruebas pertinentes y promover en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos, a la comprobación de los elementos que integran el tipo penal, a la determinación de la responsabilidad de quienes hayan intervenido y

- de la existencia de los daños y perjuicios, así como a la fijación del monto de su reparación;
- d) Concurrir e intervenir en las diligencias y audiencias que se practiquen en los juzgados y salas penales y desahogar las vistas que se le den;
 - e) Solicitar, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las medidas precautorias de arraigo y las órdenes de cateo que sean necesarias;
 - f) Formular y presentar los pedimentos y recursos procedentes, así como expresar agravios, dentro de los términos legales;
 - g) Formular conclusiones en los términos señalados por la ley y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios;
 - h) Ejercitar, por acuerdo del Subprocurador que corresponda, acción penal por delitos diversos o en contra de personas distintas a los procesados, cuando en la causa penal en que intervengan surjan elementos suficientes para ello, tratándose de los mismos hechos o íntimamente vinculados.”⁶⁷

3.5. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el marco del primer gobierno de oposición en el Distrito Federal, ¿un actuar político?.

En este apartado, realizaré un seguimiento de las opiniones al trabajo realizado por la Procuraduría en el período de 1997-2000.

Después de las elecciones del 6 de julio de 1997, en el que se eligió a Cuauhtémoc Cárdenas como el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal proveniente de un partido de oposición (Partido de la Revolución Democrática), luego de más de seis décadas en el que estuvo gobernando el Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.), Samuel Ignacio del Villar Kretchmar fue designado como parte del equipo de enlace de Cuauhtémoc Cárdenas el 23 de julio de 1997.

⁶⁷ Artículo 20 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

El 5 de diciembre de ese mismo año, al tomar posesión de su cargo el nuevo Jefe de Gobierno del Distrito Federal, hace la mención de que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal estará encabezada por Samuel I. del Villar, doctor en derecho en Harvard, quien ha cursado estudios en Inglaterra y Francia y fue asesor del ex presidente Miguel de la Madrid en materia fiscal.

De inmediato surgieron duras críticas respecto de esta designación:

El presidente en ese momento del Partido Revolucionario Institucional en el Distrito Federal, y coordinador de la fracción de su partido en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Manuel Aguilera Gómez, afirmó: “no es un gabinete plural, todos son perredistas o simpatizan con el P.R.D.”. Sobre Samuel del Villar dijo: “es un buen abogado, pero no tiene experiencia penal, no es penalista”.

Por su parte, el presidente nacional del Partido Acción Nacional, Felipe Calderón Hinojosa, fustigó el nombramiento de Samuel del Villar: “es bien sabido que no es ni la persona más prudente ni la más sensata para atender un problema tan grave como es la procuración de justicia. (Esto) lo sabe Cuauhtémoc Cárdenas, lo sabe la opinión pública, lo sabemos los partidos políticos y él (Cárdenas) tendrá que enfrentar, tarde o temprano, esa decisión y sus resultados”.

Caso Jesús Ignacio Carrola Gutiérrez.

Una vez designado a Samuel Del Villar como Procurador capitalino, éste nombra a su vez a Jesús Ignacio Carrola Gutiérrez como jefe de la policía judicial, el cual es señalado tanto por la Comisión Nacional de Derechos Humanos como por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal como sospechoso de corrupción e impunidad diplomática.

Al respecto, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la Procuraduría capitalina se enroscan en una serie de discusiones relativas a la autoridad moral de dicho funcionario, ya que la Comisión exige a la Procuraduría que tenga mayor cuidado en la selección de su personal, es decir, debe ser una persona honorable y respetuosa de los derechos humanos.

Pero el procurador capitalino se defiende, pues pidió a sus colaboradores cerrar filas, ajenas a cuestiones políticas, para responder a los reclamos de justicia de la ciudadanía y recuperar imagen y credibilidad de la institución.

Asimismo, Marti Bآتres, presidente de la Comisi3n de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se馱ala en defensa de Samuel del Villar “que la remoci3n de dos jefes policiacos en una semana no significa que el Procurador General de Justicia del Distrito Federal se tambalee; sino que constituye una muestra de sensibilidad del nuevo gobierno capitalino a las demandas de la ciudadanía.”

Relacionado con este asunto, Ricardo Olayo, escritor del peri3dico La Jornada, redacta un artculo publicado el domingo 14 de diciembre de 1997, en los siguientes t3rminos: “La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Comisi3n de Derechos Humanos del Distrito Federal sostienen un diferendo p3blico por las acusaciones en contra del jefe de la Policia Judicial, Jes3s Ignacio Carrola. La controversia gira en torno a la competencia del Ombudsman para solicitar que sea investigado el funcionario.”

El periodista H3ctor Aguilar Cam3n publica en La Jornada del lunes 15 de diciembre de 1997 que: “Contra las expectativas del gobierno de Cuauht3moc C3rdenas en la Ciudad de M3xico ha empezado mal. Su gabinete, nombrado seg3n bajo criterios de lealtad, amistad y clientelismo partidario, result3 no el equipo de “los mejores” que C3rdenas prometió, sino un grupo de funcionarios de bajo perfil, inexpertos unos, representantes otros de la tradici3n m3s clientelar y corporativa de la pol3tica “popular” urbana. Todavía ese gabinete no asumía bien sus funciones, cuando el barro cardenista empez3 a hacer agua por las m3s delicadas de sus asignaturas pendientes, la seguridad p3blica”.

Miguel Angel Vel3zquez, tambi3n escritor del peri3dico La Jornada publica ese mismo día: “Samuel del Villar, el funcionario del nuevo gobierno del Distrito Federal m3s cercano a C3rdenas, el defensor de las ideas perredistas para el debate p3blico, el Procurador General de Justicia para el Distrito Federal debe renunciar. Y esto no nada m3s porque sus errores han llevado a una crisis al gobierno que reci3n inicia, sino que se ha olvidado que la ciudadanía esperaba, y ya, un programa, un proyecto surgido desde la procuraduría que cuando menos diera una esperanza de que las cosas pueden cambiar en relaci3n con los hechos delictuosos, cotidianos en la ciudad.”

Ante todas estas presiones, Jes3s Ignacio Carrola Guti3rrez renuncia, y le deja las siguientes preguntas a Samuel del Villar: ¿ Grupos de poder? ¿Intereses afectados? ¿Intereses pol3ticos? ¿Intereses personales?.

Las presiones para el procurador continúan, pero ahora fue porque el jueves 8 de enero de 1998 presenta el Plan de Justicia para el Distrito Federal, y las críticas no se hicieron esperar:

Para integrantes de las Comisiones de Derechos Humanos, Seguridad Pública y Administración y Procuración de Justicia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el programa de Seguridad y Justicia para la ciudad de México que presentó el procurador Samuel del Villar, es “una copia” del de la pasada administración, y no presenta algún cambio o adecuación que resulte eficaz para atenuar los altos índices de delincuencia en la capital.

Para Irma Islas León, secretaria de la comisión de Administración y Procuración de Justicia de la asamblea Legislativa, en el documento del procurador del Villar “no hay nada novedoso y es sólo un diagnóstico”

Es preocupante, agregó que no hay cambios de fondo, lo que demuestra “incapacidad del titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.”

De nueva cuenta se vuelven a enfrascar en una discusión la Procuraduría capitalina y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en septiembre de 1998, al aparecer en la Jornada del martes 8 lo siguiente:

“El primer visitador de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, José Antonio Aguilar, consideró un “ataque muy grave” a la institución las críticas del supervisor de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, David Zamora, las cuales están llenas de falsedades y constituyen un acto de mala fe.”

Continua diciendo que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no inhibe la actuación del Ministerio Público, “son las debilidades y los defectos antiguos de éste órgano lo que determinó su deplorable capacidad padecida por más de seis décadas”, indicó en entrevista.

“El objetivo del Ombudsman del Distrito Federal es ayudar a corregir irregularidades y nunca detener la acción de la Justicia. Jamas se han solicitado medidas tales como que se deje de perseguir a un presunto delincuente, que se le libere a que se le concedan ventajas indebidas, pero el supervisor en lugar de colaborar con la Comisión de Derechos Humanos capitalina, pone en duda que se pueda corregir abusos”, subrayó el primer visitador.

“Lo que debe hacerse es mejorar la procuración de justicia en la ciudad, pues la queja más frecuente es la dilación o irregularidades en la integración de las denuncias presentadas, lo cual lleva a pensar que los campeones del abuso y la negligencia son servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal...”

