

382



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ACATLÁN"**

297871

**"ESTUDIO SOBRE LA NECESARIA AMPLIACIÓN  
EN LA CAPACITACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO  
DEL DISTRITO FEDERAL FRENTE A LOS DERECHOS  
HUMANOS"**

**SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO**

**PRESENTA**

**MARÍA DEL ROCÍO URIBE SÁNCHEZ**

**ASESOR: LUIS GUSTAVO VELA SÁNCHEZ**



**ACATLÁN, ESTADO DE MÉXICO**



**2001**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis 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.

**A Dios: Por haberme permitido cumplir esta meta, y sueño de mi vida.**

**A mis padres: Que con su amor, apoyo y confianza, me motivaron a ser cada día mejor.**

**A mis hermanos: Carolina, Juan, Magdalena, Francisco, Vicky y Marcos, por su confianza y ayuda en todo momento.**

**A Pedro: Por su amor, apoyo y motivación que en todo momento me brindó seguridad.**

**A mis tíos Martín y Margarita, por su ayuda desinteresada y su inmerecida confianza.**

**A mi abuelita: Mamá María por estar siempre junto a mí**

**A mis amigos y compañeros: por su amistad y apoyo incondicional en todo momento, especialmente a Eva, Rafael, Antonio.**

**A mi asesor Lic. Luis Gustavo Vela Sánchez por su paciencia y ayuda y comprensión.**

**CON TODO MI AGRADECIMIENTO, CARIÑO Y RESPETO**

## **Estudio Sobre la Necesaria Ampliación en la Capacitación del Ministerio Público del Distrito Federal Frente a Los Derechos Humanos**

**Justificación:** Porque los servidores públicos y especialmente el Ministerio Público son quienes más consientes y capacitados deben estar en cuanto este tema, toda vez que son ellos quienes tienen la obligación durante el procedimiento de la integración de la averiguación previa, observar, proteger y promover los derechos humanos previstos por la ley.

**Objetivo:** Revisar, analizar, modificar y en su caso proponer los medios para ampliar la capacitación en esta área, dirigidos fundamentalmente del Ministerio Público del Distrito Federal, a efecto de salvaguardar los principios básicos contemplados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Ombudsman Capitalino.

**Hipótesis:** En la actualidad, la forma en que se llevan algunos procedimientos de tipo penal, es notoria la falta de capacitación de los servidores públicos fundamentalmente porque desde el inicio de la averiguación previa se violentan continuamente las garantías mínimas y con ello los derechos humanos de las personas, por lo cual es necesario una ampliación de la capacitación de quienes tienen a su cargo la investigación de un ilícito.

## Estudio de la Necesaria Ampliación de la Capacitación del Ministerio Público del Distrito Federal frente a los Derechos Humanos.

### Capítulo I.- Antecedentes Nacionales de la Historia Constitucional y Garantías Individuales

#### Introducción

1.1	Los Derechos Humanos en las Indias .....	1
1.2	Derechos Humanos y Garantías Individuales .....	4
1.3	Constitución de Cádiz. ....	6
1.3.1	Derechos Humanos Reconocidos en la Constitución de Cádiz .....	8
1.4	La Constitución de 1814. ....	11
1.4.1	Fuentes .....	11
1.4.2	Los Derechos Humanos Reconocidos en la Constitución de 1814. ....	13
1.5	La Constitución Federal de 1824. ....	16
1.5.1	Los Derechos Humanos Reconocidos en la Constitución de 1824. ....	18
1.6	Las Siete Leyes Constitucionales de 1836. ....	19
1.6.1	Derechos Humanos Consagrados en las Siete Leyes Constitucionales. ....	21..
1.7	La Constitución de 1857. ....	23
1.7.1	Derechos Humanos Consagrados en la Constitución de 1857. ....	26
1.8	La Constitución Mexicana de 1917, Fuentes Histórico Políticas. ....	29
1.8.1	Los Derechos Humanos Contenidos como Garantías en la Const. de 1917 .....	31
1.8.2	La Justicia Social. ....	34

### Capítulo II.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en Nuestro País.

2.1	Antecedentes de La C. N. D. H. ....	37
2.2	Creación de la C. N. D. H. ....	43
2.3	Fundamento Legal. ....	43
2.4	Naturaleza Jurídica. ....	46
2.5	Integración. ....	47
2.6	Facultades y Funciones. ....	49
2.7	Creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal .....	52
2.7.1	Atribuciones Y Funciones .....	53

### Capítulo III.- El Ministerio Público y sus Antecedentes Nacionales

3.1.	Origen del Ministerio Público en México. ....	56
3.1.1.	Derecho Azteca. ....	56
3.1.2.	Época Colonial. ....	58
3.1.3.	México Independiente. ....	60
3.1.4.	México Posrevolucionario. ....	62
3.2	Artículo 21 Constitucional. ....	63
3.3	Artículo 102 Constitucional. ....	67
3.4	Concepto Actual del Ministerio Público. ....	68
3.5	Funciones. ....	70.
3.6	Objetivos. ....	73
3.7	Marco Jurídico .....	74
3.8	La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. ....	75



## INTRODUCCION

En la elaboración del presente trabajo, se ha tenido como finalidad destacar uno de los más grandes males de en la actualidad aqueja a este país, especialmente al Distrito Federal, como lo son las constantes violaciones a los Derechos Humanos dentro del sistema jurídico, y en forma especial en la Procuración de Justicia, la cual se encuentra a cargo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, motivo por el cual el presente trabajo se encarga de hacer un breve estudio, con la finalidad de verificar si una de las posibles causas por las cuales los funcionarios públicos de la Procuraduría del Distrito Federal son constantemente señalados por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal como presuntos violadores de derechos humanos, se deba a una falta de capacitación y de cultura en materia de derechos humanos; la cual debiera ser dirigida en forma específica a los servidores públicos, a través de los organismos encargados de la capacitación, actualización y promoción de los mismos.

En el primer tema, se pretende hacer un seguimiento a través del tiempo, respecto de los derechos humanos plasmados en las cartas rectoras de nuestro país, es decir de las constituciones que han regido la vida jurídica de nuestro país.

En el segundo capítulo, se hace una breve reseña desde sus inicios, hasta la actualidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, bajando hasta la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Así mismo en el tercer capítulo, se hace referencia al Ministerio Público y la forma en que ha evolucionado hasta nuestros días, haciendo hincapié en las funciones y atribuciones que este tiene como representante de la sociedad mexicana, así como las facultades que le han sido conferidas a través de nuestra Carta Magna.

A continuación, se trata de dar una visión más amplia respecto de las razones por las cuales se señala al Ministerio Público del Distrito Federal, como presunto violador de los derechos humanos, lo cual se ilustra para su mejor entendimiento a través del manejo de estadísticas y gráficas.

Y por último, se hace referencia a la necesaria capacitación de los funcionarios del Ministerio Público del Distrito Federal la cual se debe hacer a través de los órganos creados con esa finalidad, haciendo referencia a que dicha capacitación debe ampliarse por lo que toca a una cultura de los derechos humanos, así como a la sensibilización y motivación del personal encargado de una función tan trascendental como lo es la procuración de Justicia para la ciudad más grande del mundo.

## **CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES NACIONALES DE LA HISTORIA CONSTITUCIONAL Y GARANTÍAS INDIVIDUALES**

### **1.1 Los Derechos Humanos en las Indias**

Hablar de los derechos humanos, a lo largo de la historia en nuestro país, implica necesariamente remontarnos a la historia de la Constitución mexicana, por lo cual en este primer capítulo, iniciaremos con una breve reseña de los antecedentes de la actual constitución, y su relación con los derechos humanos.

Y en ese respecto, el maestro Lara Ponte nos dice:

"La vigencia de los derechos humanos en las indias, se debe focalizar a la luz de la desigualdad que existía entre los españoles y los indios. A partir de esa aseveración, a los españoles le era aplicable el régimen legal de la península, por lo cual se les reconocía el pleno disfrute de sus derechos, en cambio a la población indígena no se les reconocía ninguno de esos derechos, y por eso se les sujetaba a un régimen de servidumbre y esclavitud."<sup>1</sup>

Esta forma de esclavitud, adopta variadas formas entre ellas, las llamadas encomiendas, que como su nombre lo indica se entregaba tierras a los indígenas que las habitaban, y cuya única obligación era trabajarlas y rendirles tributo a los españoles, bajo un pretexto del "buen trato" que estos recibían por parte de los españoles, así como el hecho de "recibir la fe cristiana", por lo que rápidamente esto se convirtió en un sistema de esclavitud; tal explotación a la que eran sometidos los indios en la nueva España obstaculizó el desarrollo de los derechos individuales a favor de la gran mayoría de la población.

Otra cuestión de suma importancia fue la religión, la cual fue una arma en la conquista de la nueva España tal y como lo menciona el maestro Feliciano Calzada:

---

<sup>1</sup>LARA, Ponte Rodolfo, "Los derechos humanos en el Constitucionalismo mexicano" p.35

“La conquista lograda mediante la guerra se acompañó de la conquista espiritual, con las armas de la religión, y el Dios de los cristianos, la iglesia católica constituida en la institución ideológica fundamental del estado español, la convirtió en el principal soporte ideológico, de las nuevas instituciones políticas de la Nueva España”<sup>2</sup>

Por otra parte y en lo que se refiere al régimen político, de igual forma se les privaba del mismo toda vez que eran discriminados y relegados políticamente, ya que su régimen de gobierno se caracterizaba por ser gobernados por peninsulares que pertenecían a la nobleza española, y eran nombrados por el rey de España, lo que evidenciaba completamente lo ajenos que eran a los problemas que la Nueva España enfrentaba; por lo que toca a los criollos, hijos o descendientes de españoles nacidos en América, tampoco le fue permitido ocupar cargos públicos en el gobierno virreinal, razón por la cual los criollos, en los últimos años de la colonia habían generado un profundo sentimiento de desprecio hacia los españoles, quienes eran dueños de la riqueza generada en la Nueva España.

Como ya se mencionó, la religión fue muy importante, ya que en este caso el cristianismo sirvió para atenuar el absolutismo de los reyes españoles, a efecto de cumplir con las enseñanzas evangélicas, pues la actividad legislativa de la Corona Española se basaba en móviles piadosos y humanitarios.

No fue sino hasta el año de 1681 y después de varios intentos por unificar diversas disposiciones, cuando el rey Carlos II, promulgó la conjunción de varias disposiciones en un solo cuerpo legal, el cual se conoce como “recopilación de Leyes de los reinos de las Indias”, cuyo contenido era en diversas materias, pero sobre todo se observa una clara tendencia a la protección de los indios contra los abusos y arbitrariedades de los peninsulares y criollos.

---

<sup>2</sup> CALZADA, Padrón Feliciano “Derecho Constitucional”, p. 41

Algunos derechos humanos consignados en las disposiciones indianas fueron: la regulación jurídica de la familia, el establecimiento de la condición jurídica de la mujer, el derecho de la propiedad y su correlativo a la sucesión y el derecho de las obligaciones, el principio de la libre emisión del consentimiento para contraer matrimonio no se expresa en el derecho indiano, sin embargo es incuestionable su vigencia por una serie de documentos, tales como la real cédula del 5 de febrero de 1515, que estableció:... " El rey (...) mi voluntad es que las indias e indios tengan entera voluntad para casar con quien quisieren, así con indios como con naturales de esas partes".

Por lo que toca a la condición jurídica de la mujer en la colonia, esta era considerada libre sin que pudiera existir ninguna causa jurídica por la cual perdiera su estado de libertad. La cual fue plasmada en varias cédulas reales como la de 1553, 1563 y 1675, donde se estableció que a pesar del aprisionamiento de las mujeres por causa de guerra, éstas deberían gozar de su libertad.

La propiedad de la tierra de los indígenas en la nueva España, fue incuestionablemente abordada por la legislación indiana, pues ésta consagró numerosas disposiciones donde se reconocía el derecho de la propiedad de los indios sobre la tierra, así como la facultad de beneficiarse de su cultivo.

Por lo que respecta a la función jurisdiccional, en la época colonial, esta correspondía en primer lugar al rey, a título personal, y era desempeñada por diversos funcionarios judiciales que, de acuerdo con la competencia contenida en las disposiciones reales, conocían en primera instancia de los conflictos sometidos a su consideración por los corregidores, los alcaldes ordinarios y los jueces de la casa de contratación de Sevilla.

---

En ese sentido, las sentencias dictadas por esos órganos, tanto en materia civil como en materia criminal, eran conocidas por las audiencias en segunda instancia, contra cuyas resoluciones procedía en algunos casos el recurso de suplica, ante el rey, así como ante el Consejo de Indias.

Es indudable que desde esta época, en Las leyes de indias, ya se dejaban ver algunos derechos humanos, pero como lo menciona el maestro Lara Ponte también fue evidente que los mismos no se aplicaban en la realidad;

"Es indubitable que existió en la época de la colonia, un incipiente reconocimiento de ciertos derechos humanos en la legislación indiana, sin embargo es menester abundar sobre el absoluto divorcio que existió entre las leyes de indias y la realidad"<sup>3</sup>

## 1.2 Derechos Humanos y Garantías Individuales

Han sido muchos y muy variados los tratadistas que, en el plano doctrinal, de derecho constitucional, se han dado a la tarea de desentrañar la esencia de las garantías, y si hasta hoy no podría hablarse de un criterio unánime al respecto, la mayoría de los autores parecen coincidir en sus contenidos, sin embargo, en sus argumentaciones generalmente difieren en cuanto a los alcances que estas implican, culminando en ocasiones en posturas contrapuestas.

En esta polémica se ha llegado a considerar a las garantías como sinónimo de derechos humanos, o se les ha circunscrito a derechos civiles, algunos incluso los consideran como sinónimo de libertades públicas. Sin embargo creemos que no es posible considerar, tales sinonimias, por ser los derechos humanos principios axiológicos, en tanto que las garantías son derechos positivizados.

---

<sup>3</sup> LARA, Ponte Rodolfo op. cit., p. 41

Cabe aclarar que este planteamiento no anula el valor universal y filosófico de los primeros, ni la factibilidad de quedar garantizados, mediante su positivación, por parte del estado, de manera unilateral soberana, o bien a consecuencia de una obligación aceptada por los órganos formales de éste al adherirse a convenciones o tratados internacionales sobre la materia.

En este mismo sentido se ha desarrollado una tesis que resulta demostrativa como intento para esclarecer las diferencias entre las garantías individuales y los derechos humanos. Se trata de la tesis referente a la bifrontalidad de estos, expuesta, entre otros, por Bidart Campos, quien se basa en la explicación de ante quienes se hace valer unos y otros.

"Así pues las garantías, en cuanto a seguridades o medidas de protección, serían las que se ejercen frente al estado exclusivamente, en tanto que los derechos humanos tienen un carácter ambivalente o bifrontal, en razón de que son oponibles frente a un doble sujeto pasivo,: frente al estado cuando son reconocidos como garantías y frente a los demás hombres como principios de derecho erga omnes, esto es universales, o frente a todos, pues son valores axiomáticos."<sup>4</sup>

Por su parte Jorge Carpizo, sostiene que los derechos humanos son ideas generales y que las garantías son ideas individualizadas, y concretas.

El doctor Ignacio Burgoa Orihuela, por su parte señala que:

"...desde el punto de vista de nuestra ley fundamental, las garantías individuales implican no todo el variado sistema jurídico, para la seguridad y eficacia del estado de derecho, sino lo que se ha entendido como derechos del gobernado frente al poder público. La relación entre ambos conceptos garantía individual y derechos del gobernado se deduce por la gestación por la mentoría del artículo primero de la constitución de 1857. Como se ha vertido los constituyentes del 56-57, influidos por la corriente iusnaturalista, consideraron que los derechos del hombre son aquellos que éste recibe de dios, ("o como dijera Mirabeu " los que la justicia natural acuerda a todos los

---

<sup>4</sup> BIDART, Campos, Germán, Teoría General de los Derechos Humanos, p. 34.

hombres”), y que, dada su amplitud y variedad no era posible enmarcar dentro de un catálogo.<sup>5</sup>

Cabe apuntar que a concepción de garantía, y considerando su raíz etimológica, se deriva del vocablo anglosajón, “warranty”, que significa asegurar, proteger o salvaguardar; si bien aparece con la de estado de derecho, es a partir del primer tercio de este siglo, que ha evolucionado de manera rápida, tanto que el día de hoy alcanza los ámbitos, económico, social y cultural, es decir consideran al ser humano no solamente en su aspecto individual sino colectivo, y llegan hasta su entorno ambiental, o bien al del consumidor, así como los recursos procesales que permiten resguardar jurídicamente el conjunto de los aspectos anotados, existen muchas y variadas definiciones de derechos humanos, pero la que nos parece que realiza una verdadera diferencia entre lo que consideramos garantía individual y derechos humanos es la definida por Germán Bidart Campos, en razón de que a nuestro criterio es la más adecuada, al presente trabajo.

### **1.3 Constitución de Cádiz.**

El movimiento revolucionario con el cual se logró la independencia de los Estados Unidos de América y la revolución francesa, influyeron en la lucha que las colonias españolas de las cuales formaba parte la Nueva España, llevaron a cabo para obtener su libertad de España. Fueron muchas las situaciones que favorecieron estos movimientos libertarios entre ellos destacan:

Las ideas liberales de los grandes ilustrados, las cuales influyeron en algunos criollos cultos, que leyeron algunas obras de pensadores como Rousseau, Voltaire, y Montesquieu, por otra parte los criollos hijos de españoles nacidos en América, al ser discriminados y relegados políticamente, ya que no les era

---

<sup>5</sup>BURGOA, Ignacio, Las garantías individuales, p. 161.

permitido ocupar puestos públicos principales del gobierno virreinal, se vieron motivados a discutir tales obras.

Mientras la lucha por la independencia continuaba en la Nueva España, en la metrópoli, se realizaba un movimiento liberal impulsado por los grupos masones, en los cuales participaban representantes de Europa y de América, los cuales convocaron a unas Cortes Generales, integrando las llamadas Cortes de Cádiz, con la finalidad de integrar un nuevo órgano gubernamental, con residencia en Cádiz. Las cortes una vez reunidas, elaboraron una constitución en la que señalaban:

- La soberanía de la nación española
- La necesidad de establecer una monarquía constitucional hereditaria.
- La división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial.
- La abolición de la Santa Inquisición.
- La supresión de la tortura.
- Todos los españoles incluyendo la nobleza deberían pagar impuestos.
- La educación pública debería ser responsabilidad del gobierno.

Las cortes y la constitución de Cádiz motivaron a las colonias de la corona a continuar con la lucha por la independencia, ya que simpatizaba con los movimientos independentistas de las colonias.

El 18 de marzo de 1812 se firma en Cádiz, la nueva constitución española influida en gran medida por las constituciones francesas de 1793 y 1795. Esta constitución otorgaba amplios poderes a las cortes, reducía el papel del rey al poder ejecutivo, proclamaba la soberanía popular decretaba la libertad de prensa y de expresión abolía la inquisición. A la vez establecía la paridad de las colonias con la metrópoli en lo que respecta a la representación a cortes y distribución de empleos administrativos. Dividía a la Nueva España en cinco provincias, limitando el poder virreinal a una de ellas. El 30 de septiembre de 1812 el virrey Venegas la promulgó en México.

Esta constitución, es un antecedente muy importante en la historia de los derechos humanos, en nuestro país, aunque de hecho, nunca llegó a ponerse en práctica íntegramente, su importancia estriba en que surgió como una lógica consecuencia de los movimientos independentistas que se estaban viviendo en nuestro país, por lo que compartimos el punto de vista mencionado por el maestro Lara Ponte, en el cual no dice nos dice que:

“... la Constitución Gaditana, promulgada en fecha 30 de septiembre de 1812 en la nueva España, adolece de una solemne declaración de derechos, y que en repetidas ocasiones la constitución de Cádiz, se ha considerado como una Constitución afrancesada, pero que de manera incuestionable tuvo influencia en el derecho constitucional mexicano, principalmente en las constituciones de 1814 y 1824.”<sup>6</sup>

### 1.3.1 Derechos Humanos reconocidos en la Constitución de Cádiz.

Igualdad: En este sentido, se hace la declaración de que todos los españoles son iguales ante la ley, como lo disponía el artículo 18 de dicha Constitución, y en su artículo 247, se establece que “ningún español podrá ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por el tribunal competente, determinado con anterioridad al hecho”, y como lo menciona el maestro Montiel y Duarte:

“Se deduce que se prohibía la creación de tribunales especiales, a lo cual solamente hubo dos excepciones que fueron la subsistencia de los fueros militar y eclesiástico”<sup>7</sup>.

De igual forma establece la prohibición del rey para conceder privilegios o canonjías a favor de persona o corporación alguna.

Por lo que toca a la esclavitud, esta no fue abolida por la constitución, ya que en el artículo 5° establecía “son españoles: todos los hombres libres y

<sup>6</sup> LARA, Ponte, op. Cit. P.48

<sup>7</sup> MONTIEL Y DUARTE, Isidro, Estudio Sobre Garantías Individuales p. 65.

avecindados en los dominios de las españas y los hijos de estos.” Por lo cual al referirse a los hombres libres se presume la práctica de actos esclavistas.

Libertad: Cabe señalar que en la Constitución de 1812, el concepto de libertad ocupó uno de los lugares principales, por lo que el propio diputado Ramos Arizpe se refirió a la libertad de la siguiente manera: “No puede haber libertad civil, ni libertad, mientras ambas no dependan única y exclusivamente de la ley y jamás de la voluntad del hombre “. Por lo que se refiere a la libertad religiosa, se prohíbe expresamente el libre ejercicio de cualquier otra religión, según lo establece, el artículo 12 el cual manifestaba “ La religión de la nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana, única y verdadera”

Esta constitución no consagra la libertad de enseñanza, sólo estableció la obligación de crear colegios y universidades que se creyeran convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, sobre la base de una perfecta uniformidad en todo el país, y bajo la dirección de una junta compuesta de personas nombradas por el gobierno.

Por lo que se refiere a la libertad de imprenta, fue plasmada en el artículo 371, que a letra dice “ todos los españoles tiene la libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación bajo las restricciones y responsabilidades que establezcan las leyes”, estas restricciones a las que se refieren son en lo relativo al dogma católico, así como contra los escritos calumniosos, infamatorios y los subversivos contra la monarquía, y los contrarios a la decencia pública y las buenas costumbres.

En cuanto a la seguridad se pacta la inviolabilidad del domicilio la cual establecía la regla general de que no podría ser allanada la casa de ningún

español, excepto cuando concurrieran circunstancias muy concretas en torno al buen orden y seguridad del estado.

Por lo que se refiere a la seguridad jurídica, lo encontramos en los artículos 244 y 287, el primero hace alusión a las formalidades que deben de concurrir en el desarrollo de todo proceso, en los términos previamente establecidos por la ley, que deberían ser uniformes en todos los casos. El segundo viene a complementar lo que después se denominó principio de debido proceso legal, al establecer que toda persona, para ser privada de su libertad, debe ser informada sumariamente del hecho por el cual se le acusa, y por el que merezca, según la ley ser castigado con pena corporal, así mismo, un mandamiento del juez por escrito.

Por lo que toca a la detención preventiva, se reconocen ciertas garantías al presunto responsable, como son ser presentado ante el juez antes de entrar a prisión para que el arrestado emita su declaración y la de ser notificado dentro de las siguientes 24 horas sobre la causa de su prisión y el nombre de su acusador, si fuera el caso.

Por lo que se refiere la abolición de la tortura y de las penas infamantes, el legislador fue muy claro, al prohibir el uso de tormentos y la imposición de penas infamante y trascendentes, las cuales eran muy socorridas en aquella época.

El Maestro Lara menciona que:

"Por lo que se refiere a la propiedad privada es un derecho reconocido en la constitución de Cádiz, aunque puede ésta ser expropiada por causas de utilidad común para lo cual, para lo cual la persona afectada deberá ser indemnizada tal y como lo establecía el artículo 172. <sup>8</sup> Lo cual es reelevante para la época que se vivía.

---

<sup>8</sup> LARA, Ponte, op. Cit. p. 47.

Por lo que en general podemos decir que la constitución de Cádiz a pesar de no contener una tabla de derechos propiamente dicha consagra una interesante gama de derechos humanos la cual va a incidir de manera considerable en las diferentes constituciones mexicanas que le sucedieron a lo largo del siglo XIX, precisamente por su carácter liberal, también cabe mencionar que la misma tuvo una fuerte influencia de la declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, la cual no solo influyó en la constitución de Cádiz, sino en la mayoría de las constituciones de aquella época.

#### **1.4 La Constitución de 1814**

A la muerte de Hidalgo, en 1811, el mando del movimiento independentista, quedó bajo la responsabilidad del cura José María Morelos y Pavón, quien estableció el Congreso de Chilpancingo, en el que dio lectura al documento conocido como "Sentimientos de la Nación", y en ese mismo congreso elaboró en 1814, la Constitución de Apatzingán en donde se declaró la igualdad de los hombres, la autonomía del país y la necesidad de una repartición justa de la riqueza. Dicho documento fue el primero de carácter constitucional que se elaboró en nuestra patria, el primero en formular un catálogo de derechos del hombre, fundados deliberadamente en una tesis democrática y liberal.

##### **1.4.1 Sus Fuentes**

a) **Norteamericana:** El maestro Torre del Villar menciona; al respecto:

"Los textos constitucionales que sirvieron de modelo a la constitución mexicana de 1814, fundamentalmente en su parte dogmática, fueron principalmente la constitución acordada por lo delegados del pueblo del estado de Massachusetts, del 02 de marzo de 1780, la Constitución de los Estados Unidos de América del 17 de septiembre de 1787 y la Constitución de Pennsylvania del 02 de septiembre de 1790."<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> TORRE, Villar, Ernesto de la El decreto Constitucional de Apatzingán y sus Fuentes Legales p.77.

Derivado del análisis de las cartas constitucionales norteamericanas, es a todas luces evidente la influencia norteamericana en el decreto de Apatzingán, de 1814, pues en ellas se plasmaron las diferentes aspiraciones políticas y sociales de los nuevos estados soberanos recién emancipados de la metrópoli, las cuales tenían en ese sentido similitudes con nuestro país que de la misma forma buscaba su independencia, las cuales se basaron en la libertad del hombre bajo la influencia del iusnaturalismo racionalista.

**b) Francesa:** La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano del Francia de 1789, la Constitución del 03 de septiembre de 1791, primera Constitución Revolucionaria, el acta constitucional presentada al pueblo francés por la Convención Nacional del 24 de junio de 1793, redactada por Robespierre, y la Constitución de la República Francesa de 1795, dejaron sentir igualmente su influencia en la constitución de Apatzingán de 1814

**c) Español:** En este sentido es indubitable la influencia que tuvo la Constitución de Cádiz de 1812, en la constitución de Apatzingán, no obstante que como se ha mencionado es una constitución afrancesada, posee rasgos auténticamente españoles, como lo es el monopolio religioso.

**d) Los Sentimientos de la Nación:** A este respecto el maestro Lara Ponte señala:

Los sentimientos de la nación, son 23 puntos presentados por Morelos en la sesión inaugural del congreso de Chilpancingo. Estos documentos esboza algunas ideas sobre los derechos del hombre tales como la prohibición de la esclavitud aparición de la división en castas, la prohibición de la tortura, el

---

reconocimiento al derecho de propiedad y el principio de inviolabilidad del domicilio.<sup>10</sup>

Y así mismo por lo que se refiere a este documento, el maestro Quiroz

Acosta señala que:

“Se trata de un documento que marca líneas rectoras, tanto ideológicas como estructurales para la elaboración de una Constitución, pero destaca la protección al pobre para atenuar las desigualdades causadas por el abuso respecto de los propios pobres y su ignorancia, por lo cual estos aspectos constituyen una nota muy apreciable, en materia de derechos humanos, por lo que podemos considerar que el texto de Apatzingán, es muy avanzado para su época ya que alude, a que corresponde a cada ciudadano un régimen, en el cual goce de igualdad, seguridad, propiedad, libertad y precisamente la conservación de estos derechos es el objeto de las instituciones de gobierno y el único de las asociaciones políticas.”<sup>11</sup>

#### **1.4.2 Los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución de 1814.**

Igualdad. La idea de los derechos humanos implica desde luego, la consideración de la igualdad de los hombres, independientemente de sus diferencias físicas o psíquicas, por lo cual se consigna, el principio de igualdad para todos ya sea que proteja o castigue, de igual forma, establece el principio de que todos los individuos son admisibles a todas las dignidades, así como a los empleos públicos, según sus capacidades, haciéndose exclusivamente distinciones sociales en función de la utilidad común, para lo cual no se reconoce más superioridad a los funcionarios públicos que la requerida para el desempeño de sus funciones, por lo que se observa que el principio de igualdad se inspiró principalmente en el rechazo de un orden de cosas existentes y en la aspiración de suprimir el estado social, político y económico de privilegios a favor de peninsulares.

<sup>10</sup> LARA, Pontic, op. Cit. p.52.

<sup>11</sup> QUIROZ, Acosta Enrique, Lecciones de Derecho Constitucional p. 287.

Seguridad: Por lo que se refiere a la garantía social que se traduce en la protección brindada por la sociedad a cada uno de sus miembros en la conservación de sus derechos en contra de la acción arbitraria del Estado.

Por lo que respecta a la garantía de audiencia; se estatuye de la siguiente manera "Ninguno debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente". Sin duda esta garantía es una de las grandes conquistas del hombre en su lucha por no ser condenado y con ello afectado en su persona y su patrimonio sin antes ser oído y vencido en juicio, en los términos previamente determinados por la ley.

El principio de inviolabilidad del domicilio como garantía de seguridad personal, es regulado por el artículo 32 al estipular que ese recinto será inviolable, señalando como excepciones los casos de fuerza mayor y los de procedimientos criminales en términos de las formalidades previstas por la ley.

La detención preventiva, para la cual se establece que "el supremo gobierno no podrá arrestar a ningún ciudadano, en ningún caso por más de 48 horas, dentro de cuyo término deberá remitirlo al tribunal competente con lo que se hubiese actuado "

La constitución de 1814 contiene el derecho de petición en el artículo 37, el cual dice: "A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública"

Libertad: En relación con la libertad de cultos, esta, al igual que la anterior, declara la intolerancia religiosa, la cual ya había sido manifestada en los Sentimientos de la Nación de Morelos, y en la constitución de Cádiz; por lo que respecta a la libertad política quedo establecida bajo el principio de que todos los ciudadanos podian participar en la formación de las leyes, de una manera directa,

a través del sufragio, o bien indirecta a través de sus representantes, en los términos del artículo 51 y 18 respectivamente.

La libertad de pensamiento fue reconocida con la limitación expresa de no atacar el dogma cristiano. Por lo que se refiere a la libertad de industria, comercio y cultura, de lo cual se infiere la prohibición de todo trabajo, forzoso sin remuneración (esclavitud), y en consecuencia la participación en la cultura de todos los ciudadanos quedó consagrado en el artículo 39. Dicho precepto, no incluía la libertad de enseñanza, ya que sólo consagraba el derecho que tienen todos los ciudadanos a ser instruidos.

Propiedad: Se fundamentó en los artículos 34 y 35, el primero estableció el derecho de propiedad privada, y el segundo la previa compensación en caso de expropiación de la propiedad privada por razones de utilidad pública.

El decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814, tuvo la gran virtud de haber consagrado un verdadero catálogo de derechos y fue el primero que en nuestro país presentó rasgos de originalidad, acorde con las peculiaridades mexicanas, no obstante la notable influencia de la declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano, de 1789 y muy concretamente de la constitución francesa de 1793.

El Maestro Lara Ponte nos refiere como conclusión que:

"La constitución de 1814 es completa en lo relativo a la declaración de derechos, no obstante que no consagró el principio de no retroactividad de las leyes, el cual ya era ampliamente reconocido en aquella época. Es importante establecer que la constitución de Apatzingán, a pesar de no haber tenido vigencia, influyó considerablemente en la elaboración de las posteriores constituciones mexicanas del siglo XIX".<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> LARA, Ponte Op. Cit p. 57

## 1.5 La Constitución Federal de 1824

El 21 de mayo de 1822, Agustín de Iturbide fue declarado emperador; sin embargo el órgano legislativo, no aceptó que Iturbide, vetará las leyes y procuró evitar el poder absoluto de este, por lo que para eludir la imposición parlamentaria, Iturbide ordeno la disolución del congreso, por lo que tal actitud levantó varios movimientos de inconformidad, el principal fue el movimiento en Veracruz, dirigido por el general Antonio López de Santa Anna, quien había pertenecido al ejercito realista, después al de Iturbide ahora se levantaba contra éste; en el sur se rebelaron, Nicolás Bravo y Vicente Guerrero, que exigían la reinstalación del congreso.

Por lo que para someter a Santa Anna, Iturbide envió fuerzas militares, pero los jefes comisionados se unieron a Santa Anna, y firmaron el Plan de Casa Mata, en la cual se criticaba la conducta del emperador y se pedía convocar nuevo congreso constituyente.

Presionado por la revuelta de Veracruz, Iturbide reinstalo el congreso, pero la insurgencia continuó hasta que el emperador tuvo que renunciar el 19 de marzo de 1823. Su abdicación, fue un triunfo de los congresistas republicanos que crearon un gobierno provisional llamado Supremo poder Ejecutivo. Lo formaron tres generales: Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete. Los dos primeros habían sido caudillos en la lucha insurgente y el último había participado en las filas realistas.

Posteriormente a la abdicación de Iturbide, surgieron en México, dos corrientes políticas; el federalismo, que difundía sus ideas por medio del periódico el Aguila Mexicana, y el centralismo que impulsaba su propaganda con el periódico el Sol.

El 07 de noviembre de 1823 se creó un nuevo congreso constituyente, en su mayoría estuvo integrado por insurgentes federalistas como Miguel Ramos Arizpe, que fungió como presidente del Congreso, y se le conocía como pensador liberal desde las Cortes de Cádiz, en las que fue diputado, y el Doctor Valentín Gómez Farías, quien ya se perfilaba como uno de los más claros representantes de la lucha por el federalismo.

Entre los centralistas sobresalían Fray Servando Teresa de Mier, que también participo en las Cortes de Cádiz, y Carlos María de Bustamante, quien como historiador y publicista había apoyado la lucha de Morelos. El congreso tuvo como principal tarea discutir el proyecto de la primera constitución que existiría en la vida independiente del país.

La Constitución fue promulgada el 04 de octubre de 1824 y es considerada como la culminación de la revolución de independencia. Este documento resultó difícil de practicarse en las condiciones del país, pues varios principios fueron adoptados de otras constituciones como la de Cádiz, la francesa y la norteamericana, aunque siguió conservando elementos coloniales, como la imposición de la religión católica.

El proyecto de acta constitutiva fue aprobado el 31 de enero de 1824, casi sin modificaciones. Este primer código político no consagra propiamente y como tal una declaración de derechos humanos, sin embargo hay el reconocimiento de los mismos a lo largo del articulado.

#### **1.5.1 Los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución de 1824.**

Entre los derechos humanos reconocidos en la constitución de 1824, encontramos asentados una vez más la intolerancia religiosa, herencia sin lugar a dudas de 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, aunque no llegó la consagración de la libertad de enseñanza.

La libertad de imprenta encuentra su fundamento constitucional en la fracción III del artículo 50, al ordenar al congreso "proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se puede suspender su ejercicio y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la federación".

Sobre la propiedad, el ordenamiento de 1824 repitió la restricción impuesta al ejecutivo por la constitución española, pero la hizo más eficaz, al establecer que las expropiaciones decretadas por el ejecutivo no podían ser llevadas a cabo sin la previa aprobación del Senado, o del Consejo de Gobierno en los recesos y previa indemnización fijada por los peritos nombrados por el gobierno, por una parte y por el interesado de la otra.

La seguridad jurídica fue concebida en la constitución de 1824, al establecer los siguientes derechos; la prohibición expresa del tormento y cualquier otra clase de torturas, así como la imposición de penas infamantes y trascendentes. La inviolabilidad del domicilio fue asegurada en la constitución de 1824, "Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las 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 esta lo determine".

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

Esta constitución, en artículo 171, enumera los principios fundamentales respecto de la estructura política, lo cual en esa época se consideró fuera de cualquier modificación, lo cual quedó establecido de la siguiente forma:

“Jamás se podrán reformar los artículos de esta constitución y del acta constitutiva, que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, su forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de poderes supremos de la federación y de los estados.”<sup>13</sup>

Por lo cual, 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

### **1.6 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836**

Desterrados Gómez Farias y José María Luis Mora, perseguidos los diputados federales, y reforzadas las tendencias conservadoras en todos los ámbitos del gobierno, el congreso de la Nación se declaró en calidad de constituyente y adoptó las bases de una constitución central, se suprimían las legislaturas de los estados, los que en adelante se denominaría departamentos, y cuyas rentas públicas quedaban a disposición del gobierno central. El periodo presidencial tendría una duración de ocho años y se creaba el cuarto poder: el conservador, encargado de vigilar el cumplimiento de la Constitución.

El maestro Calzada Padrón a grandes rasgos nos explica como se encontraban divididas las siete leyes, y en que consistían y nos dice:

“La primera ley, integrada por 15 artículos, que definía los conceptos de la nacionalidad y ciudadanía, la segunda ley, referente al supremo poder Conservador, se componía de 23 artículos, la tercera de las restantes, especificaba lo relativo al poder legislativo, la cuarta ley, establecía el poder ejecutivo individual, como fijar los requisitos para ocupar el cargo de presidente de la república, y prorrogaba el mandato de 4 a 8 años, la quinta ley instituía el poder judicial, al que integraba la suprema Corte de Justicia, los tribunales superiores de los

<sup>13</sup> CARRILLO, Prieto Ignacio, La Ideología Jurídica en la Constitución del Estado Mexicano, p.180.

departamentos y los Juzgado de Primera Instancia, y de Hacienda. La sexta ley, transformaba los estados en departamentos, con gobernadores nombrados por el gobierno central, y finalmente la séptima ley, contenía las disposiciones relativas a las variaciones y prescripciones necesarias de las leyes anteriores, las que señalaban, no podrán ser reformadas, sino hasta después de una vigencia de seis años.”<sup>14</sup>

Por lo que podemos decir que los redactores de la constitución de 1836, no sólo obstaculizaron el proceso evolutivo de los derechos políticos, sino que retrocedieron en esa materia, ya que no podía existir una completa declaración de derechos en tanto estuviera vigente una constitución centralista que establecía una serie de principios anti-igualitaristas y clasistas, provocando la consolidación de los grupos sociales más favorecidos en aquella época, por lo que a consideración del maestro Lara Ponte:

“La Constitución de 1836 fue un ordenamiento destinado a favorecer a determinadas clases sociales, ya que como se desprende de lo antes mencionado, se impedía a la población de escasos recursos y analfabeta la adquisición de la ciudadanía, por lo cual se negaba a la población el derecho a participar en asuntos de orden público, con lo cual evidentemente se acentuaba su marginación.”<sup>15</sup> Opinión con la cual estamos de acuerdo.

### **1.6.1 Los Derechos Humanos Consagrados en las Siete Leyes Constitucionales.**

Libertad: por lo que se refiere a la libertad de cultos, al igual que en las anteriores Constituciones se consagró el principio de intolerancia religiosa.

La libertad de imprenta fue regulada por la primera ley constitucional, en su artículo 2º, que textualmente señala “ Son derechos del mexicano: poder imprimir y circular sin necesidad de previa censura, sus ideas política, por los abusos de este derecho, se castigará a cualquiera que sea culpable de ellos, y así en esto

<sup>14</sup> CALZADA, Padrón, op. Cit. p. 78.

<sup>15</sup> LARA, Ponte, Op. Cit p. 74.

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 impone la ley de imprenta, mientras tanto no se dicten otras en esta materia." La libertad de imprenta en la primera Constitución centralista de nuestro país, fue letra muerta, en la práctica, derivado de su esencia nítidamente limitativa.

**Igualdad:** Como se menciona en párrafos anteriores, resulta infructuoso encontrar en el texto constitucional de 1836, normas relativas a la igualdad, pues basta tener presentes los requisitos absurdos de riqueza, establecidos en la primera ley constitucional, fundamentalmente para poder adquirir la categoría de ciudadano, así como para desempeñar diversos cargos públicos.

**Seguridad:** El artículo 2° de la primera ley Constitucional, fijó los requisitos para poder privar al ciudadano 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 que puede llevarse a cabo por disposición de las autoridades a quienes compete según la ley, lo cual se complementó con el artículo 47 de la Quinta ley constitucional, en la cual se establecía que 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, se precisó que esta primera declaración sería recibida sin juramento del procesado, por lo que respecta a sus propios hechos. Esta constitución amplió el término de 24 horas señalado en la Constitución de Cádiz, a 72 horas, argumentando que en la medida que existiera un mayor tiempo, se podrían tener más elementos de juicio.

En su artículo 2°, fracción V, la primera ley Constitucional prohibía el establecimiento de los tribunales especiales o por comisión, y estatuyó el principio

de irretroactividad de la ley; la quinta ley, reconocía los fueros eclesiásticos y militar, mientras que el artículo 37, regulaba las formas esenciales que debía guardar el procedimiento.

Los artículos 49, 50 y 51, de la quinta ley, prohibían expresamente el uso de tormento para los delitos, la imposición de las penas de confiscación de bienes, y la aplicación de penas trascendentales.

El artículo 45, fracción IV, reconoció el principio de irretroactividad de la ley, al prohibir al Congreso General, de la siguiente forma: "Dar a ninguna ley que no sea puramente declaratoria, efecto retroactivo, o que tenga lugar directa o indirectamente en casos anteriores a su aplicación". De igual forma se trato de limitar la acción de los poderes, en defensa de los derechos del mexicano, por lo cual se estatuyó como una limitación, al poder ejecutivo, "Que el presidente de la república no podrá privar a nadie de su libertad, ni imponerse por sí pena alguna" pero cuando lo exigían el bien o la seguridad pública podrá arrestar a los que fueren sospechosos, debiendo ponerlos a disposición de un juez o tribunal competente, a los tres días a más tardar. También se prohibió al titular del ejecutivo, hacer 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 constitucionales.