Caso María Claudia Campuzano Caballero.

Otro asunto interesante es el relativo a la juez de lo penal María Claudia Campuzano Caballero, quien tras liberar a Alfonso González Sánchez, alias el “chucky”, (quien estuvo acusado de homicidio) desató toda una clase de reacciones en su contra, encabezadas claro esta, por las dos televisoras más importantes del país.

Aún cuando se comprobó que la liberación del “chucky” fue apegada a derecho, pues se demostró que el Ministerio Público no integró correctamente la averiguación previa, (Cuauhtémoc Cárdenas contrató a abogados especialmente para que estudiaran este asunto y éstos llegaron a esa determinación) la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal inició una averiguación previa a la juez Campuzano por el delito en contra de la administración de justicia, en el cual argumentaban principalmente: 1) Que la juez estaba de vacaciones; 2) Que no consideró las contradicciones del pliego de consignación, y 3) Que no tomó en cuenta las pruebas materiales.

“Al fincar responsabilidades penales en contra de tres jueces y magistrados acusados de delitos contra la administración de la Justicia, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no actúa políticamente, sino conforme a derecho, mientras que su actuación en la integración de expedientes acusatorios es transparente y apegada a las leyes mexicanas. Si hay delito que perseguir actuamos y actuaremos en consecuencia”, señalaron los subprocuradores Margarita Guerra y Tejeda y Víctor Carrancá Bourget.

El 5 de junio de 1999, el escritor Miguel Concha hace un comentario respecto del personal de la institución: “Repetidos han sido los errores de la Procuraduría General de Justicia el Distrito Federal en la designación de importantes funcionarios de la Policía Judicial.

Primero fue Jesús Ignacio Carrola Gutiérrez, como director general de la Policía Judicial, acusado de homicidio en 1989; después Antonio Carrillo

Luna como subdirector de investigaciones, quien fue condenado a pena de prisión como responsable de secuestro; y después esta el Lic. Luis Aranda Zorrivas, como director de la inteligencia de la Policía Judicial, quien fue acusado en 1997 de haber participado en la siembra de la osamenta de la finca del Encanto”.

Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de los tres partidos políticos más importantes y el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, criticaron severamente y rechazaron tal nombramiento (el de Luis Aranda Zorrivas): “La reputación y la imagen pública indispensables para tener la confianza de la gente y de los subordinados, depende no sólo de la ausencia de las resoluciones condenatorias sino también a veces de los sucesos que trascienden al público y en los potenciales público se han visto relacionados.

Caso Francisco Stanley.

El 6 de junio de 1999, ocurrió un hecho que sin duda alguna influyó mucho para que me abocara al estudio de este tema, y fue el homicidio del conductor de televisión Francisco Stanley Albaitero.

El martes 8 de junio de 1999 sale publicado en el periódico La Jornada la siguiente nota:

“Se inicia una irresponsable e inmoral campaña de linchamiento, encabezada por los medios electrónicos contra las autoridades capitalinas (pidiendo la renuncia del Jefe de Gobierno y del Procurador capitalinos). Lucrando con la muerte, con el dolor humano, con el morbo, con los ratings y con el hartazgo de la población, en tales medios se han vertido temerarias e infundadas acusaciones e insinuaciones, en lo que constituyó uno de los días más vergonzosos – y, posiblemente, más lucrativos en lo económico y en lo ideológico- para estaciones de radio y televisión.”

Al respecto, el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Luis de la Barreda, dijo en una conferencia de prensa (11 de junio de 1999) que ofreció con motivo de la libertad de expresión, que la actitud que asumieron algunos conductores de las televisoras, ante el asesinato de Francisco Stanley, no sólo fue excesiva, sino que no contribuyó a crear una corriente de opinión racional.

Señaló además que el hecho de pedir la renuncia del Jefe capitalino o del Secretario de Seguridad Pública por este homicidio, no solamente es una posición desmesurada, sino una actitud sin ninguna relación lógica.

Se siguió dando seguimiento continuo de los medios de comunicación al homicidio de Francisco Stanley y durante el mes de febrero se acaparó nuevamente la atención de los medios y del público, debido a la Recomendación que hiciera la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a la Procuraduría del Distrito Federal, respecto de las pruebas habidas en contra de la edecán Paola Durante (acusada de ser la autora intelectual de dicho homicidio).

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no acepta y rechaza de plano por notoria improcedencia la Recomendación 2/2000, argumentando que esta institución no puede levantar los cargos que pesan contra Paola debido a que el proceso ya ha comenzado: el caso está bajo la jurisdicción del juez y la ley impide a las Comisiones de Derechos Humanos intervenir en asuntos "jurisdiccionales".

Pero el sacerdote jesuita Miguel Concha, miembro del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos, responde en un artículo en "La Jornada": "No tiene razón la Procuraduría. La oportuna Recomendación es legal, lógica y éticamente impecable. El asunto no es jurisdiccional porque, aunque el caso se encuentra ya ante un juez, lo que la Recomendación ataca es la consignación indebida.

¿Por qué insiste la Procuraduría del Distrito Federal en mantener los cargos en contra de una joven que claramente es inocente? Mi explicación es que hay una razón política. El asesinato de Stanley motivó una andanada de las televisoras, y especialmente de TV Azteca, en contra del Gobierno del Distrito Federal de Cuauhtémoc Cárdenas y sus órganos de protección pública y procuración de justicia. Para la Procuraduría era muy importante resolver el caso y, de preferencia, resolverlo de una manera que hiciera quedar en ridículo a TV Azteca.

La acusación en contra de Mario Rodríguez Bezares era una solución perfecta para esto. Los cargos en contra de Paola Durante, producto del testimonio de Valencia López, fueron una simple consecuencia secundaria.

Tengo la impresión de que si TV Azteca no hubiera cuestionado tan duramente a las autoridades capitalinas aquel 6 de junio, Paola Durante no estaría hoy en la cárcel. No se habría inducido el testimonio de Valencia López o, por lo menos, la Procuraduría habría considerado sus palabras con un mayor sentido crítico. Ciertamente las autoridades habrían considerado que había pruebas muy claras que demostraban que el testimonio era falso.

No deja de ser una monstruosidad que, por una perversa lógica política, una joven trabajadora, madre de una niña de cuatro años, deba permanecer en la cárcel por un pleito en el que no tiene nada que ver. Incluso ahora, cuando la Comisión de Derechos Humanos deja claramente al descubierto los vicios de la acusación, la Procuraduría se resiste a aceptar la Recomendación de dejarla en libertad. Paola Durante, después de todo, es una presa política. Y por lo tanto debe permanecer en la cárcel por lo menos hasta que hayan pasado las elecciones del 2 de julio, cuando su liberación ya no será un problema político.”⁶⁸

Rafael Medina Cruz, publica en el periódico “Excélsior” el 23 de febrero del 2000, lo siguiente: “Desde que se inició la investigación del asesinato de Francisco Stanley, el Ministerio Público incurrió en una serie de anomalías e irregularidades, que el abogado más incompetente que litigue en los Juzgados Penales, podría dar cuenta de ellas. Eso ya lo ratificó también con su Recomendación la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Durante el proceso que se le instruye a Mario Rodríguez Bezares y coacusados, los abogados defensores han aportado todo tipo de pruebas que demuestran que en la consignación hecha por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se incurrió no sólo en graves omisiones, sino incluso en la fabricación de pruebas y compra de testigos que, sin lugar a dudas, deja mal “parado” al titular de esa dependencia, quien al parecer fue sorprendido, a la vez, por sus asesores, quienes le afirmaban en un afán desmedido por quedar bien, que “todo estaba muy claro y que se trataba de un complot contra el conductor de Televisión Azteca, orquestado por *mayito* y Paola Durante Ochoa, en contubernio con el narcotraficante Luis Amezcua Contreras.”

En fin, un gran número de comentarios se hicieron al respecto. No puede dejar de notarse la gran influencia televisiva que tuvo (y sigue teniendo) este asunto. En el capítulo de conclusiones se harán las observaciones pertinentes.

⁶⁸ Artículo publicado el 21 de febrero del 2000 en el periódico “Reforma”.

CAPITULO IV
ANALISIS DE LOS INFORMES ANUALES EMITIDOS POR
LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO
FEDERAL RESPECTO DEL TRABAJO REALIZADO POR
LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL
DISTRITO FEDERAL. (1997-2000).

4.1. Informe anual de 1998.

Este es el Quinto Informe que emite la Comisión, en el cual se establece que de octubre de 1997 a septiembre de 1998 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tramitó 5297 quejas, de las cuales 5224 se concluyeron y 73 continúan en trámite.

De las autoridades señaladas por los quejosos como presuntas responsables de violación a derechos humanos tenemos a las siguientes:

- a) Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal con 146 quejas.
- b) **Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal con 1610 quejas.**
- c) Gobierno del Distrito Federal con 1807 quejas.

No puede dejar de observarse que la Procuraduría capitalina ocupa el segundo lugar en cuanto a las quejas recibidas.

Dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, las autoridades que específicamente fueron más señaladas son:

Policía Judicial	491
Delegación Regional Cuauhtémoc	77
44ª. Agencia del Ministerio Público en Iztapalapa	36
Coordinación de Recuperación de vehículos robados	36
50ª. Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc	35
24ª. Agencia del Ministerio Público en Alvaro Obregón.	31
Dirección General de Investigación de Delitos contra el Honor, Responsabilidad Profesional y Relacionados con Servidores Públicos.	29
3ª. Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc.	28
4ª. Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc	25
Delegación Regional Gustavo A. Madero	25.

Tipos de Denuncia

Los diez tipos de denuncia más frecuentes fueron:

1. Ejercicio indebido del servicio público	822
2. Negativa de acceso al servicio público	488
3. Violación a los derechos de los reclusos	461
4. Lesiones	401
5. Dilación en la Procuración de Justicia	398
6. Detención arbitraria	326
7. Irregular integración de la averiguación previa	305
8. Robo	203
9. Negativa al derecho de petición	156
10. Amenazas	127

En cuanto a las enuncias por tortura, durante el presente ejercicio se tramitaron 18, lo que la ubica en el lugar vigesimosexto de los tipos de denuncia más frecuentes.

Recomendaciones

Hasta el mes de Septiembre, esta Comisión ha emitido diez Recomendaciones, dirigidas a las autoridades siguientes:

RECOMENDACIÓN	AUTORIDAD
12/97	Procurador General de Justicia del D.F. Secretario de Seguridad Pública del D.F.
13/97	Procurador General de Justicia del D.F.
14/97	Secretario de Seguridad Pública del D.F.
15/97	Procurador General de Justicia del D.F.
16/97	Procurador General de Justicia del D.F.
17/97	Delegado de Gobierno de Iztapalapa.
01/98	Procurador General de Justicia del D.F.
02/97	Procurador General de Justicia del D.F.
03/98	Secretaria de Gobierno del D.F.
04/98	Procurador General de Justicia del D.F.

Sin duda alguna, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es la institución que más Recomendaciones ha recibido por parte de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, lo cual nos demuestra que para dicha Comisión, la Procuraduría capitalina incurre constantemente en violación a los derechos humanos.

A continuación, haré mención de un apartado del informe anual en estudio, toda vez que el mismo hace referencia exclusivamente a la

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en los siguientes términos:

“C) QUEJAS PRESENTADAS CONTRA ACTOS U OMISIONES ATRIBUIDOS A LA PGJDF POR PRESUNTOS RESPONSABLES Y POR PRESUNTAS VICTIMAS DE UN DELITO.”

“En este apartado se presenta un cuadro comparativo de las quejas radicadas en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), en las que los ciudadanos se han inconformado contra las autoridades encargadas de la procuración de justicia en el Distrito Federal. Este análisis se elaboró atendiendo una solicitud del Consejo de la CDHDF, dadas las críticas presentadas en contra de los organismos públicos de derechos humanos, en el sentido de que “defienden delincuentes”, sin referir casos concretos ni documentados.

Del estudio de 1610 casos reportados en este año, se desprendió lo siguiente:

321 quejas presentadas por presuntos responsables de la comisión de un ilícito contra 1289 quejas presentadas por presuntas víctimas de un ilícito.

Queda de manifiesto que las quejas presentadas por presuntas víctimas de un ilícito son las principales quejas ante la CDHDF. Al respecto cabe señalar que este hecho tiene correspondencia con los tipos de denuncia más frecuentes, como son la dilación en la procuración de justicia e irregular integración de la averiguación previa, que ocupan el segundo y cuarto lugar, respectivamente, de las quejas más frecuentes.

Cabe destacar que las quejas presentadas por presuntos responsables de un ilícito, represento este quinto año de labores el 6.2% de 5176 quejas presentadas.”

Con queda establecido que los principales quejosos ante la Comisión lo son las presuntas víctimas de un delito.

Es importante señalar el número de servidores públicos que han sido sancionados de octubre de 1997 a septiembre de 1998, gracias a las gestiones realizadas por la Comisión, ya que fueron registrados 329 servidores públicos con algún tipo de sanción.

Entre algunas de las sanciones impuestas a dichos servidores públicos, encontramos las siguientes: amonestación, destitución, ejercicio de acción penal, inhabilitación temporal para desempeñar cargos en el servicio público, inicio de averiguación previa, multa, pena privativa de libertad por resolución judicial, sanción económica y suspensión.

Asimismo, a la Procuraduría General de Justicia le fueron sancionados 96 servidores públicos dependientes de esta institución, lo cual los ubica en segundo lugar (después de la Secretaría de Seguridad Pública del GDF con 185 casos).

SINTESIS DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS A LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL DE DICIEMBRE DE 1997 A SEPTIEMBRE DE 1998.

RECOMENDACIÓN 1/98

Emitida el 14 de mayo de 1998. Dirigida al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

El 10 de octubre de 1996, se recibió un escrito de queja suscrito por el Presidente y el Vicepresidente de la *Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos*. En él refirieron que:

El 2 de octubre de 1996, al finalizar la marcha conmemorativa de los hechos de 1962, Ruth Yudit Orozco, estudiante del Colegio de Ciencias y Humanidades de la UNAM e integrante del Comité Estudiantil Metropolitano, fue secuestrada por dos sujetos, quienes la llevaron a un inmueble –no indicaron la ubicación-, donde fue torturada y amenazada –no precisaron cómo-. La interrogaron acerca de una invitación que los estudiantes hicieron a los delegados zapatistas para asistir a la UNAM, y sobre una supuesta vinculación de grupos universitarios con el Ejército Popular Revolucionario (EPR); además, la cuestionaron sobre su relación con un senador del Partido de la Revolución Democrática (PRD) –Héctor Sánchez-. También le pidieron información sobre otros activistas del Comité Estudiantil Metropolitano y le indicaron que aquéllos “serían los siguientes”. Los hechos fueron denunciados en la Tercera Agencia Investigadora del Ministerio Público de la Delegación Regional Cuauhtémoc, donde se inició la averiguación previa 3ª/4109/96-10.

Después de toda una serie de investigaciones realizadas por la Comisión, se llegó a las siguientes Recomendaciones:

PRIMERA. Que en la averiguación previa antes descrita, se practique inmediatamente las diligencias conducentes a su integración y determinación debidas por los delitos de privación ilegal de la libertad, tortura y los demás que resulten en contra de Ruth Yudit Ortega Orozco, por los agentes de la Policía Judicial José Luis Martínez Colunga, Luis Manuel Moreno Vázquez e

Ismael de la Rosa Ramírez, y el particular Ignacio Alfonso González Cervantes.

SEGUNDA. Que se inicie procedimiento administrativo de responsabilidad contra el personal del Ministerio Público y de la Policía Judicial que ha intervenido en dicha averiguación previa, por la dilación, negligencia y/o mala fe con la que la han manejado. De resultar, además, responsabilidad penal, que se integre y determine la averiguación previa correspondiente.

Derivado de esta situación, en el juzgado Cuadragésimoquinto Penal se dictó una orden de aprehensión por tortura contra Ismael de la Rosa Ramírez y Eduardo Vargas Noli.

Asimismo, a Ismael de la Rosa Ramírez se le suspendió en su cargo y percepciones laborales.