Propiedad: En cuanto a esta garantía se refiere considero que los avances habían ido cada vez adelante, ya que como lo menciona el maestro Lara Ponte:

"La ley establecía expresamente que el titular del ejecutivo, no podía privar a ningún particular de su propiedad, sino con determinados requisitos, tal y como lo señalaba el artículo 112, fracción III, de la Constitución de 1824, estableciendo la misma prohibición al poder legislativo. En el artículo 21, fracción III, de la primera ley constitucional, estableció el derecho de todo mexicano a 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 mediando la respectiva indemnización, para lo cual se requería la calificación del presidente de la república, y sus cuatro ministros, así mismo se estatuyó que la calificación de utilidad pública, podría ser reclamado 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.”<sup>16</sup>

Lo cual era limitativo para las autoridades quienes con frecuencia abusando del poder que se les otorgaba, despojaban a los menos favorecidos de sus pocas propiedades.

### **1.7 La Constitución de 1857**

De acuerdo con el plan de Ayutla, se reunió en la ciudad de México el congreso constituyente, en febrero de 1856, que se encargaría de elaborar la nueva Constitución, la cual fue promulgada el 05 de febrero de 1857. Entre los liberales que participaron en la elaboración de este documento, figuran: Valentín Gómez Farías, Francisco Zarco, Ignacio Ramírez, Santos Degollado, Guillermo Prieto, Ponciano Arriaga, y León Guzmán.

La nueva constitución recopiló diversas doctrinas jurídicas que venían promulgándose como la Constitución de Apatzingán, la constitución de 1824, las Leyes de Reforma, promulgadas en 1833, y el Plan de Ayutla.

Fue producto de un proyecto nacional en el que se procuró plasmar las normas y las garantías más cercanas a la situación social de México.

El 7 de febrero de 1857, el Congreso aprobó la nueva carta magna, que establecía, entre otros puntos los siguientes:

Organización del país en una república, representativa, democrática y federal, formada por 23 estados libres y soberanos en una federación.

---

<sup>16</sup> Ibidem. p. 79.

El poder quedaba dividido en: legislativo, representado por una cámara de diputados, ejecutivo depositado en el presidente, y judicial encomendado a la Suprema Corte de Justicia, cuyo presidente sustituía al ejecutivo en caso de faltar este.

- Derecho de voto a los ciudadanos mayores de 21 años de edad.
- Inviolabilidad de la propiedad privada.
- Libertad de enseñanza.

Si bien es cierto que la constitución daba garantías al pueblo mexicano aún se dejaba con poca protección a las clases sociales más bajas. Por otra parte los conservadores no la aceptaron, el clero, principalmente no estaba de acuerdo con ella, pues las medidas que se tomaban a través de ese documento afectaron los intereses de la Iglesia.

El maestro Lara Ponte, hace una breve reseña, en la que menciona a grandes rasgos las causas que dieron origen a esta constitución de 1857 la cual nos dice que:

...“la violenta tiranía impuesta por Santa Ana, la imposibilidad del gobierno conservador para resolver los grandes problemas del país, el hecho fortuito del fallecimiento de Alamán en 1853, y los propósitos abiertamente declarados por 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 cual proponía la integración de un congreso constituyente, para la formulación de una carta magna, así el coronel Ignacio Comonfort, junto con Juan Álvarez, habrían de patrocinar el estatuto orgánico provisional de 1856, encabezando en un principio el movimiento contra la dictadura.

La unidad de la doctrina liberal mexicana encontró en el Plan de Ayutla, y en su reforma inmediata su más nítida expresión, toda vez que en los principales

punto de 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 de 11 de marzo de 1854, se establecía diversas consideraciones que daban un deliberado reconocimiento a la doctrina liberal, en donde los derechos del hombre y 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 completa declaración de derechos.

El análisis de los derechos consignados en este estatuto, reviste un gran interés, ya que constituye el antecedente inmediato de la constitución de 1857. No obstante cabe mencionar que la sección del Estatuto, relativa a las garantías individuales, fue producto de la influencia de los proyectos de Constitución de 1842, en los cuales ya se había considerado por primera ocasión, el concepto de garantías individuales. La similitud entre los proyectos de 1842 y el Estatuto, resalta de su simple confrontación. De hecho, se estima que fueron tomados en cuenta dichos proyectos en la elaboración del Estatuto.

Basta observar por ejemplo que en lo relativo a la forma tomada por el documento, se siguió el modelo empleado tanto por el proyecto de la minoría como por el segundo proyecto de 1842, así mismo en cuanto al fondo y la forma de redacción, puede apreciarse una serie de similitudes y es suficiente su cotejo para darse cuenta de las analogías existentes.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Ibidem, p. 89.

### 1.7.1 Los Derechos Humanos Consagrados en la Constitución de 1857

**Libertad:** En el artículo 2° 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 la ley". Esta labor, se inició con el bando que abolía la esclavitud, que fue mandado publicar por Miguel Hidalgo inicialmente en Valladolid, hoy Morelia, por lo que se puede apreciar que en esa época la conciencia respecto de la esclavitud era amplia e irrefutable, en esa época.

Por lo que respecta a la libertad de pensamiento, esta fue entendida por la mayoría de los constituyentes como un derecho que asiste al individuo, pero que no únicamente a él sino a la sociedad, por lo cual queda implícita la libertad de conciencia y como lógico efecto la de culto, ya que limitar o establecer orientación respecto de esta última representaría una invasión a la libertad de pensamiento del ser humano.

En la libertad de imprenta, esta se concebía en los siguientes 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 límite que el respeto a la vida privada, a la paz y la moral 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."

**Libertad de enseñanza:** Sólo mediante la libertad de enseñanza, podía la sociedad utilizar los conocimientos, y aplicarlos a las múltiples necesidades y abrir caminos al espíritu humano, por lo que en el artículo 18, del proyecto reconocía la libertad de enseñanza en los siguientes términos: "La enseñanza es libre. La ley

determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos deben expedirse.”

**Libertad de cultos:** Al respecto, el artículo 15 del proyecto liberal progresista establecía 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 mexicana era la católica, apostólica y romana, se le protegía convenientemente, siempre que no se perjudicaran los intereses del pueblo ni los derechos de la soberanía nacional.

**Libertad de trabajo:** El artículo 12 del proyecto consagra la libertad económica en materia de trabajo, al establecer que nadie podía ser obligado a prestar 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, su vida, ni con la de sus hijos o pupilos.

Jorge Carpizo, realizó una breve clasificación de los derechos del hombre consignados en la carta Magna de 1857, agrupándolos en seis rubros:

“1)Derechos de igualdad, 2)de libertad personal, 3) de seguridad personal, 4) de libertad 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, sino eran en compensación de unos servicios pública.

Los derechos de libertad personal, se subdividieron en libertad del espíritu y libertades generales de la persona.

Del espíritu:

- a) De pensamiento.
- b) De imprenta.
- c) De conciencia.

d) De culto.

e) De enseñanza.

Generales de la persona:

a) El libre tránsito interno y externo.

b) La portación de armas para la legítima defensa.

Los derechos de seguridad personal fueron:

a) La inviolabilidad del domicilio.

b) La inviolabilidad de la correspondencia.

Los derechos de libertad de los grupos sociales fueron:

a) De reunión y de asociación.

Los derechos de libertad política fueron:

a) La libertad de reunión con finalidad política.

b) La libertad de manifestación pública.

Los derechos de seguridad jurídica 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 de los 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 un auto de formal prisión en un término no mayor de 72 horas.

k) La prohibición de malos tratos y gabelas.

l) La prohibición de pagar la ergástula por insolvencia para pagar honorarios.

m) La prohibición de penas infamantes y trascendentales.

n) La abolición de la pena de muerte, salvo en los casos señalados por la constitución.

o) La garantía en los procesos criminales.

p) Los jurados populares para delitos penales.<sup>18</sup>

A través de esta breve reseña de nuestra historia constitucional, nos podemos dar clara cuenta de la forma en que se ha ido evolucionando, al pasar del tiempo en lo que a garantías mínimas del hombre se refiere; trabajos plasmados en las constituciones que anteceden a la que actualmente nos rige, y que fueron producto de las constantes luchas y otros factores que influyeron cada vez más en la población mexicana y que forman parte de nuestra historia, y

<sup>18</sup> CARPIZO, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 149.

que así mismo conforman los grandes pilares que sostienen a nuestra Carta Magna actual, y en la que cada vez es más, amplia en cuanto a una cultura de derechos humanos se refiere.

### **1.8 La Constitución Mexicana de 1917, Fuentes Histórico Políticas.**

Para hablar de la Constitución de 1917, es necesario, hablar del gobierno de Porfirio Díaz, quien por varios años, trajo al país una aparente estabilidad, y durante la cual tuvieron verificativo diversos progresos.

A partir de 1876, con el arribo de Porfirio Díaz, a la presidencia se inicio un periodo en la historia de México, al que se ha llamado "El porfiriato". Al inicio de la administración de Díaz, el país se encontraba en un momento de inestabilidad socioeconómica, producto de guerras contra las invasiones extranjeras, así como, los enfrentamientos civiles, ante tal situación Díaz, bajo el lema de "poca política y mucha administración", trato de pacificar al país, e impulsar su desarrollo económico, por lo que promulgó diversos decretos que facilitaron el desarrollo del capitalismo mexicano, y la industrialización del país.

A lo largo de la dictadura del General Díaz, la constitución de 1857, no fue respetada, por lo que en esas circunstancias, en 1889, Camilo Arriaga y otros pensadores fundaron en la ciudad de San Luis Potosí, "El círculo liberal Ponciano Arriaga", en honor al constituyente reformista de 1857, este círculo, atacó la dictadura de Díaz, por las injusticias cometidas, por lo que pronto surgieron otros círculos en todo el país, surgiendo los grupos anarcosindicalistas considerados así por luchar a favor de los derechos de la clase obrera y en contra del gobierno que consideraban injusto.

En 1908, Díaz hizo algunas declaraciones al periodista norteamericano Creelman, en el sentido de que la población mexicana estaba preparada para ejercer la democracia. Afirmando que estaba dispuesto a dejar el poder, lo cual

animó a algunos opositores de Díaz, quienes se organizaron para participar en las elecciones, siendo el principal contendiente Francisco I. Madero, quien pertenecía a una familia rica de Coahuila, y quien escribió en 1910, el libro "La sucesión presidencial", con el cual animaba a la población a participar en las elecciones que se efectuarían, formando así el "partido antirreeleccionista", cuyo lema era "sufragio efectivo no reelección", Díaz ganó las elecciones, lo cual provocó, descontento entre la población, por lo cual hubo algunos brotes de violencia, por lo cual en fecha 05 de octubre de 1910, desde San Antonio Texas, lanzó el plan de San Luis, en el que llamaba a la población a levantarse en armas en contra de Díaz, el llamamiento tuvo poca respuesta para el 20 de noviembre, pero más tarde, los levantamientos armados tuvieron efecto por todo el país, sobresaliendo por sus acciones militares Pascual Orozco, Doroteo Arango, y Emiliano Zapata. El maestro Quiroz Acosta no dice que:

" Al asumir el gobierno Madero, uno de los principales problemas que afrontó fue el de la repartición de tierras, entre los campesinos, y como el presidente no resolvía sobre el asunto, el 25 de noviembre de 1911, Zapata se rebeló contra Madero, con el Plan de Ayala, Madero además enfrentó otras rebeliones, hasta que en febrero de 1913, las fuerzas de Huerta hicieron prisionero a Madero y Pino Suárez, lo que son asesinados por la espalda, en la llamada decena trágica, designándose inmediatamente como presidente provisional Victoriano Huerta, no obstante hubo quienes reaccionaron en contra de Huerta, como fue el caso de Venustiano Carranza, por lo cual lo desconoce como presidente, con lo cual se inicia la etapa constitucionalista la cual pretendía restaurar la vigencia de la Constitución de 1857, por lo cual en fecha 26 de marzo de 1914, se firma el "Plan de Guadalupe", en el cual se destacan reformas de carácter social, pero no es sino hasta el 01 de diciembre de 1916, y una vez vencidos los ejércitos de Villa Y Zapata, cuando se inaugura el congreso constituyente, el cual comenzó a sesionar en Querétaro, con la finalidad de elaborar una nueva Constitución, en donde participaron diputados de diferentes sectores de la población." <sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> QUIROZ, Acosta, op. Cit. p. 313.

Se iniciaron los trabajos con la revisión de un proyecto, enviado por Venustiano Carranza, dándose preferencia a los asuntos que trataban sobre la educación, tenencia de la tierra, la situación imperante entre la Iglesia y el Estado, la organización de los poderes de la unión, y las cuestiones laborales.

La nueva constitución fue promulgada el 05 de febrero de 1917, y serviría como base jurídica a los gobiernos emanados de la revolución.

Es importante resaltar que esta constitución es considerada como la primera en el mundo que consignó a rango supremo los derechos sociales; entendiéndose estos como los que tienen como único fin lograr la justicia social, siendo fundamentalmente los artículos 3, 27 y 123 de la Carta Magna.

### **1.8.1 Los Derechos Humanos contenidos como Garantías en la Constitución de 1917.**

Estas se encuentran contenidas en nuestra Carta magna, para lo cual señalaremos los artículos que las contienen.

Igualdad: esta comprendida en los artículos 1,2,4,12, y 13.

El artículo 1°, establece la igualdad desde el punto de vista legal, para todas las personas que habiten el territorio nacional, y la confiere sin distinción de sexos, edad, nacionalidad, religión, cultura, etc.

El artículo 2°, prohíbe expresamente la esclavitud, consagrando la igualdad de los habitantes del territorio, en conjunto con los artículos 5 y 15.

El artículo 4°, consagra la igualdad legal entre el varón y la mujer.

El artículo 12°, otorga a los gobernados la certeza de gozar de la igualdad social, en virtud de la prohibición de la utilización de títulos de nobleza.

El artículo 13°, establece cinco garantías de igualdad: 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.

Libertad: Esta garantía se ubica en los artículos 2, 4, 5, 6, 7, 9,10,11, 16, 24 y 28.

El artículo 2°, 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 4°, contiene la garantía de libertad para decidir respecto del número y espaciamiento de los hijos.

El artículo 5°, se refiere a la libertad de trabajo, en el sentido liberal y con la justa retribución por las labores desempeñadas.

Los artículos 6° y 7°, consagran la libertad de expresar sus ideas, así como de publicarlas, y aún difundirlas por medios masivos de comunicación, en tanto que no afecten la moral, ni el orden público.

El artículo 9°, 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 10°, contiene los derechos de poseer armas en el domicilio, y de portarlas para la defensa legítima, y seguridad personal, siempre que se cumpla con los requisitos de ley.

El artículo 11°, consagra la libertad de tránsito.

El artículo 16°, protege la libertad personal al garantizar la privacidad de la correspondencia.

El artículo 24°, consagra la libertad de creencia y culto religioso.

El artículo 28°, consagra la libertad económica, al preservar la libertad de industria y la libre concurrencia en el mercado.

Seguridad: esta garantía se encuentra contenida en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23.

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

El artículo 15°, proscribire la celebración de tratados o convenios de reos políticos y de cláusulas sobre individuos que de ser extraditados, adquirirían la calidad de esclavos, y rechaza la celebración, de tratados o convenios que puedan alterar los derechos del hombre y del ciudadano.

El artículo 16°, protege tanto la libertad del individuo como su seguridad, a partir de exigir la motivación y fundamento jurídico para los actos de autoridad que causen molestias a los gobernados en su persona, papeles o posesiones, y de igual forma establece los requisitos esenciales para poder librar ordenes de cateo y realizar visitas domiciliarias, con los cuales tutela la inviolabilidad del domicilio y de la vida privada.

El artículo 17°, establece la prohibición de realizar justicia por propia mano, y no ejercer violencia para declarar un derecho, y de igual forma garantiza que el estado es el único titular de la administración de justicia, y por ende el obligado a cumplir que la misma sea pronta, completa e imparcial.

El artículo 18°, establece que sólo por delito que merezca pena privativa, habrá lugar a pena corporal, la separación en las instalaciones de reclusión, de individuos sujetos a proceso y los condenados.

El artículo 19° y 20°, se refieren a procedimientos de legalidad en el ámbito penal, a favor de quienes son detenidos por la posible comisión de un delito.

El artículo 21°, establece la competencia exclusiva, del poder judicial para imponer penas, el monopolio de la acción penal del ministerio Público, y la competencia de la autoridad administrativa, para imponer sanciones por infracciones administrativas.

El artículo 22°, establece las garantías para los sentenciados durante el tiempo en que deben cumplir sus condenas.

### **1.8.2 La Justicia Social.**

A este respecto, cabe señalar un aspecto de suma importancia, ya que nuestra carta magna, tiene el alto honor de ser la primera constitución en el mundo que plasmó las llamadas garantías sociales, y las cuales surgieron como lógica consecuencia de la lucha que por tantos años se libró en el interior del país, y con la finalidad de adecuar las mismas a la realidad que se vivía.

Era preciso que los ideales perseguidos por los hombres que hicieron la revolución, tomaran sustancia en un cuerpo legal armónico, y actualizado si no se quería una guerra perpetua entre los mexicanos.

Cuando los representantes del pueblo, llegaron a Querétaro, dieron voz a todas las fuerzas del espectro político revolucionario, pues aunque los ejércitos campesinos de Villa y de Zapata habían sido derrotados en lo militar, sus exigencias estaban esparcidas por todos los rincones del país y clamaban ser respondidas.

Esa respuesta, sin embargo, no vendría, automáticamente. El proyecto de la Constitución del Primer Jefe, no plasmaba las profundas reformas sociales, que se esperaban, aunque recuperaba íntegro el artículo de 1857 sobre las garantías individuales. A cambio, Carranza proponía modificaciones a la organización política, que contribuirían a dar estabilidad al sistema.

Los debates en el seno del constituyente significaron un permanente enfrentamiento entre dos bandos, uno liberal moderado y otro radical, el documento fruto de aquella gesta, tuvo como característica principal el ser novedoso, por primera vez en el mundo una ley fundamental consagraba los derechos sociales. El maestro Lara Ponte nos dice:

“ Los artículos 3º, 27º y sobre todo el 123, hicieron de la libertad y la justicia los ejes de la vida política, de nuestro país. El estado mexicano, adquirió así, responsabilidades fundamentales en el ámbito económico, y social, con el único fin de buscar la justicia social.

Si en 1857, se garantizaron los derechos del hombre, en 1917 se dio un paso complementario, al implantarse las garantías sociales. Así como Francia, tiene el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas, los inmortales derechos del hombre, así la revolución mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una constitución los sagrados derechos de los obreros.”<sup>20</sup>

A grandes rasgos esta es la historia de nuestra constitución, la cual a través de las diversas modificaciones que sufrido en el transcurso del tiempo, ha adquirido las características actuales, y de las cuales ahora sí se puede decir que contiene un amplio catálogo de derechos humanos, las cuales como se evidenció, no fue un trayecto fácil, pero se ha logrado establecer a través de instituciones del Estado, sistemas y mecanismos para garantizar y proteger y sobre todo el reconocimiento expreso de los derechos humanos.

---

<sup>20</sup> LARA, Ponte, Op. Cit. p. 144

## CAPÍTULO II.- LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN NUESTRO PAIS.

### 2.1 Antecedentes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

En este capítulo hablaremos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como ombudsman de los derechos humanos en México; aún cuando sabemos que no es propiamente un ombudsman, pero a nuestro parecer tiene muchas similitudes con este.

En la opinión del Doctor Jorge Carpizo:

“Ombudsman es un vocablo sueco, que hoy día denota una institución jurídica que existe realmente en más de cuarenta países, aún cuando más de trescientos órganos e individuos se aplican a sí mismos esta denominación, aunque no satisface todas las características de ella.

El ombudsman es un organismo cuyo titular es un funcionario público de alto nivel, quién actúa con independencia pero es responsable ante el Poder Legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga, emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias”<sup>21</sup>

Pero la pregunta que ahora nos hacemos es ¿En qué se parece la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a un ombudsman?, a lo que podemos decir que se parece en la presentación de las quejas, en la facultad de pedir toda la documentación relacionada con el caso, en la informalidad y en el antiburocratismo de su actuación, en lo apolítico del cargo y de la función, en la gratuidad del servicio, en la elaboración de informes periódicos y públicos.

Ya que como menciona el Doctor Carlos F. Quintana Roldán, las características básicas de un ombudsman, son las siguientes:

“a) Su independencia de los poderes públicos y de cualquier otra instancia de la sociedad civil.

<sup>21</sup> CARPIZO, Jorge, Derechos Humanos y Ombudsman, p. 15.