RECOMENDACIÓN 2/98

Emitida el 13 de agosto de 1998. Dirigida al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

El 15 de julio de 1997, en el noticiero *Monitor de la Mañana de Radio Red*, un padre –cuyo nombre se mantiene en reserva, con fundamento en las cláusulas 8.1 y 8.2 de las *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing)*, adoptadas por México el 29 de noviembre de 1984, y en el artículo 60 del Reglamento Interno de esta Comisión- refirió que:

El 14 de julio de 1997, a las 8:30 horas, su hijo menor de edad –cuyo nombre también se mantiene en reserva-, tuvo un accidente automovilístico y se encontraba detenido en la Quincuagesimoséptima Agencia Investigadora del Ministerio Público de la Delegación Regional Cuauhtémoc. La automovilista con quien su hijo chocó aceptó que los daños de su vehículo ascendían a \$7000, y acordó con ella que esperarían el resultado del peritaje. Su hijo fue trasladado de Cuajimalpa a Cuauhtémoc en una patrulla de la Procuraduría General de Justicia “como si fuera un delincuente”.

Ambas partes se querellaron ante la Vigésimosexta Agencia del Ministerio Público y el 15 de julio la agente del Ministerio Público dejó en libertad a la otra conductora sin fianza, a pesar de que aún no se había formulado el peritaje de tránsito terrestre. Ese día el representante social envió a su hijo a la Quincuagesimoséptima Agencia Investigadora, donde no le otorgaron su libertad sino hasta las 10:30 horas cuando el agente del Ministerio Público recibió el peritaje, en el que la otra conductora resultó ser la responsable del accidente.

A todo esto, resultó la siguiente Recomendación:

Unica. Que se instruya a los agentes del Ministerio Público, licenciados Susana Ortiz Valencia, Santa Frago Sandoval y Antonio Guerra Arrona quienes retuvieron ilegalmente al menor del caso y a todo el personal restante de esta Procuraduría que interviene directa o indirectamente en las averiguaciones previas, para que:

- a) Evitar que se repitan conductas violatorias de los derechos de los menores, como las que motivaron esta Recomendación , e invariablemente se respeten estrictamente las garantías y derechos consagrados, para ellos y para toda persona, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y
- b) Que tengan presente que en el caso de los menores no hay restricción alguna de garantías. El régimen especial de que gozan en materia de infracciones no suspende para ellos el goce de garantías o derechos. Dicho régimen ha de aplicarse estrictamente sin conceder privilegios indebidos a los menores que infringen la ley, pero también sin someterlos a restricciones improcedentes derivadas de un desconocimiento o de una interpretación errónea de la normatividad aplicable.

Ante todo esto, el Procurador giró instrucciones a todo su personal para que actuaran conforme a la Constitución Política Mexicana.

RECOMENDACIÓN 4/98

Emitida el 24 de agosto de 1998. Dirigida al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

El 15 de abril se recibió en esta Comisión el escrito de queja de la señora Carmen Beltrán Beltrán, al que se asignó el expediente citado al rubro y en el que se manifestó que:

Se inició una averiguación previa 01/1617/97-05 por las lesiones provocadas a su madre, el 3 de junio de 1997, en un accidente. Ésta falleció 16 días después. Hasta noviembre de 1997, el agente del Ministerio Público consignó la averiguación por el delito de homicidio al Juzgado Quinto Penal donde se radicó la causa 198/97. El juez negó la orden de aprehensión solicitada y devolvió la indagatoria al agente del Ministerio Público para que realizara un dictamen pericial. Posteriormente se consignó nuevamente la indagatoria. Sin embargo, el juez negó de nueva cuenta la orden de

aprehensión solicitada. Considera que el agente del Ministerio Público no integró debidamente la indagatoria respectiva ni practicó ni ordenó practicar las diligencias necesarias.

RECOMENDACIÓN.

Primera. Que se lleve a cabo el procedimiento correspondiente para determinar la probable responsabilidad en que pudieron haber incurrido los agentes del Ministerio Público encargados de integrar y consignar la averiguación previa 01/1617/97-05 y, en su caso, se dé vista al Ministerio Público.

Segunda. Que en los términos del artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos se proceda a determinar el pago de los daños y perjuicios causados a quien legalmente corresponda.

Por oficio de fecha 11 de septiembre de 1998, el Subprocurador de Derechos Humanos indicó que, por instrucciones del doctor Samuel del Villar, Procurador General de Justicia, la Recomendación no se aceptaba.

4.2. Informe anual de 1999.

Este es el sexto informe anual de actividades, en el cual se establece que de octubre de 1998 a septiembre de 1999 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tramitó 6665 quejas, de las cuales, se concluyeron 6589 y 76 continúan en trámite.

Entre las autoridades señaladas como presuntas responsables de violar a los Derechos Humanos, tenemos:

- 1- Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal con 154 quejas.
- 2- **Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal con 1923 quejas.**
- 3- Gobierno del Distrito Federal con 2278 quejas.

La Procuraduría capitalina sigue ocupando el segundo lugar respecto de las quejas recibidas.

Dentro de la Procuraduría, las autoridades que mas fueron señaladas son las siguientes:

Policía Judicial	448
Delegación Cuauhtémoc	89
20ª. Agencia del Ministerio Público en Iztapalapa	49
Coordinación de Recuperación de Vehículos Robados	48
Delegación Gustavo A. Madero	45
Delegación Iztapalapa	42
44ª. Agencia del Ministerio público en Iztapalapa	41
Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales	39
Delegación Iztacalco	39
7ª. Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc	33

Asimismo, en relación con las quejas en las que se calificó presunta violación a derechos humanos, los diez tipos de denuncia más frecuentes alegados por los quejosos fueron:

Ejercicio indebido del servicio público	998
Negativa o suspensión o prestación ineficiente del servicio público	790
Violación a los derechos de los reclusos	573
Dilación en la procuración de la justicia	569
Lesiones	433
Detención arbitraria	357
Irregular integración de la averiguación previa	330
Negativa al derecho de petición	204
Robo	192
Cohecho	141

En cuanto a las denuncias por tortura, durante el presente ejercicio se tramitaron 23, lo que la ubica en el vigesimotercer lugar de los tipos de denuncia más frecuentes.

RECOMENDACIONES

Hasta el mes de septiembre esta Comisión ha emitido ocho Recomendaciones dirigidas a las siguientes autoridades:

RECOMENDACIÓN	AUTORIDAD
01/99	Procurador General de Justicia del D.F.
02/99	Procurador General de Justicia del D.F.
03/99	Procurador General de Justicia del D.F.
04/99	Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje. Procurador General de la Defensa del Trabajo del D.F.
05/99	Subsecretario de Gobierno de D.F.
06/99	Presidente del Tribunal Superior de Justicia del D.F.
07/99	Secretario de Seguridad Pública del D.F. Procurador General de Justicia del D.F.
08/99	Secretario de Seguridad Pública del D.F.

Dentro de este sexto informe anual de labores, encontramos en su "Capítulo IV. Informes Especiales", un apartado que se me hace interesante transcribir en su totalidad, ya que se refiere a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en específico, y es el siguiente:

"C) QUEJAS PRESENTADAS CONTRA ACTOS U OMISIONES ATRIBUIDOS A LA PGJDF POR PRESUNTOS RESPONSABLES Y POR PRESUNTAS VICTIMAS DE UN ILICITO.

En este apartado se presenta un cuadro comparativo de las quejas radicadas en este Organismo mediante las cuales los ciudadanos se han inconformado contra las autoridades encargadas de la procuración de justicia en el Distrito Federal.

Esta análisis se elaboró atendiendo una solicitud del Consejo de la CDHDF, dadas las críticas presentadas en contra de los organismos públicos de derechos humanos en el sentido de que "defienden delincuentes", sin referir casos concretos ni documentarlos.

Del estudio de 1923 casos reportados en el sexto año de labores, se desprendió que las quejas presentadas por presuntos responsables de la comisión de un ilícito ascienden a 448, contra las 1475 quejas presentadas por presuntas víctimas de un ilícito.

Las quejas presentadas por las víctimas de un delito representan el 77%, en promedio, en los seis años de labores, con lo que queda de manifiesto que éstas son las principales quejas ante la CDHDF. Este hecho tienen correspondencia con que los tipos de denuncia por dilación en la procuración de justicia e irregular integración de la averiguación previa ocupen el segundo y quinto lugar, respectivamente, de los tipos de denuncia más frecuentes.

En cuanto al total de quejas en las que se calificó presunta violación a derechos humanos, por ejercicio anual, las interpuestas por presuntos responsables de la comisión de un ilícito, han representado las siguientes proporciones: 15.32%, 9.04%, 12.36%, 14.13%, 9.48% y 10.78% respectivamente.