- b) Su autonomía, que le permite organizarse internamente como mejor lo estime conveniente, dictando los reglamentos respectivos de su operación interna.
- c) Su designación mediante rigurosos mecanismos previstos en la Ley.
- d) La agilidad y rapidez en los procedimientos que atiende y en la solución de las controversias planteadas.
- e) La ausencia de solemnidades y antiformalismo en el desarrollo de sus procedimientos y trámites.
- f) Su naturaleza eminentemente técnica-jurídica, ausente de tendencias políticas o partidistas.
- g) Una serie de requisitos que garanticen la autoridad moral de sus titulares, así como su honorabilidad y su capacidad.
- h) El carácter no vinculatorio o coactivo de sus resoluciones, en las que se consideran tan solo como recomendaciones.
- i) La obligatoriedad de rendir a diversas instancias una serie de informes periódicos y de dar publicidad a estos para conocimiento de la opinión pública.<sup>22</sup>

Y entonces ¿en qué estriba la diferencia que existe entre la Comisión Nacional de Derechos humanos de un ombudsman? A lo que retomando la opinión del Lic. Jorge Carpizo diremos que difiere:

"En que en México la designación la realiza el Presidente de la República y la Comisión forma parte del poder Ejecutivo, en que la Comisión no tiene poder sancionador, y en que la Comisión tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un ombudsman: como representar al gobierno de la república ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos y poseer facultades de prevención de violaciones educativas y culturales, respecto a los Derechos Humanos."<sup>23</sup>

La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, surge como necesidad y preocupación de la sociedad y del gobierno por la protección de los derechos humanos, sobre todos de las clases más vulnerables y desprotegidas, ante las decisiones de algunos funcionarios públicos.

Y sus antecedentes nacionales más remotos los encontramos en los siguientes organismos de protección de derechos humanos en nuestro país, de

<sup>22</sup> MADRAZO, Cuellar, Jorge, Derechos Humanos: El nuevo enfoque mexicano. p. 50.

<sup>23</sup> CARPIZO, Jorge, op. Cit. p. 15.

los cuales mencionamos las características más representativas, señaladas por el maestro Lara Ponte, en la obra citada con anterioridad.

### **Procuraduría de Pobres**

En el año de 1847 estuvo vigente en el estado de San Luis Potosí, la Ley de Procuraduría de pobres, impulsada por Ponciano Arriaga. Dicha norma estableció la competencia de tres procuradores, los cuales defendían a los menesterosos de cualquier agravio o tratamiento abusivo, por parte de las autoridades públicas. Estos funcionarios de pobres llevaban a cabo averiguaciones hechas y señalaban medios reparadores o en su caso, llevaban al responsable ante el juez.<sup>24</sup>

Por su parte Jorge Carpizo, manifiesta que:

“ La ley de procuraduría de pobres, estableció tres procuradores de esta naturaleza, en ese estado. Estos procuradores se ocuparon de la defensa de las personas desvalidas pidiendo pronta e inmediata reparación contra cualquier exceso, agravio, vejación maltrato o tropelía que éstas sufrieran en el orden judicial, político o militar por parte de alguna autoridad, funcionario o agente público. Los procuradores de pobres, sin ninguna demora, averiguaban los hechos y decretaban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la autoridad, teniendo a su disposición la imprenta del estado para dar a conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, pero si el hecho merecía pena de gravedad, ponían al presunto responsabilidad a la disposición del juez.

Los procuradores de pobres debían visitar los juzgados, oficinas públicas, cárceles y lugares análogos para formular las quejas sobre los abusos que estos lugares pudieran cometerse y podían pedir datos e información a todas las oficinas del estado.”<sup>25</sup>

Siguiendo con lo mencionado por el maestro Lara Ponte; otros antecedentes los conforman los siguientes organismos:

---

<sup>24</sup> LARA, Ponte op. Cit p. 189.

<sup>25</sup> CARPIZO, Jorge, op. Cit. p.13.

### **Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos.**

El gobernador de Nuevo León, Pedro G. Zorrilla, creó el 3 de enero de 1979, La Dirección, para la defensa de los Derechos Humanos, con la idea de proteger los derechos humanos, consagrados constitucionalmente. Su papel de gestoría ante autoridades de todos los niveles fue complementario al de los medios y vías jurídicas establecidas.

### **Procuraduría de Vecinos**

La procuraduría de vecinos se fundó, por acuerdo del ayuntamiento de la ciudad de Colima, el 21 de noviembre de 1983. La Ley Orgánica Municipal de Colima, integró dicha figura en diciembre de 1984. El funcionario encargado se nombrará a partir de una propuesta de la dependencia municipal ratificada por el cabildo, y se le facultaba para recibir quejas, investigarlas y proponer sanciones, e informar sobre actos de administración pública municipal que afectaran a los ciudadanos.

### **Defensoría de los Derechos Universitarios**

La universidad Nacional Autónoma de México instauró el 29 de mayo de 1985, la defensoría de los derechos universitarios. Dicho órgano goza de independencia para vigilar el cumplimiento del orden jurídico universitario al recibir las quejas respectivas que presente el personal académico y el alumnado. No atiende asuntos laborales, resoluciones académicas, disciplinarias o problemas susceptibles de solucionarse por los medios establecidos por la legislación universitaria.

### **Procuraduría para la Defensa del Indígena (Oaxaca) y Procuraduría Social de la Montaña (Guerrero)**

Estas procuradurías nacidas en 1986 y 1987, respectivamente, tienen la finalidad de proteger derechos específicos de grupos étnicos y culturales en determinadas regiones del país.

La procuraduría para la defensa del indígena en Oaxaca depende del ejecutivo local, y se encarga de gestionar y vigilar los procesos de liberación de presos indígenas que, por sus condiciones culturales, se encuentran privados de su libertad. Funge además como asesor legal de cualquier autoridad pública respecto de los derechos indígenas.

La procuraduría Social de la Montaña en Guerrero depende del ejecutivo de ese estado, y su función es proteger los derechos de los indígenas que habitan esa región.

### **Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes**

En el estado de Aguascalientes nació el 14 de agosto de 1988 la procuraduría de protección ciudadana, con el propósito de investigar las quejas de las personas afectadas por omisiones y violaciones en los deberes de las autoridades o servidores públicos. Esta procuraduría tiene, además la función de promover la cultura de los derechos humanos.

Entre sus obligaciones se encontraba investigar la procedencia de la queja y averiguar la verdad, solicitar informes a los servidores públicos, tener acceso a todos expedientes o documentos administrativos o judiciales, formular recomendaciones, advertencias, proposiciones y recordatorios a los servidores públicos, y emplear medios de apremio.

Entre las funciones del procurador de Protección ciudadana se encontraba la de rendir anualmente, por escrito, al gobernador y al Congreso del estado, un informe de actividades.

#### **Defensoría de los Derechos de los Vecinos (Querétaro)**

El municipio de Querétaro instauró la defensoría de los derechos de vecinos el 22 de Diciembre de 1988. Su finalidad es investigar las denuncias sobre afectación de derechos ciudadanos por actos o faltas de autoridades municipales.

#### **Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.**

En 1989, nació como órgano desconcentrado, la Procuraduría Social del departamento del Distrito Federal, cuya finalidad es contribuir a que los actos de las autoridades del Distrito Federal sean legales.

#### **Dirección General de Derechos Humanos**

Esta dirección se creó el 13 de febrero de 1989, como parte de la secretaria de Gobernación.

#### **Comisión de Derechos Humanos (Morelos)**

Creada en abril de 1989, y tiene funcione similares a las descritas en los casos anteriores.

Organismos que como podemos observar son un claro antecedente de lo que es hoy la Comisión Nacional de derechos Humanos, ya que como podemos observar su principal finalidad en la mayoría de ellas, consistía en proteger los derechos de las clases más desprotegidas y vulnerables, como son las mujeres, los niños, los ancianos y los indígenas, y sobre todo dar trámite a las quejas interpuestas por los ciudadanos en contra de acciones u omisiones cometidas por autoridades, en perjuicio de la población.

## **2.2 Creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, se crea en junio de 1990, por medio de un decreto del ejecutivo como respuesta a la creciente demanda social, manifestada por diversas organizaciones civiles a favor de la defensa de los derechos humanos y con el objetivo de poner fin, o frenar los abusos e impunidad de los cuerpos policíacos y de algunos órganos y dependencias gubernamentales.

En un principio, la C. N. D. H., fue instaurada por el poder ejecutivo, y 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 ese rubro, esta adscripción administrativa, la hizo blanco de múltiples críticas, toda vez que alegaban que no cumplía con su cometido de vigilancia y protección de los derechos humanos, pero considerando la autoridad moral con que debe manejarse este órgano, se nombró al Doctor Jorge Carpizo Macgregor con el cual se cumplió el requisito básico de confiabilidad, inherente a todo ombudsman.

Este organismo fue aceptado por la sociedad mexicana, en virtud de que supo crear conciencia para dar lugar a la creación de una cultura de los derechos humanos.

## **2.3 Fundamento Legal**

A partir del 29 de junio de 1992, la Comisión de los Derechos Humanos fue dotada con un marco jurídico, ello en virtud de las severas críticas a que fue sometida la primera Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que se estimó pertinente incluirla en el texto de la Constitución, a fin de que su actuación estuviera completamente apegada a derecho, por lo cual en fecha 22 de abril de

1992, fue recibida la iniciativa del ejecutivo federal, por los senadores, la cual fue aprobada por unanimidad el 11 de junio de 1992.

Entre los considerandos de la iniciativa del ejecutivo, cabe destacar la señalada en la exposición de motivos de la iniciativa del decreto que adiciona al artículo 102 de la Constitución Mexicana:

“La defensa de los derechos del hombre, es uno de los principios que han guiado nuestra vida independiente y que se ha extendido hoy en la comunidad de naciones. Por eso al asegurar su valor y vigencia en México cumplimos con nosotros mismo y con el mundo al que pertenecemos.

Este es el contexto en el que se inscribe la presente iniciativa. En ellas se propone una adición a la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque consideramos que conviene a México, dentro del proceso de cambio que vivimos, dotar al estado de instrumentos con la idea y fines que caracterizan a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y dar a estos la permanencia necesaria para garantizar la eficacia y resultados en el mediano y largo plazo.”<sup>26</sup>

La Comisión Nacional de Derechos Humanos en un principio, se estructuró a la manera de un ombudsman, razón por la cual en nuestro trabajo, también consideramos así, aún cuando sabemos que la institución escandinava del ombudsman va encaminada a la protección de estos derechos y de ninguna manera como substitutiva de los órganos encargados de la procuración e impartición de justicia, sino como organismo auxiliar en la defensa de los derechos fundamentales.

Una opinión que nos parece importante y que es mencionada en la exposición de motivos, de la iniciativa de esta ley, por el Licenciado Carlos Salinas de Gortari menciona es la siguiente:

“Al crear la comisión no hubo el simple ánimo de importar una figura extranjera que algunos pudieran considerar que no corresponde a nuestra cultura ni a los orígenes y

---

<sup>26</sup> SALINAS, de Gortari Carlos, Exposición de Motivos de la Iniciativa del Decreto que Adiciona el Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos p. 193.

conformación del sistema jurídico. La cual fue adoptada, no porque pudiera resultar novedoso, sino por la experiencia de su funcionamiento en otros estados revela que ha sido altamente positiva.<sup>27</sup>

De lo cual podemos mencionar que fue un gran logro dentro de la administración salinista, y que a diferencia de lo que algunas personas piensan, el termino de ombudsman no es extranjero, lo que pasa es que lamentablemente la mayoría desconoce su significado, pero en nuestro país, se consagró de alguna manera a la Comisión Nacional de derechos Humanos y de esta su completo apego a derecho, por medio de la adición, que se hizo al artículo 102, constitucional de un apartado "B", quedo establecida la base constitucional del 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:

" Artículo 102 constitucional

A) .....

B) El Congreso de la Unión, y las legislaturas de los estados en el ámbito de sus respectivas, 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 proveniente de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados."<sup>28</sup>

Este precepto constitucional establece la creación de organismos en los estados, de los cuales también conocerá esta Comisión.

Con la adición constitucional que se comenta, se da nacimiento pleno en la vida jurídica del país a la Comisión, Nacional de Derechos Humanos.

---

<sup>27</sup> Idem.

Posteriormente el Congreso de la Unión expidió la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual fue publicada en el diario oficial de la federación del 29 de junio de 1992. Y de igual forma en fecha 12 de Noviembre de 1992, fue publicada en el diario oficial de la federación, su reglamento interior

#### **2.4 Naturaleza Jurídica.**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene como fundamentación que en México todos los individuos inclusive los acusados de los más graves delitos, tienen derecho a gozar de las garantías que consagra nuestra Constitución, dentro de las cuales están las garantías correspondientes a la integridad y la dignidad de la persona, y especialmente las que deben respetarse en las averiguaciones previas y en los procedimientos penales.

En la defensa de tales derechos, La Comisión Nacional de los derechos Humanos, estará expeditada a garantizarlo ante cualquier autoridad, sin intentar suplir las funciones propias de los poderes judiciales y actuará con la independencia que le es indispensable, ya que C.N.D.H. es un órgano descentralizado, el cual tiene facultades para sugerir, observar, proponer, y llevar a cabo las recomendaciones ante cualquier autoridad, que ha violado los derechos humanos que se encuentran contenidos dentro de nuestra Carta Magna.

Por lo que en forma breve tomaremos los puntos señalados por la maestra Magdalena Aguilar Cuevas, con los cuales resume la naturaleza jurídica de la C.N.D.H., de esta forma:

- Es un organismo descentralizado.
  - Cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio.
  - Es apartidista, apolítico y antiburocrático.
  - Encargado de la protección, observancia, estudio y promoción de los Derechos Humanos.
-

- También es un órgano de la sociedad y protector de ésta, la cual se encuentra representada en su consejo.<sup>29</sup>

## 2.5 Integración.

Por lo que se refiere a la integración de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, esta se encuentra ordenada en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de fecha de publicación en el diario oficial de la federación el 2 de julio de 1992; en el título II, denominado Integración de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Capítulo I, y grandes rasgos diremos que esta integrada por un presidente, una Secretaria Ejecutiva, por tres visitantes generales, así como por el número de visitantes adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones y en opinión de Quintana Roldán nos dice:

"Además la Comisión cuenta con un consejo, para el mejor desempeño de sus responsabilidades.<sup>30</sup>

En cuanto al nombramiento de los funcionarios de la de C.N.D.H. corresponde al ejecutivo proponer al presidente y a los consejeros, para su respectiva aprobación en el senado de la república, o en sus recesos por la Comisión Permanente.

Por lo que tomaremos como referencia la Ley antes mencionada para referirnos a la integración y facultades de los miembros que conforman esta institución.

**A) El presidente de la Comisión Nacional:** Las atribuciones más importantes de dirección, administración y conducción de las tareas de la C.N.D.H., están a cargo del presidente, quien es designado por el titular del ejecutivo Federal, debiendo someter dicho nombramiento a la aprobación de la cámara de

<sup>29</sup> AGUILAR, Cuevas, Magdalena. Manual de Capacitación: Derechos Humanos. p. 168.

<sup>30</sup> QUINTANA, Roldán Carlos y Norma D. Sabido Derechos Humanos p. 169.

Senadores, o en sus recesos a la Comisión permanente del Congreso de la Unión.

La ley de la materia precisa que el presidente de la Comisión, debe reunir para su designación los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno uso de sus derechos políticos y civiles; no tener menos de treinta y cinco años de edad el día de su nombramiento; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, sin embargo si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en concepto público, lo inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena, lo cual se encuentra consagrado en el artículo 9 de la ley en comento.

**B) La Secretaría Ejecutiva:** El titular de la secretaría es designado por el presidente debe reunir los requisitos que establece el artículo 21 de la ley, que son: ser ciudadano mexicano en pleno uso de sus derechos, gozar de buena reputación; y ser mayor de treinta años de edad al día de su nombramiento.

Por lo que a sus facultades corresponde, estas se encuentran designadas en los términos de la propia ley (artículo 22), así como los correspondientes del reglamento.

**C) Las Visitadurías Generales:** La ley de la materia en su artículo 23, establece que la Comisión Nacional podrá contratar hasta cinco visitadores generales, en los términos del artículo 59 del reglamento. Los visitadores generales son nombrados y removidos libremente por el Presidente de la Comisión, y deben reunir los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano en pleno uso de sus derechos, contar con más de treinta años al día de su nombramiento tener título de licenciado en derecho expedido legalmente,

---

tener tres años de ejercicio profesional cuando menos; y ser reconocida su buena fama.

- D) Visitadores adjuntos:** Estos deben cumplir con los requisitos que establece el artículo 69 del reglamento, como son contar con título profesional legalmente expedido en la materia de que se trate, ya sea de derecho, medicina, trabajo social, o alguna otra correlativa; ser ciudadano mexicano; ser mayor de veintiún años de edad, y tener la experiencia necesaria, a juicio de los Visitadores Generales, para el desempeño de las funciones que se les asignen. Estos visitadores adjuntos, son designados por el presidente de la Comisión Nacional a propuesta de los Visitadores Generales.
- E) El Consejo y el Secretario Técnico:** Este de igual forma que los anteriores, encuentra su fundamento en la ley de la materia, específicamente en los artículos 5, y 17 al 20, y menciona que el Consejo es el único órgano de carácter colegiado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se encuentra integrado por diez consejos, que deberán ser personas de reconocida prestigio en la sociedad mexicana, estar en pleno uso de sus derechos ciudadanos, y cuando menos siete de ellos no deberán desempeñar cargo o comisión en el servicio público. Por disposición de la ley que rige a la Comisión, corresponde al presidente del organismo fungir, a la vez como presidente del Consejo.

## **2.6 Facultades y Funciones.**

La comisión es competente para conocer de quejas por presuntas violaciones a derechos humanos, motivadas por actos u omisiones de autoridades administrativas federales, entre las que se incluyen tolerancia o la anuencia en la persecución de las acciones ilícitas de particulares y la abstención de actuar contra quien vulnere derechos humanos, formular recomendaciones públicas autónomas,

no vinculatorias, y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, conocer en última instancia respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las entidades federativas, proponer los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias y de prácticas administrativas, en la materia.

Esta Institución está impedida para conocer de los actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, resoluciones de carácter laboral y consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales. Sin embargo cabe señalar que en materia de actos u omisiones administrativas de autoridades judiciales del ámbito federal, la Comisión puede admitir la queja pero sin la posibilidad de examinar las cuestiones jurisdiccionales de fondo.

Los motivos de las limitaciones del organismo en las materias citadas, son: en relación a las actuaciones de autoridades y organismos electorales, asegurar el carácter apolítico de la institución, respecto del conflicto de carácter laboral, respetar el ámbito de competencia determinado por la legislación a las autoridades del trabajo y por ser conflictos entre particulares y en el supuesto de resoluciones de carácter jurisdiccional, para evitar que la función relativa a la protección a los derechos humanos se constituya en un hecho por encima de los poderes legislativo y judicial.

A este respecto el maestro Lara Ponte no comenta que:

"Entre otras facultades que la ley otorga a los integrantes de la Comisión, destacan, la fe pública del presidente y los visitadores durante sus actuaciones para certificar la veracidad de las quejas e inconformidades que analicen; las específicas del presidente para distribuir y delegar funciones a los visitadores generales, para informar anualmente al Congreso de la unión y al titular del poder ejecutivo federal, sobre las actividades, de la Institución, para aprobar y emitir

recomendaciones autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores."<sup>31</sup>

Para cumplir con sus funciones, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene facultades para investigar los asuntos que se le plantean, así como para actuar como mediadora y conciliadora. También esta facultada para emitir recomendaciones a las autoridades y para proponer las reformas administrativas y legislativas que permitan una mayor y mejor protección de los derechos humanos.

Para facilitar la actuación de la C.N.D.H., la ley dispone que todos los organismos y autoridades locales están obligados a auxiliarla en sus investigaciones, proporcionándole toda la información que requiera para la integración de expedientes.

El ombudsman no es Juez, ni tiene poder ejecutivo, sobre las autoridades públicas. Por lo tanto, no dicta sentencias, no impone sanciones, no puede suspender las actuaciones administrativas objeto de la queja ni puede decidir si un quejoso es o no culpable del delito que se le atribuye. En cambio, tiene amplias facultades para investigar y denunciar.

El Presidente de la C.N.D.H., debe presentar anualmente un informe de sus actividades.

Este documento incluye un reporte estadístico de las quejas recibidas, tramitadas y resueltas, así como del número de personas orientadas o canalizadas a otras instituciones. También contiene un resumen de las recomendaciones y acuerdos de no responsabilidad, así como de las propuestas que presente sobre reformas administrativas, legislativas o de otra índole.

---

<sup>31</sup> LARA, Ponte, op. Cit. p.196.

## **2.7 Creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.**

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 al día siguiente de su publicación.

Para el caso de la población del Distrito Federal, con la creación, de la comisión se dio cumplimiento a la disposición derivada de la reforma, constitucional del 28 de enero de 1992, que adicionó el apartado B al artículo 102, del cual ya hablamos en los párrafos anteriores.

En lo político puede señalarse que la creación de organismo 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 derecho del Estado de Derecho, mismos que encuentran sus mejores causas en la práctica de la justicia y de la democracia a un nivel mundial.

Más directamente, la creación de organismos institucionales de derechos humanos ha generado las condiciones para que la ciudadanía, manifieste a través de quejas y denuncias, sus problemas y situaciones de conflicto por actos u omisiones de autoridades formales y de funcionarios, que representen posibles o supuestas violaciones a sus derechos, lo que en cualquier régimen o sistema político y social significa una sana alternativa para la convivencia, la actualización de la justicia, la complementación de las garantías jurídicas y del aseguramiento de la paz social.

En nuestro país, el antecedente más antiguo de carácter político y social sobre el interés y la preocupación por los derechos ciudadanos, en particular de los sectores más desprotegidos, fue la llamada "Procuraduría de los Pobres"

propuesta en 1847, por Ponciano Arriaga, ante el congreso de San Luis Potosí, de la cual ya hablamos en el capítulo I, del presente trabajo.

Pero es hasta la actual administración, cuando en la conjugación de los elementos más sensibles, profundos y avanzados de la necesidad de modernización del país, del concurso y depuración de las expectativas internacionales al respecto y de las condiciones de madurez legal y cívica internas, que se cristaliza la voluntad política en la creación de organismos institucionales para la protección de los derechos humanos establecidos y garantizados por nuestro orden jurídico.

Como es del conocimiento público, el primer organismo institucional mexicano comprometido y orientado a este propósito, fue la Comisión Nacional de Derechos Humanos, creada el 06 de junio de 1990, y elevada a rango constitucional con la reforma referida en párrafos anteriores.

“En tanto no fueron establecidos los organismos locales de protección de los derechos humanos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se avoca al conocimiento y atención de las quejas presentadas por la ciudadanía de todas las entidades del país, estando previstos en los términos de la ley para la creación de los organismos locales y las modalidades para la traslación de los casos a éstos una vez establecidos.

Este proceso quedó cumplimentado, para la ciudadanía de la Capital Mexicana, con la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal”<sup>32</sup>

### **2.7.1. Atribuciones y Funciones**

Por lo que a este respecto se refiere, estas se encuentran contempladas en la ley de la comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, de la cual se desprende que:

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

---

<sup>32</sup> Comisión de Derechos humanos del Distrito Federal, Qué es la Comisión, p. 3.

Por lo que a su ámbito de actuación y competencia se define y concreta al conocimiento de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el territorio del Distrito Federal, cuando éstas fueran imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito federal, lo cual se encuentra consagrado en los artículos 1 y 3 de la mencionada ley.

Las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se expresan en el artículo 17 de su ley, el cual se enuncia a continuación:

"Artículo 17. Son atribuciones de la comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:

- I.- Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;
- II.- Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:
  - a) Por actos u omisiones de índole administrativo de los servidores públicos o de las autoridades de carácter local del Distrito Federal, a que se refiere el artículo 3 de esta ley.
  - b) Cuando los particulares o algún agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad local del Distrito Federal, o bien cuando éstos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les corresponden 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 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 encuentran en los centros de detención, de internamiento y 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 presuma 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 Derechos Humanos y para su ejercicio se promoverá la instrumentación de los mecanismos de coordinación que sean necesarios al efecto y;

IX.- Las demás que le otorgue la presente ley y otros ordenamientos legales y reglamentos.”

Por otra parte, la ley señala en su artículo 5, que los procedimientos que se sigan ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberán ser ágiles y expeditos, estando sólo sujetos a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos, debiendo seguirse los principios de buena fe, concertación y rapidez.

Los servicios que proporciona la Comisión son gratuitos y es obligación de su personal dar trato confidencial a la información y documentación relativa a los asuntos de su competencia.

Por último, se considera conveniente señalar que para la presentación y atención de quejas y denuncias ante la Comisión y en los casos en los que ésta considere urgentes, todos los días y horas son hábiles, lo cual se encuentra contemplado en el artículo 29 de la multicitada ley.

## **CAPÍTULO III.- EL MINISTERIO PÚBLICO Y SUS ANTECEDENTES NACIONALES**

En este tercer capítulo hablaremos de los orígenes del Ministerio Público, el cual como sabemos en la actualidad tiene a su cargo la función de persecución de todos los delitos, así como observar en su calidad de representante de la sociedad, que los juicios se lleven con toda regularidad a efecto de que la administración de justicia sea pronta y expedita.

Y que en relación a los derechos humanos es quien mayormente debe observar una conducta apegada a derecho, pero por el contrario en nuestra actualidad es uno de las instituciones a las que la sociedad mexicana más le teme y no le produce ninguna confianza, y en ese mismo sentido el Doctor Juventino Castro nos refiere:

“La sociedad mexicana contemporánea pasa por una grave crisis; no tiene confianza en la procuración e impartición de justicia que se le ofrece. Ello se traduce en una falta de confiabilidad y de entrega que amenaza convertirse en una cultura permanente de confusión, temor y rechazo. Es indispensable rescatar para México la satisfacción y el ajuste de los mexicanos a su justicia. Nos es indispensable esa ubicación, esa mística y esa esencia.”<sup>33</sup>

### **3.1 Origen del Ministerio Público en México.**

#### **3.1.1. Derecho Azteca.**

Con referencia a la evolución histórica del Ministerio Público en México, es necesario atender el desarrollo histórico, político y social de las culturas prehispánicas establecidas en nuestro país, ya que la fuente de las nuestras instituciones jurídicas no sólo se debe buscar en el derecho romano, o español, sino también en las culturas prehispánicas de nuestro país como es la cultura azteca.

---

<sup>33</sup> CASTRO, Juventino V. La Procuración de Justicia. p. X.

Entre los aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta a las costumbres y usos sociales. En ese entonces el derecho no era escrito, sino más bien consuetudinario.

A este respecto el doctor Franco Villa, nos manifiesta:

“En esta época el poder del monarca se delegaba en a diversos funcionarios, y por lo que toca a la impartición de justicia los funcionarios eran el Cihuacoatl y el Tlatoani. El Cihuacoatl desempeñaba funciones muy peculiares y especiales; auxiliaba al Hueytlatoani, vigilaba la recaudación de los tributos; por otra parte presidía el tribunal de Apelación; además era una especie de consejero del monarca a quien representaba en algunas actividades, como la preservación del orden social y militar.

Otro funcionario de gran relevancia fue el Tlatoani quien representaba a la divinidad y gozaba de la libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio. Entre sus facultades se encontraba la de acusar y perseguir a los delincuentes, aunque generalmente delegaba esa función a los jueces y estos a su vez a los alguaciles y otros funcionarios que los auxiliaban y se encargaban de aprehender a los delincuentes”<sup>34</sup>

Por lo cual podemos deducir que la autoridad encargada de la persecución de los delitos para los aztecas se encuentra en el Tlatoani, independientemente de que delegara funciones.

Pero más adelante y difiriendo de la opinión anterior, el mismo Doctor Franco Villa, nos refiere

“Es preciso hacer notar, que la persecución de los delitos estaba en manos de los jueces por delegación del Tlatoani, de tal manera que las funciones de éste y las del Cihuacoatl eran jurisdiccionales, por lo cual, no es posible identificar con las del Ministerio Público pues si bien el delito era perseguido, esto se encomendaba a los jueces, quienes para ello realizaban las investigaciones y aplicaban el derecho.”<sup>35</sup>

<sup>34</sup> FRANCO, Villa José El Ministerio Público Federal, p. 44.

<sup>35</sup> Idem.

### 3.1.2. Epoca Colonial.

Evidentemente al llevarse a cabo la conquista, el derecho azteca sufrió una honda transformación, y poco a poco fueron desplazadas las instituciones aztecas por los nuevos ordenamientos jurídicos traídos por los españoles. Es por ello que al producirse la conquista se produjo una fuerte confusión y desmanes por parte de funcionarios y particulares quienes se escudaban en la doctrina cristiana o en su investidura para cometer atropellos.

Por lo que se refiere a la persecución de los delitos imperaba una absoluta anarquía, ya que autoridades civiles, religiosas y militares invadían jurisdicciones, y todas se sentían con facultades para fijar multas y privar de su libertad a las personas sin más límite que su propio capricho, sin dar ningún tipo de garantía a los indígenas, quienes sobre todo eran constantemente vejados.

A este respecto el Maestro Colín Sánchez nos dice:

"La persecución del delito en esa etapa, no se encomendó a una institución o funcionario en particular; el Virrey, los gobernadores, las Capitanías Generales, los Corregidores y muchas otras autoridades tuvieron atribuciones para ello. Como la vida jurídica se desenvolvía teniendo como jefes en todas las esferas de la administración pública a personas designadas por los reyes de España, o por los virreyes, corregidores etc., los nombramientos siempre recaían en sujetos que los obtenían mediante influencias políticas, no dándose ninguna injerencia a los indios para actuar en ese ramo."<sup>36</sup>

Esta situación se pretendió remediar a través de las Leyes de Indias, y de otros ordenamientos jurídicos, estableciéndose la obligación de respetar los derechos consagrados a los indígenas, en todos los aspectos, gobierno, policía, y sus costumbres, siempre y cuando no contravinieran el Derecho traído por los españoles.

---

<sup>36</sup> COLÍN, Sánchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, p. 85.

El establecimiento del Ministerio Público en México, tiene sus raíces, en la Institución de la promotoría fiscal, que existió durante el Virreinato. La promotoría fue una creación del derecho canónico, que nació con las jurisdicciones eclesiásticas y que de ahí paso a las jurisdicciones laicas. Dentro de las funciones de justicia de la promotoría fiscal, destaca la figura del fiscal; funcionario importado también del derecho español, quien se encargaba de promover la justicia y perseguir a los delincuentes; aunque en tales funciones representaba a la sociedad ofendida por los delitos.

El maestro Colín Sánchez nos dice:

"El fiscal, en el año de 1527 formó parte de la Audiencia, la cual se integró entre otros funcionarios por dos fiscales: uno para lo civil y otro para lo criminal y, por los oidores, cuyas funciones eran las de realizar las investigaciones desde su inicio hasta la sentencia.

En lo concerniente al promotor fiscal, éste llevaba la voz acusatoria en los juicios que realizaba la inquisición, siendo el conducto entre ese tribunal y el Virrey, a quién entrevistaba comunicándole las resoluciones del tribunal, y la fecha de la celebración del auto de fe; también denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la Iglesia"<sup>37</sup>

Por su parte el momento de la aparición del promotor fiscal en el procedimiento penal en la colonia, según el Lic. Javier Piña y Palacios nos refiere:

"El promotor solamente intervenía cuando previamente había actuado el denunciante, siempre y cuando no fuese la persona ofendida acusadora por el delito perseguibles de oficio, ni tampoco en los casos de delito perseguible por querrela de parte, delitos, éstos, que sólo se perseguían por la expresa manifestación del ofendido, de su deseo de que se impusiera la pena, sin cuya manifestación no podía actuar el juez, lo que sucedía únicamente en dos casos, en los de injurias y en el de adulterio, únicos delitos perseguibles por querrela de parte, ya que se estimaba que la lesión sufrida por el ofendido, en estos casos era en su honor, y nadie podía remplazarlo, ni decidir por él, si se había o no ofendido su honor, o sea que la única persona que podía decidirlo, era quien hubiese sufrido la lesión.

---

<sup>37</sup> COLIN, Sánchez, op. Cit. p..86

El otro caso en que el fiscal actuaba era aquel en que la persona había sido sorprendida en flagrante delito, o en el de pesquisa que sólo procedía por mandato del rey, pues en los casos de acusación y querrela como lo acabamos de decir quien formulaba el pliego de acusación era el directamente ofendido; lo que tenía lugar una vez que se hubiera terminado la primera parte del proceso, o sea la sumaria, y ya dentro del plenario. Ese momento es el mismo en el que en el procedimiento actual se formulan por el Ministerio público sus conclusiones, así que desde luego podemos afirmar que conservamos en el Ministerio Público, por lo que respecta al momento en que se formula acusación en mismo momento procesal en que el promotor fiscal formulaba la suya.<sup>38</sup>

Sin embargo, es evidente que el Ministerio Público no existía como una institución con los fines y caracteres conocidos en la actualidad, a pesar de que ya iba tomando sus características.

### **3.1.3 México Independiente**

Resulta interesante saber como se organizó el Ministerio Público a partir de la Independencia de México. Al surgir el movimiento de independencia y una vez que esta fue proclamada, la constitución de Apatzingán de 1814, esta reconoció la existencia de dos fiscales, uno para el ramo civil y otro para lo criminal, cuya designación estaría a cargo del poder Legislativo y propuesto por el poder Ejecutivo, cuyo encargo servía de cuatro años.

Por lo que se refiere a la Constitución de 1824, en esta el fiscal era un funcionario que formaba parte de la suprema Corte de Justicia de la Nación. Y en las leyes Constitucionales de 1836, se dejaba prácticamente igual, y únicamente se establecía su inamovilidad.

En la Constitución de 1857, continuaban los fiscales con igual categoría que los Ministros de la Corte, a pesar de que en el proyecto de la Constitución se mencionaba al Ministerio Público, propuesto por el diputado potosino Ponciano

---

<sup>38</sup>PINA, Y Palacios Javier. Revista Mexicana de Justicia 84, p. 24.

Arriaga para que en representación de la sociedad promoviera la instancia, pero después de acaloradas discusiones sobre este aspecto, no llegó a prosperar, porque se consideró que el particular ofendido por el delito, no debía ser substituido por ninguna institución, ya que este derecho únicamente correspondía a los ciudadanos, además del hecho de independizar al Ministerio Público de los órganos jurisdicciones retardarían la acción de la justicia, pues se vería obligados a esperar que el Ministerio Público ejercitara la acción penal.

En este sentido el Doctor Franco Villa menciona:

"La proposición de Arriaga fue rechazada porque los miembros del congreso palparon los graves inconvenientes que ocasionaría quitar al ciudadano el derecho de ocurrir directamente ante el juez, quebrantando los principios filosóficos sustentados por el individualismo, según se dijo al final y el artículo fue declarado sin lugar a votar, y se rechazó no volviendo a mencionarse el Ministerio Público en el curso de las discusiones. En cambio se consagró la institución de la Fiscalía en los Tribunales de la Federación.<sup>39</sup>

El presidente Benito Juárez, en 1862, estableció que el Fiscal adscrito a la Suprema Corte de justicia de la Nación, fuera oído en todas las causas criminales, en los negocios relativos a la jurisdicción, y competencia de los tribunales y en las consultas, sobre dudas de ley, siempre que él lo pidiera o la corte lo estimará oportuno. De igual forma se habló de un Procurador General, el cual sería oído por la Corte para aquellos problemas en los que resultará afectada la Hacienda Pública, ya sea porque se cometiera un delito en contra de los intereses de esta o porque resultarán afectadas por algún otro concepto los fondos de los establecimientos públicos.

La Ley de Jurados Criminales de 1869, en la cual se establecían tres promotores o procuradores fiscales, representantes del Ministerio Público, los

---

cuales eran independientes entre sí y no formaban una organización, no eran propiamente representantes del Ministerio Público, pues su intervención es nula en el sumario porque el ofendido por el delito puede suplirlos y su independencia es muy discutible, y su función se limitaba únicamente a realizar acusaciones en nombre de la sociedad por el daño que el delincuente causaba, pero desvinculadas del agravio de la parte civil.

En los códigos de procedimientos penales para el Distrito Federal de 1880 y 1884, se concibe al Ministerio Público como.

“Una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta”<sup>40</sup>

Ya en estas legislaciones se menciona a la Policía Judicial para la investigación del delito y la reunión de las pruebas:

“ La policía judicial tiene por objeto la investigación de los delitos la reunión de pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores”<sup>41</sup>

### 3.1.4. México Postrevolucionario

A partir de 1917, con la culminación de la revolución mexicana, y la promulgación de la Constitución Mexicana, nuestro país sufrió un cambio tan brusco que se convirtió en un parte aguas en nuestra historia, al grado de romper con la realidad social conocida hasta entonces. Al sucederse el movimiento revolucionario que puso fin a la dictadura del General Díaz, y promulgarse la Constitución Política Federal de 1917, se unificaron las facultades del Ministerio Público, haciendo de este una institución un organismo integral para perseguir el delito, con independencia absoluta del poder Judicial.

---

<sup>39</sup> ZARCO, Francisco, *Historia del Congreso Constituyente*, Imprenta de Ignacio Cumplido 1857, Citado por José Franco Villa, op. Cit. p. 50

<sup>40</sup> PIÑA y Palacios, op. Cit. p. 35

<sup>41</sup> Idem.

### 3.2 Artículo 21 Constitucional.

El artículo 21 de la constitución de 1857 dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección, hasta 500 pesos de multa, o hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas propiamente tales.

En este sentido el Lic. Javier Piña y Palacios nos dice:

"Este precepto abrió una anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidades de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquiera falta imaginaria un mes que no terminaba en mucho tiempo."<sup>42</sup>

La reforma de trascendencia en el procedimiento penal mexicano, es la que proviene de los artículos 21 y 102 de la constitución política de la república, del 05 de febrero de 1917, que al reconocer el monopolio de la acción penal, por el estado, encomienda su ejercicio a un solo órgano: El Ministerio Público.

Fue hasta entonces cuando a través del artículo 21 constitucional, y su exposición de motivos, Venustiano Carranza fundó al constituyente las causas para que se reglamentara la institución del Ministerio Público.

El Doctor Franco Villa, nos refiere una breve reseña a este respecto:

"Al presentar para su discusión el artículo 21 en el seno del Congreso, se turnó a una comisión integrada por los diputados, general Francisco G. Mújica, Luis G. Mondragón, Enrique Recio y licenciados Alberto Román y Enrique Colunga, para que presentaran el dictamen. El texto primitivo del proyecto enviado por el Primer Jefe, se hallaba redactado en los siguientes términos: "la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a la disposición de éste"<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Ibidem. p. 57

<sup>43</sup> FRANCO, Villa, op Cit p. 55

Las ideas así expuestas resultaban confusas, pero la comisión en el dictamen formulado de 30 de diciembre de 1916, interpretó el sentir de la primera Jefatura que no fue otro que quitar a los jueces su carácter de policía Judicial, e hizo resaltar la importancia de la institución poniéndola bajo el control y vigilancia del Ministerio Público.

Los comisionados hicieron notar la vaguedad que había en la redacción, del artículo 21 del proyecto, pues se entendía que era la autoridad administrativa, la encargada de perseguir los delitos por medio del Ministerio Público, lo que hubiera originado que la averiguación previa continuase en manos de autoridades inferiores, resultando contrario a las ideas expresadas en la exposición de motivos.

“Los comisionados estimaron que la redacción del precepto debía ser a la inversa, correspondiendo al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal, y la persecución de los delitos ante los tribunales y a la vez, ser órgano de control, y de vigilancia de la policía judicial, en la investigación de los delitos, ante los tribunales y a la vez ser el órgano de control y de vigilancia de la policía Judicial, en la investigación de los delitos.”<sup>44</sup>

De lo anterior se desprende que era claro el pensamiento de la Comisión al entender que la policía judicial desempeñaba una función encomendada a las autoridades administrativas, cuando la necesidad lo ameritase, pero sujeta al control del Ministerio Público, y con el firme propósito de evitar que las actas de policía se siguiesen levantando en perjuicio de los ciudadanos. Por lo que finalmente y después de diversas discusiones al respecto, el diputado licenciado Enrique Colunga, se manifestó inconforme con la redacción del proyecto y formuló proponiendo su voto particular proponiendo que el artículo quedase redactado en los siguientes términos: “artículo 21: La imposición de las penas es propia y

---

<sup>44</sup> Ibidem p. 59.

exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel." redacción que finalmente fue la aceptada por la Comisión.

Por lo cual finalmente la Institución del Ministerio Público quedó sustancialmente transformada con arreglo a las siguientes bases:

a) El monopolio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado, y el único órgano estatal encargado de su ejercicio es el Ministerio Público.

b) De conformidad con la constitución Federal, todas las entidades federativas deben ajustarse a las disposiciones constitucionales estableciendo en sus respectivas entidades la institución del Ministerio Público.

c) Como titular de la acción penal, el Ministerio Público, tiene las funciones de acción y requerimiento persiguiendo y acusando ante los tribunales a los responsables de un delito.

d) El juez de lo penal, no puede actuar de oficio, necesita que se lo pida el Ministerio Público.

e) La policía judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la búsqueda de las pruebas y el descubrimiento de los responsables y debe estar bajo el control y vigilancia del Ministerio Público entendiéndose que la policía judicial constituye una función; que cualquier autoridad administrativa facultada por la ley, puede investigar delitos pero siempre que estén bajo la autoridad y mando inmediato de los funcionarios del Ministerio Público.

f) Los jueces de lo criminal pierden su carácter de policía judicial, no están facultados para buscar pruebas por iniciativa propia y sólo desempeñan en el proceso penal funciones decisorias.

g) Los particulares no pueden ocurrir directamente ante los jueces como denunciantes o querellantes. En lo sucesivo, lo harían precisamente ante el

Ministerio Público para que éste, dejando satisfechos los requisitos legales, promueva la acción penal, correspondiente.

h) En materia federal, el Ministerio Público es el consejero jurídico del ejecutivo, y es además, el promotor de la acción penal que debe hacer valer ante los tribunales y el jefe de la policía judicial en la investigación de los delitos.

i) También interviene en las cuestiones en las que se interesa el Estado y en las cosas de los menores incapacitados.