Por otra parte, cabe destacar que las quejas presentadas por estos últimos, a su vez, han representado el 9.45% del total de quejas recibidas en el primer año de labores (2318), 5.48% en el segundo (4801), 8.15% en el tercero (5497), 8.3% en el cuarto (6393), 6.2% en el quinto (5176) y 6.8% en el sexto (6575). Así, en seis años de labores, las quejas presentadas por presuntos responsables de un delito sólo representan 7.2% del total de 30 760 quejas recibidas.”

Resulta necesario señalar a los servidores públicos sancionados de octubre de 1998 a septiembre de 1999 gracias a las gestiones realizadas por esta Comisión (se presentaron 119 casos). En este periodo se han reportado 294 servidores públicos sancionados.

A la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal le han sancionado a 80 servidores públicos, lo que la ubica en el segundo lugar respecto de esta situación

Dentro de las sanciones impuestas a los servidores públicos encontramos: amonestación, destitución, ejercicio de la acción penal, inhabilitación temporal para desempeñar cargos en el servicio público, inicio de averiguación previa, multa, pena privativa de libertad por resolución judicial y suspensión.

SINTESIS DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS A LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL DE OCTUBRE DE 1998 A SEPTIEMBRE DE 1999.

RECOMENDACIÓN 1/99

Emitida el 6 de enero de 1999. Dirigida al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

El 30 de septiembre de 1998 se recibió en esta Comisión escrito de queja del señor Marco Antonio Barroso Arévalo en el cual manifestó que:

El 22 de junio salió de su domicilio a bordo de su vehículo, en compañía de su familia y de su chofer. En ese momento fueron interceptados y encañonados por los tripulantes de la patrulla 0020 o 0021 de la Policía Judicial del Distrito Federal, quienes iban acompañados por otras personas que viajaban en un *Ford Grand Marquis*.

Los policías judiciales le pidieron una identificación y después lo trasladaron a las oficinas de la Procuraduría General de la Justicia del Distrito federal ubicadas en Arcos de Belén, donde fue encerrado en una habitación.

Uno de los policías lo despojó de un reloj de oro, una pulsera de oro con brillantes, \$1 000.00, un teléfono celular y un radiolocalizador. Otro de ellos le dijo que lo habían detenido porque le debía dinero "a un familiar del Comandante Lovera" y que tenían "ordenes superiores de fastidiarlo".

Uno de los policías lo golpeó en el estómago y le dijo que tenía que pagar los \$40 000.00 que debía, que le dijera a su esposa que entregara \$150000.00 como rescate, ya que de lo contrario aparecería muerto junto con su chofer.

Después de estos hechos, el quejoso cambio de domicilio e inició la averiguación previa 40/1682/98-09.

Después de una serie de investigaciones, llegaron a la siguiente RECOMENDACIÓN:

Primera. Que en la averiguación previa antes señalada se practiquen inmediatamente las diligencias conducentes a su integración, por los delitos de abuso de autoridad, extorsión, robo, amenazas y los que resulten, presuntamente cometidos por el Licenciado Ricardo MacGregor Maestre y los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal Francisco Gabriel Gómez Velázquez, Brígido Morán Caporal y Roberto García Molina.

Segunda. Que se inicie procedimiento administrativo por la posible responsabilidad en que pudo haber incurrido la licenciada Teresita del Niño Jesús Cárdenas Misset, al integrar deficientemente la indagatoria.

Ante todo esto, se instruyó a la Contraloría Interna de la Procuraduría capitalina para que investigue la posible responsabilidad de las personas mencionadas.

RECOMENDACIÓN 2/99

Emitida el 15 de febrero de 1999. Dirigida al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

El 13 de junio de 1994 se recibió una queja del señor Jorge Arizpe Monroy, a la que se le asignó el registro CDHDF/122/94/CUAUH/DO996.000 En ella el quejoso manifestó que:

En la averiguación previa 31/1183/92-08 –iniciada por el homicidio de Esther Casanova Martínez y el robo de bienes de la sucesión de la misma persona –, el *tortuguismo* y la apatía del licenciado Luis Miguel Macchia Moreno, agente del Ministerio Público encargado de integrarla, provocaron vicios en la indagatoria. El señor Arizpe Monroy se quejó de ello ante el Subprocurador de Averiguaciones Previas, quien ordenó asignar la integración de la averiguación previa al licenciado Luis Gabriel Macchia Moreno, hermano del anterior encargado de ella, quien también actuó parcialmente a favor de los indiciados. El señor Arizpe volvió a quejarse y entonces la indagatoria fue asignada a un tercer agente del Ministerio Público.

El presente caso se sumó a otras cinco quejas distintas recibidas en esta Comisión contra el licenciado Luis Miguel Macchia Moreno por dilación o entorpecimiento de la procuración de justicia en igual número de averiguaciones previas, en agravio de las presuntas víctimas de los delitos.

RECOMENDACIONES

Primera. Que inmediatamente se inicien contra el licenciado Luis Miguel Macchia Moreno el procedimiento administrativo y la averiguación previa que resulten procedentes a fin de determinar la responsabilidad administrativa y la presunta responsabilidad penal en que pudo haber incurrido

por las conductas contrarias a la procuración de justicia que cometió al no integrar debidamente distintas averiguaciones previas motivo del mismo número de quejas.

Segunda. Que en tanto se determinan la responsabilidad administrativa y la presunta responsabilidad penal del servidor público, se le suspenda en sus funciones de agente del Ministerio Público, sin perjuicio de sus derechos laborales legítimos.

Ante todo esto, el licenciado Luis Miguel Macchia Moreno fue desistuido e inhabilitado por tres años para desempeñar cualquier cargo, empleo o comisión públicos. Asimismo, el 15 de marzo de 1999 se propuso el ejercicio de la acción penal en su contra por delitos contra la administración de justicia.

RECOMENDACIÓN 3/99

Emitida el 1º. De marzo de 1999. Dirigida al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

El tres de agosto de 1998, el agraviado Luis David Villavicencio Mares, señaló que:

El 1º. De agosto de 1998, aproximadamente a las 10:00 horas, cuando regresaba a su domicilio, fue detenido por dos agentes de la Policía Judicial, quienes le dijeron que estaba involucrado en el robo de una casa habitación. Lo subieron a un vehículo donde había otros dos agentes. Los cuatro policías le hicieron preguntas y lo golpearon. Lo llevaron a la 50ª. Agencia Investigadora, ubicada en Arcos de Belén 23, donde lo subieron al tercer piso para introducirlo a un cuarto donde había ocho servidores público más. Al no contestar las preguntas que le hacían, lo golpearon, le dislocaron el brazo derecho, le pusieron una bolsa de plástico sobre la cara, lo tiraron sobre un colchón para que uno de ellos se parara sobre su cabeza y otros sobre sus brazos y sus piernas, mientras lo obligaban a beber agua para después golpearlo en el estómago. Se inició en su contra la averiguación previa 50ª./760/98-08 no obstante que los denunciantes lo reconocieron sólo como quien trabajaba con ellos anteriormente y no como presunto responsable del robo.

El Ministerio Público recibió el 26 de julio de 1998 la denuncia de los hechos presuntamente constitutivos de robo. El denunciante no señaló al quejoso como autor del robo; sólo dijo que había trabajado para él y que fue despedido por cobrar indebidamente dos cheques.

RECOMENDACIONES

Primera. Que inmediatamente se inicie el procedimiento disciplinario correspondiente y se rescate del archivo de reserva el desglose de la averiguación previa 50ª./760/98-08, para que se determinen pronta y debidamente la responsabilidad administrativa y la probable responsabilidad penal en que hayan incurrido los servidores público de esa Procuraduría que hayan ordenado, ejecutado, participado en, o encubierto, las conductas probablemente constitutivas de:

- a) Detención ilegal.
- b) Tortura y robo.

Segunda. Que se investigue la actuación negligente e ineficaz de los agentes del Ministerio Público licenciados Aureliano Delgado Nava y Jorge Jiménez Vega en la investigación de los delitos de detención ilegal, tortura y robo que denunció el agravado, para determinar la responsabilidad administrativa y la probable responsabilidad penal en que hayan incurrido.

Tercera. Dado que las recomendaciones 2/97 y 11/97 emitidas por la CDHDF se refieren a otros dos casos de tortura cometidos también en el edificio de arcos de Belén 23, que se establezca, a cargo del personal de la Supervisión General de Derechos Humanos de esa Procuraduría, un sistema de registro y observación permanente de todos los detenidos a los que por cualquier motivo capture, reciba o custodie la Policía Judicial, para evitar que se repitan actos de tortura en dichas instalaciones.

Debido a lo anterior se inició el procedimiento administrativo para investigar la posible responsabilidad de los agentes del Ministerio Público José Cuitláhuac Salinas Martínez, Gabriel Zermeño Rosas, Aureliano Delgado Nava y Jorge Jiménez Vega.

4.3. Informe anual de 2000.

Este es el séptimo y último informe que ha rendido la Comisión, y comprende del periodo de octubre de 1999 a septiembre de 2000.

Durante este periodo se tramitaron 6 563 quejas, de las cuales 6 513 se concluyeron y las 50 restantes continúan en trámite.

De todo este universo de quejas, el 63.16% fueron calificadas como de Presunta violación a los derechos humanos (es decir, 4 145 quejas), el resto recibió otro tipo de calificación (inexistencia de violación a los derechos humanos, incompetencia de la Comisión y pendientes de calificación).

Entre las autoridades señaladas por los quejosos como presuntas responsables de violación a los derechos humanos, tenemos:

- a) Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal con 135 quejas.
- b) Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal con 1 855 quejas.
- c) Gobierno del Distrito Federal con 2 351 quejas.

Siguiendo la tendencia de los informes anteriores, volvemos a observar que la Procuraduría capitalina sigue ocupando el segundo lugar en cuanto a quejas recibidas.

Dentro de la Procuraduría encontramos que las autoridades más señaladas por los quejosos son:

Policía Judicial	393
Dirección General de Abatimiento al Rezago	67
Fiscalía Central de Investigación para Servidores Públicos	61
7ª. Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc	47
20ª. Agencia del Ministerio Público en Iztapalapa	45
44ª. Agencia del Ministerio Público en Iztapalapa	40
50ª. Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc	40
Fiscalía para Robo de Vehículos y Transporte	37
Fiscalía Desconcentrada en Cuauhtémoc	35
Fiscalía Desconcentrada en Gustavo A. Madero	33

Los diez tipos de denuncia más frecuentes que alegaron los quejosos fueron los siguientes:

Deficiencias en la procuración de justicia	916
Negativa o suspensión o prestación ineficiente del servicio público	870
Ejercicio indebido del servicio público	816
Violación a los derechos de los reclusos	675
Lesiones	317
Detención arbitraria	296
Negativa al derecho de petición	213
Robo	169
Amenazas	104
Cohecho	100

Hasta el mes de septiembre, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ha emitido diez Recomendaciones, dirigidas a las siguientes autoridades:

RECOMENDACIÓN	AUTORIDAD
09/9	Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal.
01/2000	Secretario de salud del Gobierno del Distrito Federal.
02/2000	Procurador General de Justicia del Distrito Federal
03/2000	Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
04/2000	Jefa del Gobierno del Distrito Federal
05/2000	Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
06/2000	Secretario de Salud del Gobierno del Distrito Federal.
07/2000	Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
08/2000	Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
09/2000	Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

En cuanto a las denuncias por tortura, durante el presente ejercicio se tramitaron 11, lo que la ubica en el trigésimoséptimo lugar de los tipos de denuncia más frecuentes.

Siguiendo con la línea de estudio de los anteriores informes, llegamos al apartado especial de este informe, en donde se refieren específicamente a la Procuraduría de la siguiente manera:

“C)QUEJAS PRESENTADAS CONTRA ACTOS U OMISIONES ATRIBUIDOS A LA PGJDF POR PRESUNTOS RESPONSABLES Y POR PRESUNTAS VICTIMAS DE UN ILICITO.

En este apartado se presenta un cuadro comparativo de las quejas radicadas en este Organismo, en las que los ciudadanos se han inconformado contra las autoridades encargadas de la procuración de justicia en el Distrito Federal.

Este análisis se elaboró atendiendo a una solicitud del Consejo de la CDHDF, dadas las críticas presentadas en contra de los organismos públicos de derechos humanos, en el sentido de que “defienden delincuentes”, sin referir casos concretos ni documentarlos.

Del estudio de 1855 casos reportados en el séptimo año de labores, se desprendió que las quejas presentadas por presuntos responsables de la comisión de un ilícito ascendió a 377 contra las 1478 quejas presentadas por presuntas víctimas de un ilícito.

Las quejas presentadas por las víctimas de un delito representan el 77.3%, en promedio, en los siete años de labores, con lo que queda de manifiesto que éstas son las principales quejosas ante la CDHDF. Al respecto, cabe señalar que este hecho tiene correspondencia con que la deficiencia en la procuración de justicia ocupe el primer lugar de los tipos de denuncia más frecuentes.

En cuanto al total de quejas en las que se calificó presunta violación a derechos humanos, por ejercicio anual, las interpuestas por presuntos responsables de la comisión de un ilícito, referidas en el cuadro precedente, han representado las siguientes proporciones: 15.32%, 9.04%, 12.36%, 14.13%, 9.48%, 10.78% y 9.09% respectivamente.

Por otra parte, cabe destacar que las quejas presentadas por estos últimos, a su vez, han representado el 9.45% del total de quejas recibidas en el primer año de labores (2318), el 5.48% en el segundo (4801), el 8.15% en el tercero (5497), el 8.3% en el cuarto (6393), el 6.2% en el quinto (5176), 6.8% en el sexto (6575) y 5.8% en el séptimo (6474). Así, en siete años de labores, las quejas presentadas por presuntos responsables de un delito sólo representan el 7% del total de 37 234 quejas recibidas.”

De octubre de 1999 a septiembre de 2000 se registraron 125 casos en los que, a través de las gestiones realizadas por esta Comisión en la integración de los expedientes de queja, fueron impuestas medidas disciplinarias y/o penales a servidores público. En este periodo se han reportado 247 servidores públicos sancionadas, de los cuales cabe destacar que la procuraduría capitalina ocupa el primer lugar, con 126 servidores públicos sancionados.

De acuerdo a lo establecido en el estudio de los anteriores informes, llagamos al momento en que se hace una breve síntesis de las Recomendaciones que ha emitido la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y que van dirigidas a la Procuraduría General de justicia del Distrito federal, más sin embargo, en este informe haremos una excepción, ya que únicamente haremos un breve análisis de la Recomendación 2/2000, que fue la que más resonancia tuvo en los medios de comunicación.

RECOMENDACIÓN 2/2000

Emitida el 15 de febrero de 2000. Dirigida al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

El 1 de octubre de 1999 recibimos queja de Silvia Ochoa Vázquez, madre de Paola Durante Ochoa, ex edecán del programa televisivo “*Una tras otra*”. Refirió que:

El Ministerio Público acusó falsamente a su hija Paola Durante Ochoa del homicidio de Paco Stanley basándose única y exclusivamente en el testimonio de Luis Gabriel Valencia López, quien no es digno de fe por sus condiciones y características personales.

Investigación.

El 26 de agosto de 1999, en relación de los hechos en que resultó privado de la vida el animador de televisión Francisco Jorge Stanley Albaitero (Paco Stanley), el Ministerio Público ejerció acción penal —entre otras personas— contra Paola Durante Ochoa como probable responsable de los siguientes delitos:

- 1) Homicidio calificado en agravio de Francisco Jorge Stanley Albaitero (Paco Stanley) y Juan Manuel de Jesús Nuñez (agente de seguros que pasaba por el lugar);
- 2) Tentativa de homicidio calificado e agravio de Pablo Hernández Pérez (acomodador de coches del restaurante “El Charco de las Ranas”), Enrique Gabriel Tamayo (escolta de Paco Stanley) y Jorge Francisco Gil González (compañero de Paco Stanley en los programas televisivos *Una tras otra* y *Si hay... ¡y bien!*), y
- 3) Lesiones calificadas en agravio de Lourdes Hernández Gómez (esposa del agente de seguros).

La investigación que llevó a cabo la CDHDF estableció claramente que:

- 1) De los 170 medios de prueba que el Ministerio Público hizo valer en la consignación, únicamente se basó en el testimonio del interno Luis Gabriel Valencia López para proceder penalmente contra Paola;
- 2) Dicho testimonio no posee valor probatorio porque:
 - A) Hay indicios de que las declaraciones de Luis Gabriel Valencia López fueron inducidas o le fueron impuestas;
 - B) Hay evidencias de que:
 - B1) El testigo declaró motivado por el interés de obtener beneficios, lo cual pone en entredicho su imparcialidad;
 - B2) Luis Gabriel Valencia López, además, padece trastornos emocionales y de personalidad que hacen dudar seriamente de la veracidad de su testimonio, y
 - B3) Sus declaraciones contienen incongruencias y están contradichas.