Por lo cual finalmente el texto actual del artículo 21 en lo referente al Ministerio Público quedo de la siguiente forma:

“Artículo 21 constitucional: La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se le permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.”

Este artículo es en la actualidad la base en la cual se sustenta la actuación del Ministerio Público, y de allí se desprendan otras leyes, a efecto de ajustar el funcionamiento de esta Institución al precepto constitucional antes citado: leyes como es la Ley Orgánica del Ministerio Público y con posterioridad su respectivo reglamento.

### **3.3. Artículo 102 Constitucional.**

Este artículo fundamentalmente regula la competencia, las atribuciones y requisitos que debe cumplir el Ministerio Público, el cual también al igual que al artículo 21 constitucional, son la base de la actuación de esta loable institución.

A continuación mencionaremos en forma breve el proyecto de Venustiano Carranza, fechado en la ciudad de Querétaro el 1 de diciembre de 1916, en lo referente al artículo 102.

"Artículo 102: La ley organizará el ministerio Público de la federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el ejecutivo, debiendo estar presididos por un procurador general, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser magistrado de la Suprema Corte.

Estará a cargo del 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 reos, buscar y presentar las pruebas que acrediten las responsabilidades de estos, 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 misma ley determinare.

El procurador general de la república intervendrá personalmente en todos los negocios en que la federación fuere parte y en los casos de los ministros, diplomáticos y cónsules generales y en aquellos en que se suscitare entre dos o más estados de la Federación, o entre los poderes de un mismo Estado. En los demás casos en que deba intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.

El procurador general de la república será el consejero jurídico, del gobierno y tanto él como sus agentes, se someterán estrictamente a las disposiciones de ley, siendo responsables de toda falta u omisión o violación en que incurra con motivo de sus funciones."<sup>45</sup>

Siendo el dictamen al presentado al Congreso Constituyente, en su parte relativa al artículo 102, conservó íntegramente el texto del Proyecto de Carranza.

El texto actual del artículo 102 es el siguiente:

"Artículo 102: La ley organizará el Ministerio Público de la federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación, estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del ejecutivo Federal con ratificación del senado o en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta años cumplidos el día de la designación, contar con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho, gozar de buena reputación y no haber sido condenado

---

<sup>45</sup> PINA, y Palacios Javier Op. Cit. p. 58.

por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal, y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión, contra los inculcados, buscar y presentar las pruebas que acrediten las responsabilidades de estos, 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 misma ley determinare.

El procurador general de la república intervendrá personalmente en las controversias y acciones que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

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

El procurador general de la república y sus agentes, serán responsables de toda falta u omisión o violación a la ley en que incurra con motivo de sus funciones.

La función del consejero jurídico del gobierno, estará a cargo de la independencia del ejecutivo Federal que, para tal efecto establezca la ley..."

### **3.4 Concepto actual del Ministerio Público.**

A este respecto existen variados conceptos que se refieren al la institución del Ministerio público, y en este sentido el Doctor Franco Villa, nos menciona:

"El Ministerio Público federal, es una institución dependiente del ejecutivo federal, presidido por el procurador General, quien tiene a su cargo la persecución de todos los delitos del orden federal y hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita, e intervenir en todos los negocios que la ley determine"<sup>46</sup>

Su significado etimológicamente según Miguel Fenech:

"Proviene de la palabra ministerio viene del latín ministerium, que significa cargo que ejerce uno; empleo, oficio u ocupación especialmente noble y elevado.

Por lo que hace a la expresión Público, esta también deriva del latín publicus populus, que significa pueblo, perteneciente al pueblo."<sup>47</sup>

<sup>46</sup> FRANCO, Villa, Op. Cit p. 3

<sup>47</sup> FENECH, Miguel, Derecho Procesal Penal p. 67

Por lo que podemos deducir que Ministerio Público, significa en forma gramatical: cargo que se ejerce en relación al pueblo, es decir, que tiene a su cargo la representación de la ley y la causa del bien público, ante los tribunales de justicia.

Como ya mencionamos los diversos autores han dado su opinión o definición propia por lo que respecta al Ministerio Público, a las cuales se les designa también con el vocablo "Fiscal", o "Ministerio Fiscal", de las cuales a continuación mencionaremos algunas; Miguel Fenech, señala que:

"El Ministerio Fiscal, como una parte acusadora necesaria, de carácter público encargada por el Estado, a quien representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de resarcimiento, en su caso en el proceso penal."<sup>48</sup>

Para el maestro Guillermo Colín Sánchez, el Ministerio público es:

"Una institución dependiente del Estado, (poder ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social en todos aquellos casos que le asignen las leyes."<sup>49</sup>

El maestro Héctor Fix Zamudio nos dice a este respecto:

"Es posible describir, ya que no definir al Ministerio Público como el organismo del estado que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales, especialmente en la penal y que contemporáneamente efectúa actividades administrativas como consejero jurídico de las autoridades gubernamentales, realiza la defensa de los intereses patrimoniales del estado o tiene encomendada la defensa de la legalidad."<sup>50</sup>

En este mismo sentido el diccionario jurídico nos menciona:

"Ministerio Fiscal: es un órgano público que, con sujeción al principio de imparcialidad, tiene encomendada la misión de promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a instancia de un interesado, así

<sup>48</sup> Idem.

<sup>49</sup> COLIN, Sánchez, Op. Cit. p. 86.

<sup>50</sup> FIX -ZAMUDIO, Héctor, Función Constitucional del Ministerio Público, p. 153.

como velar por la independencia de los tribunales. En cumplimiento de esta misión, el Ministerio Fiscal puede, entre otras varias actuaciones, presentar querellas contra presuntos delincuentes, intervenir en procesos sobre el estado civil, y condición de competencia, intervenir en procesos constitucionales etc.<sup>51</sup>

Todas las anteriores definiciones a nuestro criterio son correctas, pero para el caso concreto de este trabajo, consideramos más de acuerdo la mencionada por el maestro Colín Sánchez y el maestro Franco Villa, mismas que están más de acuerdo con los fundamentos constitucionales que reglamentan la existencia y funciones de Ministerio Público.

### 3.5 Funciones

Por lo que esto se refiere, las mismas se encuentran claramente determinadas por la ley, en este caso hablaremos del Ministerio público Federal, al cual tiene consagradas sus funciones en el artículo 2° del Código de Procedimientos Penales, los cuales son las siguientes:

\*Artículo 2°: Compete al Ministerio Público Federal, llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.

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

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

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

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

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

VI.- Asegurar o restituir al ofendido en sus derechos en los términos del artículo 38;

VII.- Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal,

<sup>51</sup> Diccionario Jurídico España, Fundación. Tomas Moro, p. 641.

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

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

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

XI.- Las demás que señalen las leyes.

En teoría la función más importante del Ministerio público, consiste en ejercitar la acción penal en contra del probable responsable de la comisión de un delito, y esta acción penal, debe antecederle una función persecutoria desarrollada por el Ministerio público.

Tomando en consideración que el artículo 21 constitucional, el cual como ya lo mencionamos es la base fundamental, donde se sustenta la existencia y funciones del Ministerio Público, artículo que establece "la persecución, de los delitos incumbe al Ministerio Público y la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél"; entonces necesitamos saber en que consiste propiamente esa función persecutoria.

La función persecutoria, consiste básicamente en perseguir los delitos, lo cual se hace a través de la búsqueda y presentación de pruebas que acrediten la responsabilidad de los inculpados, es decir realizar las actividades necesarias para que el autor de un delito no evada la acción de la justicia, con la única finalidad de que se apliquen a los delincuentes las consecuencias fijadas en la ley.

Esta función persecutoria, a juicio del maestro Franco Villa, se divide en dos clases:

- a) actividad Investigadora
- b) actividad de la acción penal.

La cual define de la siguiente forma:

"La actividad investigadora entraña una auténtica averiguación, de búsqueda constante de las pruebas que acrediten la existencia de los delitos y la responsabilidad de

quienes en ellos participan. Durante esta actividad el órgano que realiza trata de proveerse de pruebas necesarias para comprobar la existencia de los delitos y poder estar en aptitud de comparecer ante los tribunales a la aplicación de la ley.”<sup>52</sup>

De lo anterior podemos deducir que la actividad investigadora es un requisito necesario y forzoso para el ejercicio de la acción penal, ya que para poder pedir la aplicación de justicia al caso concreto, es necesario conocer los elementos que rodean al caso concreto a efecto de exponerlos con claridad al juzgador.

Por lo que hace a la segunda actividad, la cual propiamente es el ejercicio de la acción penal, el doctor Franco Villa nos dice al respecto:

“El ejercicio de la acción penal es el conjunto de actividades realizadas por el Ministerio Público ante el órgano judicial, con la finalidad de que éste, a la postre, pueda dictar el derecho en un acto que el propio Ministerio Público estima delictuoso.”<sup>53</sup>

El ejercicio de la acción penal tiene su principio mediante el acto de la consignación, la cual es el primer acto que pone en movimiento toda la actividad procesal, que hace que se inicie el procedimiento judicial, creando una situación jurídica especial para el probable responsable de un delito y obligando al órgano jurisdiccional a la ejecución de determinados actos.

Para darle un poco más de claridad, a lo mencionado en los párrafos anteriores debemos entender por acción penal, el derecho de persecución que tiene el estado, que nace cuando se ha cometido un delito.

### **3.6 Objetivos**

Por lo que esto se refiere, sería retomar lo mencionado con anterioridad en el sentido de que el objetivo fundamental del Ministerio Público en su carácter de representante de la sociedad organizada, es velar por la armonía social, a través

---

<sup>52</sup> FRANCO, Villa, op. Cit p. 86.

<sup>53</sup> Idem.

de realizar las actividades que la propia carta magna le ha encomendado, a esta institución, a efecto de investigar, reunir pruebas y en su caso proponer el ejercicio de la acción penal, con la finalidad de que los autores de delitos, les sea aplicada las penas y medidas de seguridad de acuerdo a la conducta desarrollada por los probables responsables y tipificada en nuestras leyes como delito.

De igual forma otro de sus objetivos es apoyar, en todo momento a las víctimas y testigos de los hechos delictuosos, proporcionarles garantías con las que deben constar las víctimas y ofendidos, tanto durante la averiguación previa como durante el proceso, entre estos derechos se observan los siguientes, que le presten los servicios que constitucionalmente tienen encomendados con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo eficiencia y eficacia, y con la máxima diligencia, y que los traten con la debida atención y respeto a la dignidad humana, absteniéndose de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia del servicio.

De igual forma por lo que respecta a las personas que se encuentran como detenidas, retenidas o simplemente presentadas, también se les debe tratar lo más humanamente posible, y de igual forma respetar todas y cada una de las garantías que la propia carta magna le concede, las cuales se encuentran consagradas en el artículo 20 constitucional.

### **3.7 Marco Jurídico:**

Como ya lo hemos mencionado, desde el principio de este capítulo, el antecedente y el cual le da su marco legal a la figura del Ministerio Público, es el artículo 21 y 102 constitucionales, de los cuales se desprenden otros artículos que se encargan de la regulación es esta figura y propiamente de sus funciones.

Leyes tales como el Código de Procedimientos Penales, la Ley orgánica de la procuraduría general de Justicia.

El artículo 102 Constitucional, encomienda a la ley secundaria (en este caso reglamentaria de aquel precepto, así como del 21 Constitucional, en lo federal) organizar el Ministerio Público de la federación, presidido por el procurador general de la república. Este es así el órgano de convergencia, de la Institución del Ministerio Público, además de su desempeño en otras funciones de notable relevancia, como el consejo jurídico al gobierno de la república.

En este sentido el maestro García Ramírez, nos dice:

"Tradicionalmente las leyes reglamentarias del artículo 102, constitucional, denominada anteriormente "de la procuraduría general de la República" o "del Ministerio Público Federal", y ahora denominada "Ley orgánica de la Procuraduría General de la República", contenían pormenorizadamente la regulación orgánica de la dependencia, y en algunos casos normas de la naturaleza funcional. En contraste, por ejemplo; las leyes de Secretarías de Estado o de la administración Pública Federal, incorporan sólo o principalmente atribuciones de las propias secretarías, cuya organización quedaba reservada, adecuadamente a los respectivos reglamentos interiores."<sup>54</sup>

De lo anterior se desprende que la Ley secundaria en la cual se encuentra el marco jurídico que da legalidad a las funciones que desempeña la figura del Ministerio público se encuentra en la Ley Orgánica del Ministerio Público, y en el reglamento de la ley orgánica del Ministerio Público, ya que dichos ordenamientos sistematizan las funciones y atribuciones del Ministerio público, también se encargados de la organización del mismo, a grandes rasgos podríamos decir que es un ordenamiento que crea y modifica las unidades técnicas y administrativas a excepción de procurador mismo, cuya existencia y cometido fundamental provienen de la propia Carta Magna.

### **3.8 La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.**

Por lo que hace a la Procuraduría General del Justicia del Distrito Federal, de igual forma estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá

directamente del Presidente de la República, Institución que de igual forma se encuentra regulada por los artículos 21, y 102 constitucionales, desprendiéndose sus leyes reglamentarias, que son el código penal y código de procedimientos penales, así como las leyes que se encargan de regular sus funciones, atribuciones, y organización, siendo estas leyes la ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su reglamento.

---

<sup>54</sup> GARCIA, Ramírez: Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, p. 278.

## **CAPÍTULO IV.- EL MINISTERIO PÚBLICO COMO PRESUNTO VIOLADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.**

### **4.1 Funciones y Atribuciones del Ministerio Público y su Relación con los Derechos Humanos.**

Por lo que se refiere a este punto; como lo hemos mencionado con anterioridad, las funciones y atribuciones de Ministerio público, se encuentran plasmadas en la ley, es decir; en fundamentalmente en nuestra carta magna, en los artículos 21 y 102 de los cuales se desprenden leyes subjetivas, entre las cuales encontramos leyes como la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como su propio reglamento, a la cual nos referiremos, toda vez que estas nos muestra a detalle, las funciones y atribuciones, correspondientes al Ministerio Público del Distrito Federal en relación con los derechos humanos.

En este sentido, podemos mencionar primeramente las garantías constitucionales, marcadas en los artículos 1 al 22, los cuales enumeran una serie de derechos humanos elementales, que todas las autoridades están obligadas a respetar, pero en forma especial el Ministerio Público, como el encargado de la procuración de justicia.

En el artículo 20 constitucional, se hace especial referencia a los derechos que tienen los inculcados, y así mismo, en el artículo 9 del código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal se lista las obligaciones correspondientes al Ministerio Público respecto de las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito.

En la ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su artículo 2º, se mencionan las atribuciones correspondientes a la

Institución del Ministerio Público, y que en lo que toca a derechos humanos lo menciona en sus fracciones II, III y IV.

Pero en forma un poco más concreta y específica las atribuciones del Ministerio Público en materia de Derechos humanos se describen en el artículo 6 de la Ley en comento, la cual a la letra dice:

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

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, y

IV.- Recibir las quejas que formulen directamente los particulares en materia de derechos humanos y darles la debida atención.”

#### **4.2 Dirección General de Derechos Humanos y su relación con la C.N.D.H.**

La introducción, en México de la figura del ombudsman, inicia una nueva etapa en relación de los servidores públicos con los particulares, dando paso a un vínculo más estrecho y de más control de los actos de autoridad.

El supuesto de los legisladores era que la Procuraduría atendiera los informes y solicitudes procedentes de las Comisiones de derechos Humanos y del Distrito Federal; más tratándose de una Institución tan grande era necesario una instancia interna que coordinara y atendiera dichas peticiones así como asesora los servidores de la P.G.J.D.F.

El 11 de junio de 1990, se expide el acuerdo numero A/018/90, del Procurador general de justicia del distrito federal por lo que se dan instrucciones a

los servidores públicos de la dependencia en relación con las facultades conferidas a la Comisión Nacional de derechos humanos.

En el acuerdo A/008/95, del Procurador general de justicia del distrito federal, (29 de septiembre de 1995), se instruye a los servidores públicos de la institución sobre las acciones que se deberán, adoptar para asegurar la atención cabal y oportuna a las visitas, requerimientos y solicitudes de las comisiones publicas derechos humanos. Entre los puntos que más destacan se encuentran:

Que la supervisión general de derechos humanos es el enlace entre la procuraduría y las comisiones públicas de los derechos humanos; que los servidores públicos de esta dependencia están obligados a otorgar las facilidades que requieren las comisiones para el buen desempeño de sus funciones; que los visitantes adjuntos de las comisiones en cumplimiento de sus atribuciones, están facultados para realizar visitas en las áreas que integran esta dependencia, con la finalidad de verificar y corroborar que sean respetados los derechos humanos.

Esta supervisión general de derechos humanos, es lo que ahora conocemos como la Dirección general de Derechos humanos, la cual propiamente como definición, no la tenemos, pero podemos retomar el concepto que da el instituto de formación profesional, el cual es el siguiente:

"La dirección general de Derechos Humanos, es una unidad administrativa, y es el órgano de enlace entre la Comisión nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con la Procuraduría: Por Medio de esta Dirección General, es donde se reciben las recomendaciones emitidas por las citadas comisiones, así como las distintas peticiones y solicitudes de copias de indagatorias y causas penales que soliciten a la procuraduría y da seguimiento a las diferentes quejas presentadas ante las mismas, donde se encuentre involucrado personal de la procuraduría, dando vista a la visitaduría general, para que practique estudio técnico jurídico a la indagatoria o causa penal correspondiente, a fin de detectar

posibles irregularidades y turnarlo a la contraloría interna para que inicie el procedimiento administrativo.”<sup>55</sup>

#### **4.2.1. Funciones y Atribuciones**

Entre sus funciones y atribuciones de este órgano administrativo tenemos que las mismas se enumeran en el artículo 63 del reglamento de la ley orgánica de la procuraduría general de justicia del Distrito Federal, las cuales podemos señalar como las principales atribuciones las siguientes:

Enlace de la Procuraduría con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Comisión de derechos humanos del Distrito federal, (CDHDF), Comisión de derechos humanos del Congreso de la Unión, y de la Asamblea legislativa del Distrito Federal.

Dar seguimiento y atención a las visitas, solicitud e información, propuestas de conciliación, y recomendación que formulan las comisiones.

Solicitar informes a las unidades administrativas, comunicar al superior jerárquico sobre las omisiones, deficiencias y retardos en la integración de los mismos.

- Establecer mecanismos de consulta y de solicitud de información, relacionados con la atención a las quejas y cumplimiento de las propuestas de conciliación y recomendaciones en materia de derechos humanos.

Supervisar el avance de las propuestas de conciliación y recomendación.

- Solicitar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa o penal a los servidores públicos.

---

<sup>55</sup> Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Instituto de Formación Profesional. Guía de estudio para el curso de oficiales secretarios del Ministerio Público, p. 202.

- Realizar programas de difusión, orientación, cursos, seminarios, eventos y convenios para fortalecer una cultura de respeto de los derechos humanos.

Esta dirección general de derechos humanos se divide en cuatro áreas para la realización de sus objetivos, siendo estas áreas las siguientes:

- 1) Dirección de enlace A: la cual se encarga de establecer y coordinar el enlace entre la procuraduría y la CDHDF, (segunda visitaduría) y la CNDH. (segunda y cuarta visitaduría), para atender las visitas, quejas, y recomendaciones de estas
- 2) Dirección de enlace B: encargada de establecer y coordinar el enlace entre la procuraduría y la CDHF, (primera visitaduría) y la CNDH (primera y tercer visitadora) para atender vistas, quejas y recomendaciones de estas.
- 3) Dirección de quejas y recomendaciones: encargada de dar seguimiento hasta su total cumplimiento de las recomendaciones u observaciones que emitan las comisiones de derechos humanos.
- 4) Dirección de Promoción y capacitación: encargada de promover el interior y al exterior de la procuraduría, el reconocimiento y respeto de los derechos humanos, mediante la elaboración de programas de difusión y capacitación

#### **4.2.2. Objetivos**

Sus objetivos, se desprenden del artículo 6 de la Ley orgánica de la procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la cual se enumeran las atribuciones del Ministerio Público en materia de derechos humanos, de donde se desprenden los siguientes puntos:

- Promover entre los servidores públicos de la procuraduría General de Justicia del Distrito federal, una cultura de respeto a los derechos humanos.
- Atender las visitas, quejas, propuestas de conciliación y recomendaciones de la CNDH y de la CDHDF.

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

- Coordinarse en el ámbito de su competencia con la CNDH y LA CDHDF, para efecto de procurar el respeto a los derechos humanos.
- Recibir las quejas que formulen directamente las particulares en materia de derechos humanos y darles la debida atención.