- 3) Los indicios de que las declaraciones de Luis Gabriel Valencia López fueron inducidas por los siguientes:

El Ministerio Público agregó al expediente una hoja de reporte del servicio de Atención Telefónica Emergencias 061 de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, según la cual Luis Gabriel Valencia López llamó el 2 de agosto de 1999, a las 13:00 horas, desde el Reclusorio Preventivo Varonil Sur, para avisar que tenía información sobre el homicidio de Paco Stanley. En el reporte se indicó que la llamada del testigo se había canalizado a la Policía Judicial ese mismo día a las 12:59. Es decir, ¡un minuto antes de que la llamada fuera realizada! En ese documento además se indicó que se había dado intervención en los hechos a la Policía Judicial el 1 de agosto de 1999 a las 17:19 horas. Es decir, se ordenó a la Policía Judicial investigar los hechos ¡19 horas y 41 minutos antes de que la llamada fuese hecha!

Estas discordancias tan notorias en un texto breve y relacionado con un caso tan relevante hacen suponer que se trata de una evidencia preparada, es decir, que la llamada de Luis Gabriel Valencia López muy probablemente se inventó. Con tales incongruencias dicha evidencia se torna dudosa.

También existen evidencias de que Luis Valencia declaró motivado por el interés personal porque oponía como **“...la única condición que él (Luis Valencia López) quiere que sea trasladado a un reclusorio en Puebla o bien que se le pague la fianza de su sentencia que es de cuatro años y tres meses”**; asimismo, los propios agentes judiciales y el Jefe de Grupo de la Policía Judicial expresaron en su informe :”...(Luis Gabriel Valencia López) se mostró... calculador...también se notó...con cierto interés personal”;

Tenemos que agregar las pruebas en las que se demuestra que este señor padece trastornos emocionales y de personalidad, y las cuales consisten en:

- a) El informe de los agentes y del Jefe de Grupo de la Policía Judicial en el que señalaron que **“...(Luis Gabriel Valencia López) dejó entrever una personalidad fantasiosa...”**;
- b) El estudio Psicológico elaborado el 25 de agosto de 1999 en la Penitenciaría del Distrito Federal por el psicólogo Antonio Juárez Gallegos, en el que señaló que Luis Valencia se mostró apático y demandante, manipulador, agresivo, con uso de la violencia verbal y física y además utiliza la fantasía y la regresión;

- c) La nota suscrita el 15 de mayo de 1997 por la psiquiatra del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente Susana Bravo Goyes en la que se asentó que Luis Valencia ha intentado quitarse la vida en cuatro ocasiones y nunca ha recibido tratamiento psiquiátrico. Refiere además que escucha que le hablan, que tiene sueños proféticos, fenómenos de la ya vivido y de lo nunca vivido.

Tales evidencias sobre la personalidad de Luis Valencia restan credibilidad a la imputación que involucra a Paola Durante Ochoa en los hechos motivo del proceso.

Los trastornos emocionales y de personalidad de Luis Gabriel Valencia López datan cuando menos de 1997. Desde entonces el testigo ha estado preso y no hay evidencia de que haya recibido algún tratamiento.

El Ministerio Público fue más allá. Además de ejercitar indebidamente acción penal contra Paola, cometió otras graves irregularidades:

- a) La diligencia en que Luis Gabriel Valencia López supuestamente reconoció a Paola Durante Ochoa como a la mujer rubia que visitó a Luis Ignacio Amezcua Contreras, estuvo gravemente viciada porque no cumplió con los requisitos que para las diligencias de identificación de personas establece el artículo 219 del Código de Procedimientos Penales. Paola Durante debió ser presentada ante Luis Gabriel Valencia acompañada de otras mujeres vestidas con ropas semejantes, con las mismas señas que las de la confrontada, de clase análoga atendándose a su educación, modales y circunstancias especiales. No obstante, Paola Durante Ochoa fue presentada sola al reconocimiento de Luis Gabriel, induciendo así una identificación falsa o equivocada, y
- b) El Ministerio Público tomó declaraciones a tres supuestos testigos: Jaime López Cortés, Víctor Manuel López Alvarez y Luis Jesús Tejeda Ortega, vecinos de Paola, que afirmaron haberla visto el febrero o marzo de 1998 bajar frente a su domicilio de un vehículo *Suburban*, seguido por otro similar, de los que, junto con Paola, descendieron sujetos armados con metralletas. Los dos primeros testigos supuestamente reconocieron en una fotografía a José de Jesús Amezcua Contreras como uno de los acompañantes, quien incluso, según ellos, la había tomado de la cintura.

Diez cláusulas, incluso una de 170 palabras, son idénticas en las declaraciones de Jaime López Cortés y Víctor Manuel López Alvarez. Asimismo, otras cuatro cláusulas de la declaración del tercer testigo, Luis Jesús Tejeda Ortega, son idénticas a las correspondientes de los dos testimonios anteriores.

Tantas y tan exactas coincidencias, incluso en la extraña sintaxis, llevan a pensar que se trata de testimonios inducidos y preparados y, por tanto, sin valor probatorio.

El Ministerio Público consiguió dichos testimonios después de haber ejercitado acción penal y cuando el juez ya había decretado la formal prisión de Paola. El deber del órgano acusador era ofrecer dichos testimonios al juez para que éste resolviera su desahogo frente a las partes en el proceso. En lugar de ello, el Ministerio Público llevó a los testigos a sus oficinas y allí les tomó declaraciones. Luego, ofreció al juez los testimonios por escrito. Tal proceder del órgano de procuración de justicia viola dos principios torales del procedimiento penal: la jurisdicción del juez y el equilibrio de las partes. Quizá procedió así el Ministerio Público para evitar que los abogados defensores interrogaran a los testigos.

Recomendación

Única. Que el Ministerio Público promueva el sobreseimiento de la causa 184/99 a favor de Paola Durante Ochoa y solicite, en consecuencia, la libertad de ésta.

Esta Recomendación se envió al Procurador General de Justicia del Distrito Federal el 15 de febrero de 2000 por la noche. A la mañana siguiente se recibió como respuesta el rechazo tajante de la Recomendación por considerarla “notoriamente improcedente”. El argumento principal del rechazo fue que se trataba de un asunto jurisdiccional. Inmediatamente se solicitó al Procurador que reconsiderara su respuesta ya que la Recomendación se había emitido en estricto ejercicio de las atribuciones legales de la Comisión y no se trataba de un asunto jurisdiccional, como se demostraba en el punto 10 del capítulo **Observaciones** del propio documento.

El mismo día (16 de febrero) recibimos contestación en la que se ratificaba el rechazo. Por lo tanto, esta Recomendación **no fue aceptada**.

CONCLUSIONES

Conclusión al Capítulo I.

Es muy importante el desarrollo que han tenido los derechos humanos en México. Se ha intentado darles fuerza en la mayoría de las Constituciones mexicanas y muchas instituciones y organismos se han dado a la tarea de proteger y preservar dichos derechos.

Sin embargo, hay que reconocer que aún falta mucho por hacer. Falta más conocimiento en la materia, más difusión, más preparación.

En pocas palabras, ha habido un lento avance pero queda un largo camino por recorrer.

Conclusión al Capítulo II.

La creación de las comisiones de derechos humanos, tanto la nacional como las estatales, han significado un medio de "defensa" que tenemos los ciudadanos contra la autoridad. Vinieron a detener un poco todos aquellos abusos que cometía la autoridad hacia los gobernados y que en la mayoría de los casos quedaban impunes.

Sin embargo, y aunque no es lo primordial en este trabajo, no hay que dejar de señalar que las Recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (así como por las otras), si bien es cierto son **PUBLICAS Y AUTONOMAS**, las mismas son **NO VINCULATORIAS**. Este hecho le resta eficacia a las Recomendaciones, porque es potestativo para la autoridad a quienes vayan dirigidas, el aceptarlas o no. Es decir, no trae ninguna consecuencia el rechazo a dicha Recomendación. Lo único que puede pasar es que la Comisión, a través de sus medios de comunicación, como lo son la gaceta mensual y su informe anual, o bien, por medio de los medios masivos de comunicación (televisión, radio, prensa), de a conocer a la opinión pública el rechazo por parte de la autoridad para atender la Recomendación.