Por lo cual a grandes rasgos podríamos decir que su objetivo fundamental es: atender en forma eficaz y oportuna las inconformidades en materia de derechos humanos que formule la comunidad en esta Dirección, imputados a servidores públicos de esta institución manteniendo un enlace permanente con las unidades administrativas de la procuraduría supervisando la atención oportuna de los quejosos en dichas áreas, así como promover entre los servidores públicos de la procuraduría la cultura y respeto a los derechos humanos.

Ya en lo particular cada una de las áreas en las cuales se encuentra dividida esta Dirección General de derechos humanos tiene sus objetivos y funciones específicas entre las cuales podemos mencionar las siguientes:

Dirección de enlace "A": su objetivo fundamental es desarrollar de manera eficaz el procedimiento de contestación a las solicitudes de información hechas por la 2ª Visitaduría y la dirección general de quejas y orientación de la CDHDF, Y 2ª Y 4ª, de la CNDH, cumpliendo en forma oportuna con los plazos establecidos. Así mismo establecer mecanismos para detectar presuntas violaciones a derechos humanos en las que pudieran incurrir servidores públicos de esta Procuraduría y en su caso solicitar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa y/o penal a aquellos que hubieren incurrido en violaciones a derechos humanos.

Dirección de enlace "B": Su objetivo principal es desarrollar de manera eficiente y eficaz el procedimiento de contestación a las solicitudes hechas por la primer Visitaduría de la CDHDF y la 1ª y 3ª, visitaduría de la CNDH, cumpliendo violaciones a derechos humanos imputados a servidores públicos de esta institución, a través de una queja interna para darle el trámite correspondiente.

Dirección de quejas y recomendaciones: Su objetivo fundamental es dar seguimiento hasta el total cumplimiento de las recomendaciones u observaciones que emitan tanto la CNDH como la CDHDF.

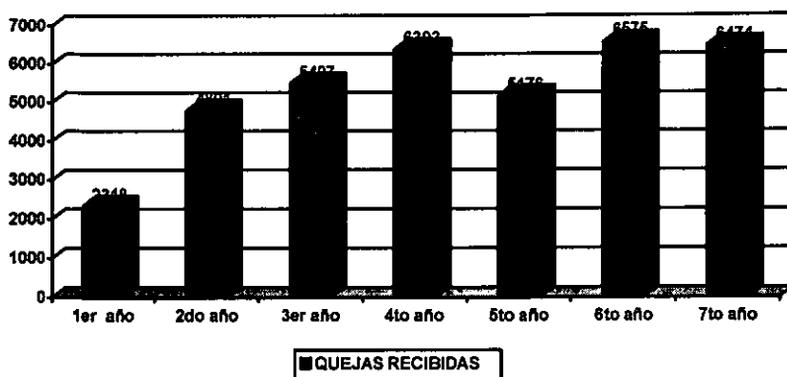
Dirección de promoción y capacitación: Cuyo objetivo primordial, es promover al interior de la procuraduría el reconocimiento y respeto de los derechos humanos mediante la elaboración de programas de difusión y capacitación.

#### **4.3. Algunos de los Casos Recurrentes de Quejas Contra el Ministerio Público.**

A continuación, manejaremos estadísticas así como algunas gráficas a efecto de que ejemplifiquemos las quejas más recurrentes que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, recibe y que se encuentran relacionadas con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, mismas que nos darán una visión más amplia y clara respecto del problema planteado.

"Durante sus siete años de labores de la C.D.H.D.F., ha recibido 37234 quejas. Siendo distribuidas de la siguiente manera, durante el primer año se recibieron 2318; en el segundo año 44801, en el tercero 5947, en el cuarto ejercicio anual se recibieron 6393, en el quinto año las quejas fueron 5176, en el sexto año 6575, y en el séptimo año de labores fueron 6474." <sup>56</sup>

<sup>56</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Séptimo Informe Anual de labores, p 32.



De este total de las quejas recibidas, se presenta la siguiente información, la cual se refiere entre otras cosas primeramente a la calificación de las quejas, ya que en este punto, se hace necesario mencionar que no todas las quejas presentadas en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, son propiamente violaciones a los derechos humanos, así misma se mencionan las instituciones que principalmente son señaladas por los quejosos como presuntas violadores de derechos humanos, y los tipos de denuncias que principalmente son presentadas y calificadas como presuntas violaciones de derechos humanos así como el tipo de conclusión que se les dio, esta información se encuentra comprendida en forma general de los años de 1993 a 2000, de las cuales se desprende lo siguiente.

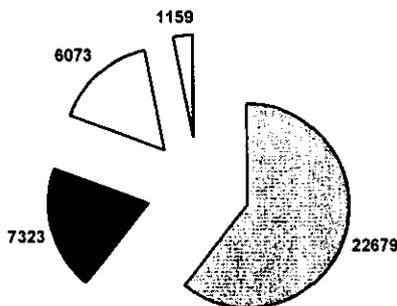
Como se menciona anteriormente debemos considerar la calificación de las quejas, ya que del total de las quejas recibidas durante los siete años comprendidos en el periodo de 1993 a 2000, no todas son propiamente violaciones a los derechos humanos. En algunos casos estamos en presencia de

incompetencias de la CDHDF, las cuales después de ser escuchado el quejoso, y analizadas la queja, esta es canalizada a la dependencia correspondiente; en otros casos no hay violación de derechos humanos y algunas otras se encuentran pendientes de ser calificadas, por falta de información por parte del quejoso, en los términos de los artículos 32 y 34 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; y que de acuerdo a las estadísticas presentadas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal,

“Del total de quejas recibidas en el periodo que antes mencionamos, solo el 61% representan violación a los derechos humanos.<sup>57</sup>”

Siendo la calificación de quejas la siguiente:

Presunta violación a los derechos humanos	22679 (60.91%)
Incompetencia de la CDHDF	7323 (19.67%)
Inexistencia de violación a derechos humanos	6073 (16.31%)
Pendientes de calificar	1159 (03.11%)
<b>TOTAL</b>	<b>37,234 (100%)</b>



■ PRESUNTA VIOLACION A DERECHOS HUMANOS	■ INCOMPETENCIA DE LA CDHDF
□ INEXISTENCIA DE LA VIOLACION DE DERECHOS HUMANOS	□ PENDIENTES DE CALIFICAR

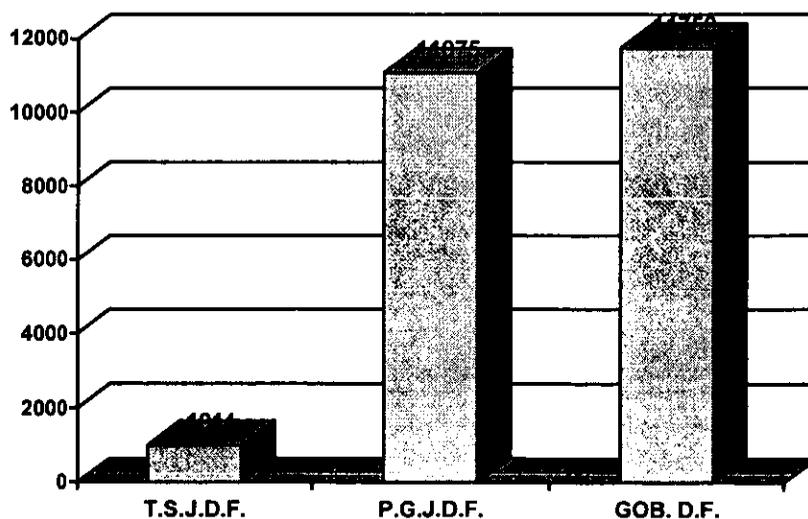
<sup>57</sup> Ibidem, p. 33.

Aquí cabe hacer una aclaración, que se señala en el séptimo informe anual de actividades de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:

"De las quejas en las cuales se califico presunta violación a los derechos humanos no resulta de la suma de aquellas reportadas en el primer ejercicio anual (1429), en el segundo (2908), en el tercero (3622), en el cuarto (4003), en el quinto (3384), en el sexto (4154), y en el séptimo (4145) en virtud de que la calificación de las quejas no es estática, sino susceptible de modificarse conforme avanza la investigación de las mismas."<sup>58</sup>

De este estudio resultó que las autoridades señaladas por los quejosos corresponden a las siguientes autoridades, en el número de incidencias que se señalan en el siguiente cuadro:

Tribunal Superior de Justicia	1014
Procuraduría General de Justicia del distrito Federal	11075
Gobierno del Distrito Federal.	11750

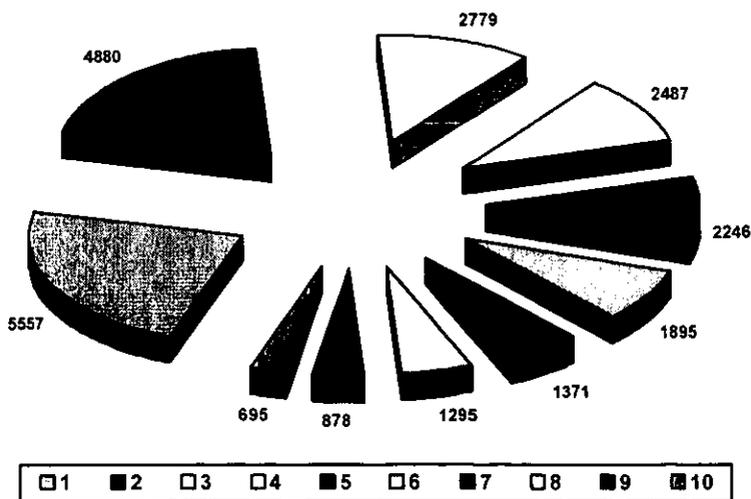


**AUTORIDADES MAYORMENTE SEÑALADAS POR LO QUEJOSOS COMO VIOLADORES DE DERECHOS HUMANOS.**

<sup>58</sup> Idem. p. 33.

Por lo que hace a los tipos de denuncias que se presentaron en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, fueron las siguientes de acuerdo a la información vertida por la C. D.H.D.F.<sup>59</sup>

1.- Deficiencias en la Procuración de Justicia	5557
2.- Ejercicio indebido del servicio público	4880
3.- Negativa o suspensión o prestación ineficiente del servicio público	2779
4.- Violación a los derechos de los reclusos	2487
5.-Lesiones	2246
6.-Detención arbitraria	1895
7.-Robo	1371
8.-Negativa al derecho de petición	1295
9.-Cohecho	878
10.-Amenazas	695



<sup>59</sup> Ibidem. p. 36

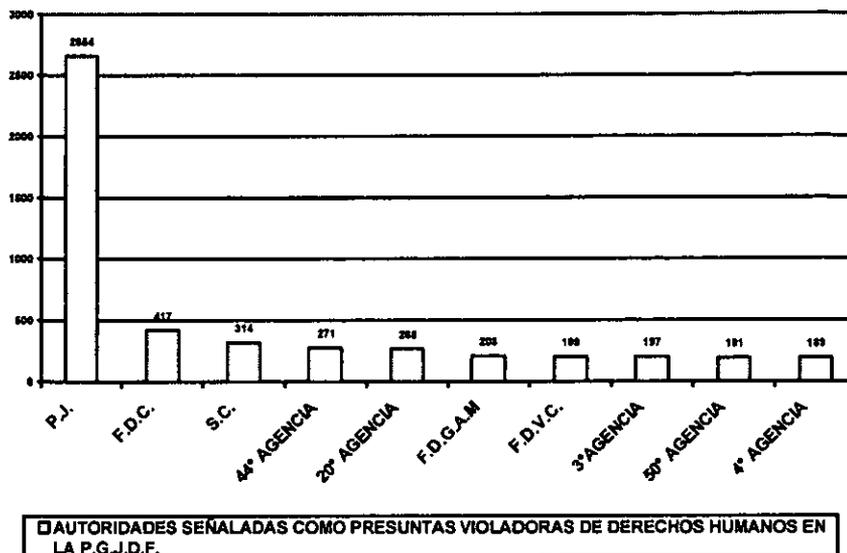
Con relación a los cuadros que preceden cabe mencionar que lo que nos interesa en este trabajo es señalar, las violaciones de derechos humanos que son propiamente atribuidas a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en especial al Ministerio Público, de las cuales en el periodo que se estudia

“Se tienen como principales autoridades que son señaladas como presuntos responsables de violaciones a derechos humanos dentro de esta Institución según informe anual emitido por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal son los siguientes”<sup>60</sup>

Policía Judicial	2654
Fiscalía Desconcentrada en Cuauhtémoc	417
Sector Central	314
44° Agencia del Ministerio Público Iztapalapa	271
20° Agencia del Ministerio Público Iztapalapa	268
Fiscalía Desconcentrada en Gustavo A. Madero	208
Fiscalía Desconcentrada en Venustiano Carranza	199
3° Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc	197
50° Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc	191
4° Agencia del Ministerio Público en Cuauhtémoc	189

---

<sup>60</sup> IDEM, pp 35



De los cuadros comparativos señalados anteriormente, se desprende que la mayor cantidad de quejas radicadas en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, durante los siete años de funcionamiento de este órgano, son en las que los ciudadanos se han inconformado contra las autoridades encargadas de la procuración de justicia en el Distrito Federal, de las cuales se observa que los casos más recurrentes son: por deficiencias en la integración de las indagatorias, por incumplimiento de órdenes de aprehensión, por actos de corrupción y por dilación en el trámite de las averiguaciones previas.

En este sentido, habría que hacer también una reflexión, ya que debido a la información o más bien a la desinformación, emitida por los medios de comunicación, se han hecho críticas a la Comisión del Derechos Humanos del Distrito Federal, en el sentido de que "defiende delincuentes", donde se hace pensar a la gente que este órgano, ayuda a que los probables responsables de

un ilícito, casos que hasta el momento no han sido probados, ni documentados en forma concreta.

Pero en cambio la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, elaboró un análisis del cual se desprendió que 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 quejas ante la Comisión de derechos Humanos del Distrito federal, 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 frecuente.

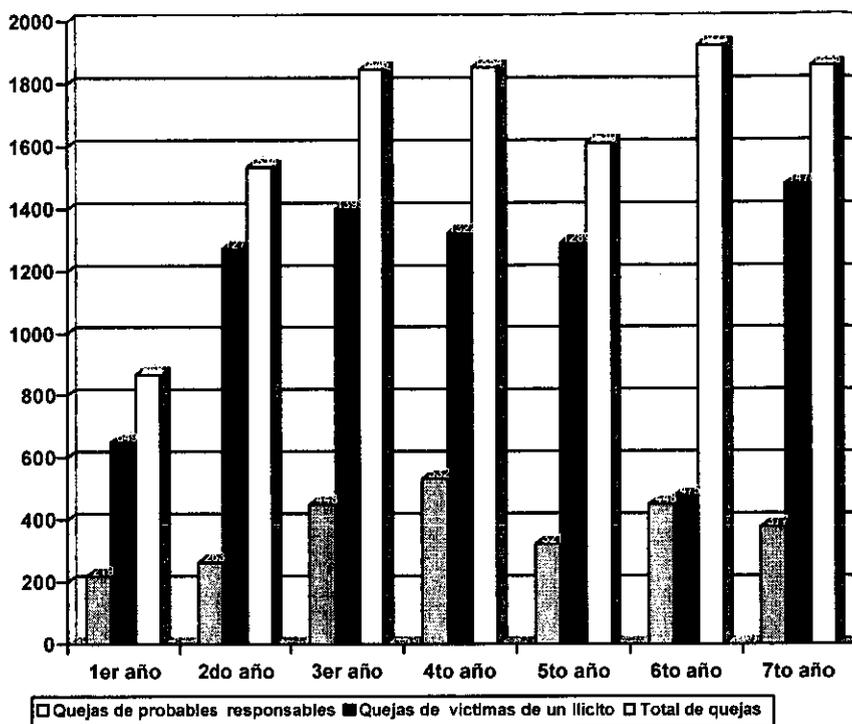
En cuanto al total de quejas en las que se calificó presunta violación a derechos humanos, en los siete años de labores; las interpuestas por presuntos responsables de la comisión de un ilícito, referidas representan tan sólo el 7%.

De lo anterior podemos percatarnos que la desinformación presentada por los medios de comunicación es completamente infundada, y que en todo caso los probables responsables del ilícito, si no son castigados, no es debido a la intervención de la Comisión de Derechos Humanos, sino a la mala integración de la averiguación previa.

Para corroborar lo anterior se presenta una gráfica comparativa realizada por la C.D.H.D.F., en su séptimo informe anual de actividades.<sup>61</sup>

Año	1er	2do	3er	4to	5to	6to	7to
QUEJAS DE PROBALES RESPONSABLES	219	263	448	532	321	448	377
QUEJAS DE VICTIMAS DE ILICITO	649	1271	1398	1322	1289	1475	1478
TOTAL	868	1534	1846	1854	1610	1923	1855

<sup>61</sup> Comisión de Derechos Humanos. Séptimo Informe anual de actividades, México 2000, pp. 62



De lo anterior podemos concluir que La procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y en especial el Ministerio Público, se perfila como un violador irrefutable de los derechos humanos; sobre todo para las víctimas de un delito; además de que hasta el día de hoy, no se ha podido abatir la criminalidad, sumándose al hecho de que en algunos casos las víctimas, prefieren no denunciar por el maltrato, la intimidación, los trámites engorrosos que frecuentemente enfrentan en las agencias investigadoras.

## **CAPÍTULO V.- LA CAPACITACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA EL CORRECTO ENTENDIMIENTO Y APLICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

### **5.1.- El Instituto De Formación Profesional**

Según la propia ley Ógánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; el instituto de Formación Profesional es:

“Un órgano desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal cuya organización y funcionamiento se regirá por las disposiciones de la ley orgánica de la Procuraduría y demás disposiciones aplicables; definición que se obtiene de la propia ley.

Por lo que de alguna podríamos decir que: El Instituto de Formación Profesional se convierte en la piedra angular sobre la cual descansa el desarrollo de Servicio Civil de Carrera, herramienta esencial para la profesionalización, del proceso de procuración de justicia del Distrito Federal; el cual permite garantizar la capacidad profesional y la solvencia moral de los encargados de la procuración de justicia.

Ya que para poder ingresar como agente del Ministerio público, agente de la policía judicial, o perito, se requiere entre otras cosas, haber aprobado el concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica que imparte el instituto; ya que desde el momento mismo de la selección, se realizan evaluaciones que incluyen aspectos físicos, sociales, psicométricos, de conocimientos generales y médicos. Estas evaluaciones a cargo del personal especializado en cada área, perteneciente a la Universidad Nacional Autónoma de México, y otras instituciones educativas y de investigación de reconocido prestigio, cuyos estudios sean reconocidos por el mismo.

### **5.1.1. Su Creación**

El instituto de formación profesional tiene aproximadamente 60 años de existencia. En 1938, siendo procurador de Justicia del Distrito Federal y territorios Federales Amador Coutiño y Presidente de la República el Lic. Lázaro Cárdenas, se crea la primera Escuela científica de la policía Judicial para fomentar la superación y el profesionalismo de los elementos de esa corporación.

El 09 de febrero de 1962, por acuerdo del entonces procurador Lic. Fernando Román Lugo, se crea el Instituto de Capacitación Criminalística, que instituye el propósito de mejorar las actividades de los agentes de la policía judicial.

Es en el año de 1977, cuando el Procurador Lic. Agustín Alanís Fuentes; inaugura las instalaciones del Instituto de Formación profesional. Sus actividades se proyectan para conseguir que la formación profesional se diera mediante los sistemas más adecuados de capacitación y educación, y según informe de labores del propio instituto, no es sino hasta:

“En el año de 1995, el Señor Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Lic. José Antonio González Fernández enfatiza, el fortalecimiento de las atribuciones y funciones del Instituto de Formación profesional, atendiendo a la preocupación del Señor Presidente de la República Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, plasmada en el Plan nacional de Desarrollo 1995-2000, que recomienda “Fortalecer la capacidad del estado para garantizar nuestra seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio mexicano”.<sup>62</sup>

### **5.1.2 Objetivos que Persigue.**

Como ya lo mencionamos anteriormente su objetivo fundamental, es el desarrollo del Servicio Civil de Carrera, termino que define la propia ley en su

artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y que a la letra dice:

"Artículo 84: De acuerdo con el título IV, de la Constitución, el servicio civil de carrera, al que hace referencia el artículo 32 de la Ley Orgánica de dependencia se denominará "Servicio Público de Carrera", en la Procuraduría, y se entenderá como el régimen que establece las condiciones del personal que desempeñe un cargo o comisión en la institución, para cumplir con su atribución constitucional de investigar y perseguir los delitos y que está fundado en los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia, y eficacia en el desempeño de dichos cargos, empleos, o comisiones y que contempla el reclutamiento, la admisión, formación, capacitación, regularización, promoción, retiro, remuneración, y evaluación del personal."

Partiendo de esa definición, podemos deducir que su trabajo propiamente consiste en la capacitación, profesionalización, promoción, permanencia y en su caso la especialización de los servidores públicos que forman parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito federal, todo ello con la finalidad de garantizar la capacidad profesional y la solvencia moral de los encargados de una de las actividades esenciales dentro del gobierno del Distrito federal, como lo es la procuración de justicia.