Conclusión al Capítulo III.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es una de las instituciones más importantes en la ciudad. Es la encargada de “procurar justicia”; es decir, es la que persigue e investiga los delitos así como a los presuntos responsables.

En la ciudad más grande del mundo, pero también una de las más conflictivas y delictivas, es necesario contar con una Procuraduría que sea digna de toda confianza y capaz de responder a las necesidades de la población.

Por eso, resulta fundamental fortalecer a esta institución, darle una mayor preparación a sus funcionarios, sensibilizarlos un poco más en la materia de los derechos humanos, para así evitar tantos abusos cometidos por estos servidores públicos.

Conclusión al Capítulo IV.

Después de analizar los informes anuales emitidos por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y en especial respecto del trabajo realizado por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se llega a la conclusión de que esta Procuraduría es la institución que más Recomendaciones, emitidas por la Comisión capitalina, recibe.

Aunque ocupe el segundo lugar en cuanto a quejas recibidas por la Comisión (el primer lugar lo ocupa el Gobierno del Distrito Federal), la mayoría de las Recomendaciones van dirigidas a la Procuraduría capitalina.

Se insiste, falta mucho por lograr en el campo de los derechos humanos, y más en instituciones de esta envergadura,

Ahora lo que sigue, es darle mayor auge, mayor fuerza, mayor difusión a los derechos humanos, no sólo dentro de los servidores públicos, sino en toda la población en general; es decir, empezar a crear una “cultura de los derechos humanos”, y que mejor comienzo que en la educación básica.

Conclusión general.

Volviendo al objetivo de mi trabajo, yo llego a la conclusión de que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a pesar de ser una de las instituciones más importantes para esta ciudad, es la institución que más viola los derechos humanos. Así lo demuestran las estadísticas, pero sobre todo, los hechos.

Con respecto a la pregunta realizada en el último tema del Capítulo III de este trabajo, mi respuesta es la siguiente:

Siendo en este periodo (1997-2000) el primer gobierno de oposición que existe en el Distrito Federal, obviamente que los nuevos gobernantes quieren “quedar bien” ante la población ciudadana. Razón por la cual muchas veces su actuar va muy relacionada con cierto tipo de “presiones” ejercidas tanto por otras fuerzas políticas así como por los medios masivos de comunicación, como lo son la televisión, la radio y la prensa.

Así lo expresa el sacerdote jesuita Miguel Concha, quien fuera miembro del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y cuya opinión corre agregada en el tercer capítulo de este trabajo.

En pocas palabras, si considero que haya habido una actuación política de la Procuraduría General de justicia del Distrito Federal en el periodo comprendido de 1997-2000.

PROPUESTAS

1. La designación que anteriormente hacía el Presidente de la República del titular de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal me parecía errónea. Ahora, de acuerdo con la modificación hecha por decreto de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 22 de mayo de 1998, la designación del Presidente de esta Comisión es hecha por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a propuesta que la Comisión de Derechos Humanos de esa Asamblea ponga a consideración.

Sin embargo, yo propongo que la designación del Presidente sea por medio del voto popular y directo. Agregando que el candidato a ocupar dicho puesto, no pertenezca a ningún partido político.

Lo mismo propongo para los miembros del consejo de esta Comisión.

2. Otra propuesta es que a las Recomendaciones que emite la Comisión se les dé más fuerza, pero sin llegar al extremo de convertirla en otro órgano jurisdiccional.

¿Cómo podría ser?

- Imponiendo multas o sanciones a aquellos servidores públicos o autoridades que reciban más Recomendaciones.
- Iniciar algún procedimiento administrativo o penal (según corresponda) en contra de aquellos servidores públicos o autoridades sobre los que recaigan el mayor número de quejas.

Todo esto ya se realiza, pero tiene que haber de por medio gestiones que realiza la Comisión. Yo propongo que una vez detectados a esos servidores públicos o autoridades más aquejados, se inicie DE OFICIO algún procedimiento.

3. Se necesita mayor difusión de los derechos humanos en México.

Propongo que se abra un espacio televisivo en horarios de mayor audiencia, en donde se hable única y exclusivamente de los derechos humanos, y así empezar a crear una cultura de los derechos humanos en nuestro país.

Lo mismo sería en las estaciones de radio, o bien, en los periódicos de mayor circulación en el país.

Y porque no, empezar con esta cultura desde temprana edad; es decir, incluirla en los programas y planes de estudio de la educación básica (primaria y secundaria).

4. Para evitar posibles actuaciones políticas, propongo también que el titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal sea designado mediante el voto popular y directo de la población ciudadana.

Al igual que en el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que el candidato a ocupar el cargo de Procurador capitalino, no pertenezca a ningún partido político, o bien, que sea miembro de un partido político diferente a aquel que está en el poder en el Distrito Federal.

5. Asimismo, propongo una mejor formación en materia de derechos humanos (a través de cursos, capacitaciones, etc.) a todos los servidores públicos, tanto a los que ya ejercen como tal, así como a los futuros funcionarios del gobierno (es una propuesta general hacia todos los servidores públicos, pero con mayor interés en los miembros de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal). Con el propósito de poder erradicar todas esas violaciones a los derechos humanos que aun, en pleno siglo XXI, se siguen dando.

BIBLIOGRAFIA

BARRAGAN Barragán, José. El laberinto de ilegalidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Edit. Crisol, México, 1992.

CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 4ª. Ed. UNAM, México, 1980.

CUEVA, Mario de la. El constitucionalismo a mediados del siglo XIX. UNAM, México, 1971.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM. Voz. Derechos Humanos.

HERNANDEZ OCHOA, Teresa. Hacia una cultura de los Derechos humanos. Serie de folletos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

LARA PONTE, Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1998.

MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Estudio sobre garantías individuales. 2ª. Ed. Edit. Porrúa. México 1972.

NORIEGA, Alfonso. El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano. Tomo 1, UNAM, México, 1972.

OTERO, Mariano. Obras, recopilación, selección, comentarios v estudio preliminar de Jesús Reyes Heróles. Tomo 1, Edit. Porrúa, México, 1967.

QUINTANA ROLDAN, Carlos. Derechos Humanos. 2ª. Ed. Edit. Porrúa, México, 1998, 477 pp.

ROCCATI, Mireille. Los Derechos Humanos y la experiencia del Ombudsman en México. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. México, 1996.

SAYEG HELU, Jorge. Introducción a la historia constitucional en México. UNAM, México, 1978.

TROVEL Y SIERRA, Antonio. Los Derechos Humanos. Wd. Tecnos, Madrid, 1968.

ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente 1856-1857. México.

HEMEROGRAFIA

OLAYO, Ricardo. La Jornada. Viernes 5 de diciembre de 1997.

OLAYO, Ricardo. La Jornada. Domingo 14 de diciembre de 1997.

AGUILAR Camín, Héctor. La Jornada. Lunes 15 de diciembre de 1997.

VELAZQUEZ, Miguel Angel. La Jornada. Lunes 15 de diciembre de 1997.

LLANOS Samaniego, Raúl. La Jornada. Sábado 10 de enero de 1998.

OLAYO, Ricardo. La Jornada. Martes 8 de septiembre de 1998.

CONCHA, Miguel. La Jornada. Sábado 5 de junio de 1999.

LIRA Saade, Carmen. La Jornada. Martes 8 de junio de 1999.

RAMIREZ, Teresa. La Jornada. Viernes 11 de junio de 1999.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, del 25 de enero de 1989.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, del lunes 17 de febrero de 1997.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, publicado en el Diario Oficial de la Federación del martes 26 de julio de 1994.

ESTATUTO UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. 1985.

LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 12 de noviembre de 1992.

LEY DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de junio de 1993, reformada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 20 de mayo de 1998 y el 24 de diciembre de 1998.

REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 1993. Reformado por el Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de diciembre de 1998.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURI GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1996.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 1996.

OTRAS FUENTES

Quinto informe anual de labores, emitido por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, correspondiente al periodo de octubre de 1997 a septiembre de 1998.

Sexto informe anual de labores, emitido por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, correspondiente al periodo de octubre de 1998 a septiembre de 1999.

Séptimo informe anual de labores, emitido por la Comisión de derechos Humanos del Distrito Federal, correspondiente al periodo de octubre de 1999 a septiembre de 2000.

Gaceta número 3, publicación mensual de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, correspondiente al año VII, de marzo de 2000.