### 5.1.3 Marco Jurídico.

En el mismo informe de labores emitido por el Instituto de Formación Profesional nos menciona que:

"El 30 de abril de 1996, salió publicado en el diario oficial de la federación, al decreto referente a la Ley Orgánica de la Institución, emitido por el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que le fue dirigido por el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, el cual tiene por objeto la organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para los despachos de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los

---

<sup>62</sup> Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Instituto de Formación profesional; Informe de labores 1996, México 1997, pp. 11

Estados Unidos Mexicanos, el estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las demás disposiciones aplicables.<sup>63</sup>

El instituto de Formación profesional se contempla, como órgano desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia del Distrito federal, cuya organización, y funcionamiento se rige de conformidad por con lo establecido en los artículos 28, 28 30 y 31 del ordenamiento de referencia y demás disposiciones aplicables, cuyas principales atribuciones según la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal son:

- Participar en la formulación, regulación y desarrollo del servicio civil de carrera de la Procuraduría, en los términos de las normas reglamentarias;
- Establecer los programas para el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización y evaluación de los servidores públicos de la Procuraduría;
- Implantar los planes y programas de estudio e impartir los cursos necesarios;
- Proponer la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación, con instituciones similares, del país o del extranjero, para el desarrollo profesional;
- Diseñar y llevar a cabo los concursos de ingreso y de promoción de los servidores públicos de la Procuraduría;
- Las demás, análogas a las anteriores, que le confieran las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables, así como las que determine el C. Procurador."

Así mismo, el Instituto de formación Profesional, está conformado por un Director General, contando con un congreso consultivo integrado colegiadamente a quien se le confiere las siguientes facultades según la ley en comento:

- Conocer el programa anual de labores del Instituto, y los informes que rinda el director.
- Emitir opiniones sobre la organización, interna del Instituto.
- Participar en el desarrollo y funcionamiento del servicio civil de carrera de la institución, en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.
- Aprobar los planes y programas de estudio para la formación inicial o básica, permanencia, promoción y especialización de los servidores públicos de la Procuraduría.
- Vigilar la calidad de educación que se imparte en el Instituto.

---

<sup>63</sup> Ibidem. p. 13

- Aprobar el diseño de los concursos de ingreso y de promoción de los servidores públicos de la Procuraduría; y participar en su evaluación en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.
- Fungir como órgano asesor de la Procuraduría en materia de política criminal y;
- Las demás que establezcan las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables."

## **5.2 Acciones Tomadas en la Actualidad, Respecto de la Capacitación del Ministerio Público, en Materia de los Derechos Humanos.**

Para abarcar este punto, nos dirigimos al Instituto de formación profesional, que en este caso, y como anteriormente lo mencionamos, es el órgano encargado, de la capacitación, promoción, actualización, del personal sustantivo, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en este lugar fuimos atendido primeramente por el actual Director General de este Instituto el C.P. José Luis Pérez Canchola, quien a su vez y en virtud de las múltiples ocupaciones que implica su cargo, designo personal a su digno cargo a efecto de que nos auxiliaran con este trabajo de investigación, por lo cual fuimos atendidos por el Lic. Mauricio R. Abizaíd Pérez, Director del Área Académica de este Instituto, quien tiene a su cargo la formación de los programas de capacitación y actualización, para el personal sustantivo de la Procuraduría, y de igual forma el Maestro Ernesto Ortega Valadez, Director de Convenios y extensión académica del Instituto de Formación profesional, quienes nos apoyaron con algunas respuestas acerca de la función de este Instituto así como los programas y la forma en que se realizan los mismos y la relación directa que se tiene con los derechos humanos. Por lo cual a continuación, en forma breve veremos las respuestas obtenidas.

Primeramente las preguntas contestadas por el Lic. Mauricio R. Abizaíd Pérez:

1.- ¿Qué es el Instituto de Formación profesional y cual es la función primordial que este desempeña?

Respuesta: El Instituto de formación profesional, es una parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que se encarga de la formación, actualización, especialización, y profesionalización de la gente del Ministerio público, ya sean, Oficiales secretarios, Ministerios Públicos, Policía Judicial y peritos.

2.- Dentro del área que desempeña, que funciones se realizan.

Respuesta: El área de trabajo, es la académica la cual se encarga de la formación de programas, material didáctico, capacitación de instructores, a los cuales se les prepara, y se les da un curso denominado "formador de formadores", de acuerdo al área sustantiva en la cual se desempeñan.

3.- Dentro de las materias que se dan, en la formación del personal sustantivo de la Procuraduría, estas se refieren únicamente al proceso y procedimiento penal, para efectos de la integración de la averiguación previa, o se dan algún otro tipo de materias adicionales o complementarias.

Respuesta: Básicamente es enfocada a la actividad de investigación del Ministerio Público, en el área penal, que es más amplio que únicamente ver derecho, sino que se ven técnicas de investigación, procedimientos periciales, operatividad policiaca, por lo que podemos decir que sí, va enfocado al área penal fundamentalmente a la investigación.

4.- En base a que determina el Instituto de Formación Profesional, la necesidad para la creación de los programas.

Respuesta: Hay una Dirección de Evaluación y seguimiento; esta dirección hace encuestas no sólo a las áreas sustantivas de la Procuraduría, sino también a los usuarios de estas áreas; en ese sentido se realizan preguntas

sobre como es la función que se desempeña, cuanto es lo que tardan en atenderlo, como son tratados los usuarios, cuales son las dificultades que se les han presentado; tanto a los usuarios como a los servidores públicos y en función de las estadísticas nos refiere que esta sucediendo en la actualidad. Otra de las formas, es que los instructores que vienen al Instituto, cumplen un ciclo, y después, regresan a las áreas sustantivas, áreas de las cuales no quedan aislados del Instituto, sino que constantemente están pasando información de cuales son dificultades que ellos tienen con sus Agentes del Ministerio Público, y con sus secretarios, con la policía judicial, y servicios periciales, y en ese sentido tenemos una visión, de lo que está pasando en la calle, es decir los programas nunca se hacen de escritorio, sino en base a las necesidades fuera del Instituto.

5.- El Instituto de Formación Profesional, ha tocado dentro de sus programas la materia de derechos humanos.

Respuesta: Sí por supuesto y en dos formas, en primer lugar el Instituto a través de la Dirección Académica, y la Coordinación, tienen con la Comisión de Derechos Humanos del distrito Federal, un acuerdo en el cual en determinado momento ellos vienen a dar pláticas a los aspirantes, pláticas en las cuales ellos les explican que es la C.D.H.D.F., que es una queja, como se interpone, que es una recomendación, es decir una visión general de los derechos humanos. Y en segundo lugar, en el Instituto, tenemos pensamos que los derechos humanos, son intrínsecos al ser humano, inherentes al simple hecho de ser una persona humana, y en ese sentido la formación en derechos humanos, va intrínsecamente en cada una de las materias, como obligación y función del servidor público.

6.- Pero entonces propiamente una materia de derechos humanos como tal no se imparte en los programas de formación dentro del Instituto.

Respuesta: Como tal no, porque los adecuados para dar la capacitación sobre derechos humanos sería la propia comisión, ya sea la del Distrito Federal, o en su caso la nacional, y no es el caso ya que ellos al parecer se acomodan más dándolo a través de conferencias, es decir se tendría que tener un instructor de tiempo completo por parte de la C.D.H.D.F., que preparara sus programas de acuerdo a las necesidades del Instituto, que prepara su material didáctico etc., por lo cual el Instituto lo maneja intrínsecamente, porque consideramos que no somos los adecuados para dar tal capacitación.

7.- En este mismo sentido, como consideraría la posibilidad de que a través personal capacitado de la C.D.H.D.F, se realizaran programas conjuntamente con el Instituto a efecto de implementarlos en la capacitación y formación de los servidores públicos de la Procuraduría.

Respuesta: Sería definitivamente muy beneficioso para el Instituto de formación Profesional y para la Procuraduría, pero esto no depende de la P.G.J.D.F., sino de los convenios firmados a través de la Dirección Académica, y Convenios firmados con la C.D.H.D.F., y C.N.D.H.

Enseguida las preguntas contestadas por el Maestro: Ernesto Ortega Valadez; Director de Convenios y Extensión Académica del I.F.P.

1.- Que relación tiene el Instituto de Formación Profesional propiamente con la Dirección General de Derechos Humanos.

Respuesta: Existen algunas actividades que si se realizan coordinadamente proyectos como pláticas, conferencias, encuentros y seminarios, los cuales van dirigidos al personal sustantivo de la Procuraduría, y otras actividades deben tener un seguimiento propio, debido a las atribuciones

propias de la Dirección General de Derechos Humanos. Por lo cual podemos decir que si existe una relación, pero esta debe ser fortalecida y trabajar conjuntamente.

2.- Que relación guarda el Instituto de Formación Profesional con la C.D.H.D.F.

Respuesta: Si existe una relación, ya que la C.D.H.D.F., brinda su apoyo para dar pláticas y conferencias fundamentalmente a los aspirantes a policía judicial, pero digamos que la C.D.H.D.F, tiene una relación más estrecha con la Dirección General de Derechos Humanos, de acuerdo a sus atribuciones marcadas por la ley.

3.- Como sabe, las estadísticas presentadas por la C.D.H.D.F., en sus informes, se desprende que después del Gobierno del Distrito Federal, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es la más atacada con relación al número de quejas presentadas en su contra; en este aspecto el Instituto de Formación Profesional ha tomado alguna medida al respecto.

Respuesta: Sí por supuesto, el C. P. José Luis Pérez Canchola, tiene una visión, exacta de lo que a ese respecto se tiene que hacer con los servidores públicos; que en primer término sería sensibilizar al servidor público, en lo que se tiene contemplado es agregar al programa de capacitación para policía judicial, un módulo completo en materia de derechos humanos, ya que sé esta consiente de que no es sólo con pláticas y conferencias es como se logrará un cambio radical en el servidor público, sino que esto debe ser en forma permanente, aclarando que esto por el momento es sólo un proyecto.

4.- En este caso considera usted la necesidad de fortalecer la relación del Instituto de Formación Profesional con la C.D.H.D.F., y en como propondría que fuera este fortalecimiento.

Respuesta: Sí definitivamente sí; yo creo que ahí lo que se podría hacer sería establecer una relación más estrecha con la CD.H.D.F, para procurar que se realizaran conjuntamente una programación específica para policía judicial, y por lo que hace a los Ministerios Públicos, ahondar en la cultura de los derechos humanos.

## **5.2. Necesidad de Ampliar y Enfatizar en el área de Derechos Humanos.**

De todo lo anterior podemos obtener el siguiente diagnóstico:

El Ministerio Público, en nuestro país, y en forma específica en la zona que nos ocupa que es el Distrito Federal, y después de haber analizado los aspectos más generales plasmados en el presente trabajo, podemos deducir que hace falta una mayor capacitación para el personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del distrito Federal, en materia de derechos humanos, toda vez que esta necesidad se ve reflejada a través de las estadísticas presentadas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en las cuales se puede observar que ocupa el segundo lugar en quejas presentadas por los usuarios de este organismo; de donde se puede observar que el mayor número de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos se debe a la deficiencia en la procuración de justicia; al ejercicio indebido del servicio público y a la negativa, suspensión o prestación ineficiente del servicio público.

Razones por demás suficientes para que en la actualidad la sociedad mexicana este perdiendo la confianza en los organismos encargados de la procuración de justicia y en forma especial la que nos ocupa, como es la procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Todo esto a pesar de los múltiples esfuerzos que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en concordancia con los órganos de la Procuraduría del Distrito, como son el Instituto de Formación Profesional y la Dirección General de Derechos Humanos, han realizado a través de las campañas de información las cuales fundamentalmente consisten en pláticas, conferencias, seminarios y encuentros, donde participan grandes personalidades en materia de derechos humanos, pero que por desgracia, no han tenido el impacto que se quisiera, ya que en la mayoría de los casos la participación así como la asistencia por parte de los funcionarios de esta procuraduría ha sido mínima.

Por los que desde nuestro muy particular punto de vista, se deben tomar otras medidas que vayan encaminadas a la capacitación de los servidores públicos en general, y en especial del personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ya que se ha visto, durante este tiempo que no basta únicamente con pláticas, ni seminarios, con los cuales se pretende cambiar la forma de pensar del individuo, sino que hace falta crear conciencia en la población en general, y en forma especial en los servidores públicos, respecto de los derechos humanos, que son, y como deben ser aplicados a la vida cotidiana y a la función que cada uno de ellos realiza en forma específica.

Partiendo de esto; se sentarán las bases para la creación de una cultura en materia de derechos humanos, para toda la población.

Y así mismo por lo que respecta a los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; para realizar una capacitación adecuada en esta materia, se propondría la creación e inclusión de programas específicos en materia de Derechos Humanos, programas que deberán ser creados por el área académica del Instituto de Formación Profesional, ya que como lo señalamos en el presente trabajo es el órgano encargado de la formación, capacitación, actualización y promoción del personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, lo cual claro debe ser en concordancia con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y en su caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Por lo que hace al contenido de estos programas, deberán plantearse de forma que contengan minimamente:

Fundamentación e historia general de los derechos humanos.

Garantías individuales y derechos humanos.

El derecho positivo mexicano y su relación con los derechos humanos.

Los derechos humanos vistos desde el punto de vista de un servidor público y su aplicación.

Y así mismo para la aplicación de esta capacitación de derechos humanos, se debe reforzar y fortalecer la relación existente entre el Instituto de Formación Profesional y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, a efecto de que sea el propio personal de la Comisión el que se encargue de impartir esta capacitación, claro en concordancia y apoyo del Instituto de Formación profesional, ya que es la propia Comisión la más indicada para ello;

según lo que constatamos en el presente trabajo, y dicho en propias palabras de los directivos del Instituto de Formación profesional.

Por otra parte, es necesario reforzar la relación que existe entre la Dirección General de derechos humanos, y el Instituto de Formación Profesional, que aunque son organismos ambos dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no existe suficiente comunicación e intercambio de información para la creación de programas que sean aplicados en forma conjunta.

Así mismo ambos organismos en coordinación con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y en ejercicio de sus facultades que le otorga la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cumplan con sus atribuciones otorgadas en materia de Derechos Humanos a través de actividades permanentes y obligatorias para el personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

## CONCLUSIONES

1.- Los derechos humanos, los cuales se deben entender como los que son inherentes a todo individuo, por el sólo hecho de ser humano, han existido desde tiempo inmemorables, tal vez que reconocidos como tales, pero que a través del transcurso del tiempo, y de las luchas internas libradas en nuestro país, han evolucionado hasta quedar plasmadas en nuestra Carta Magna, como garantías individuales, mismas que encierran los derechos humanos mínimos y así mismo son protegidos y salvaguardados por la ley.

2.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano descentralizado, que cuenta con patrimonio propio, que es apartidista, apolítico, y antiburocrático, tiene como finalidad la protección, observancia, estudio y promoción de los derechos humanos; a fin de que los derechos sean respetados, evitando con ello la violación de los mismos, por parte de los servidores públicos; sin importar el rango o la clase social a la que pertenezca como persona agraviada; y teniendo como facultades para cumplir con dicho cometido la de llevar a cabo todas las diligencias necesarias a efecto de culminar con una recomendación a las autoridades involucradas en alguna violación para que se reconsidere la correspondiente situación.

3.- El Ministerio Público como representante de la sociedad, entre sus obligaciones y la más importante se encuentra la persecución de todos los delitos, y hacer que los juicios se sigan con toda regularidad, para que la administración de justicia, sea pronta y expedita; esto a través de atender todos y cada una de las denuncias y querellas, que le sean presentadas por los ciudadanos, debiendo

actuar de manera imparcial, y conforme a derecho, a fin de dar solución a las mismas de manera pronta, justa y eficaz; y de esta forma contribuir con el gobierno mexicano, en su lucha para evitar que los probables responsables de un ilícito queden al margen de la ley; evitando así la impunidad y todo esto debe estar dentro del marco de respeto a los derechos humanos, tanto de las víctimas como de los probables responsables de un ilícito.

4.- La sociedad mexicana contemporánea está pasando por una grave crisis, ya que no tiene plena confianza en la procuración de justicia; y en algunas ocasiones esto se convierte en temor y hasta en rechazo a las instituciones encargadas de la procuración de justicia; en el caso que nos ocupa, es la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

5.- Tomando en consideración las estadísticas emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se tiene a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como el organismo que ocupa el segundo lugar en quejas presentadas por presuntas violaciones a derechos humanos, sobre todo por víctimas de un ilícito, siendo los casos más recurrentes por: deficiencias en la integración de las indagatorias; por actos de corrupción y por dilación en la integración y trámite de las averiguaciones previas, sumando esto al hecho de que en algunos casos las víctimas prefieren no denunciar, por el maltrato e intimidación y trámites engorrosos que frecuentemente enfrentan en las agencias investigadoras del Ministerio Público.

6.- De lo anterior se desprende la necesidad de ampliar y enfatizar en la capacitación del personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del

Distrito Federal en materia de derechos humanos, a efecto de crear conciencia, así como elevar los niveles culturales, científicos, éticos y morales, buscando al mismo tiempo la conducta del personal; lo cual se refleje en su actuación para con la población; con la finalidad de que se obtenga el respeto irrestricto de los derechos humanos, ajustándose siempre a los límites normativos que marca la ley.

7.- El instituto de Formación Profesional como órgano desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, encargada de la capacitación, profesionalización, promoción, permanencia y en su caso la especialización, de los servidores públicos que forman parte de esta Institución; todo ello con la finalidad de garantizar la capacidad profesional y la solvencia moral de los encargados de una de las actividades esenciales dentro del Gobierno del Distrito Federal, como es la procuración de justicia.

Órgano que es el indicado para realizar la ampliación en la capacitación de los derechos humanos del personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

## Bibliografía :

CARPIZO, Jorge  
Derechos humanos y el ombudsman  
Editorial Porrúa 2° ed.  
México D. F. 1998

CALZADA, Padrón, Feliciano.  
Derecho Constitucional  
Editorial Harla  
México D. F.

BIDART, Campos, Germán.  
Teoría General de los derechos humanos.  
México, UNAM, 1989.

GARCIA, Ramirez, Sergio.  
Revista Mexicana de Justicia 84  
Editorial Talleres Gráficos de la Nación  
México D. F. 1984

LARA, Ponte, Rodolfo.  
Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano  
Editorial Porrúa  
México D. F. 1997

FRANCO, Villa José.  
El Ministerio Público Federal  
Editorial Porrúa.  
México, D.F.

CASTRO, Juventino V.  
El Ministerio Público en México, funciones y disfunciones.  
Editorial Porrúa 6° ed.  
México, D.F.

QUIROZ, Acosta, Enrique.  
Lecciones de Derecho Constitucional.  
Editorial Porrúa  
México. D.F.

CARPIZO, Macgregor, Jorge  
La Constitución Mexicana de 1917.  
UNAM. 4° Edición, México D.F. 1980,

MADRAZO, Cuellar, Jorge.  
Derechos Humanos, el nuevo enfoque.  
Editorial Fondo de cultura económica.  
México D.F. 1993.

QUINTANA, Roldán, Carlos y/o.  
Derechos Humanos.  
Editorial Porrúa. México 1989.

AGUILAR, Cuevas; Magdalena.  
Manual de Capacitación: Derechos Humanos.  
Edita CNDH, México, 1993.

COLIN, Sánchez, Guillermo.  
Derecho Mexicano de Procedimientos Penales.  
Editorial Porrúa 12° edición.  
México, D.F. 1990.

FENECH, Miguel.  
Derecho Procesal penal.  
México. D.F.

GARCIA , Ramírez Sergio.  
Los derechos humanos y el derecho penal.  
Editorial Porrúa 2° ed.  
México, 242pp

GARCIA , Ramírez Sergio.  
Curso de Derecho Procesal Penal.  
Editorial Porrúa 5° ed.  
México, D.F. 1989.

MONTIEL y Duarte Isidro Antonio.  
Estudio Sobre las Garantías Individuales  
Editorial Porrúa.  
México, D.F.

BURGOA, Orihuela Ignacio.  
Las Garantías Individuales.  
Editorial Porrúa 14° ed.  
México, D.F.

MANCILLA, Ovando Jorge Alberto  
Las Garantías Individuales y su Aplicación en el Derecho Penal.  
Editorial Porrúa, 3° ed.  
México D.F.

## Hemerografía

TORRE, Villar, Ernesto de la.  
El decreto Constitucional de Apatzingán y sus fuentes legales  
Boletín Mexicano de Derecho comparado.  
México, 1977

PINA, y Palacios, Javier.  
Revista Mexicana de Justicia 84.  
Edit. Talleres Gráficos de la Nación.  
México, D.F. 1984.

Séptimo Informe anual de Labores.  
Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.  
México, 2000:

FIX, Zamudio, Héctor.  
Función constitucional del Ministerio Público. Publicado en el anuario jurídico año V, 1978.  
Editorial UNAM.  
México 1978.

Instituto de Formación Profesional: Informe de labores 1996.  
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.  
México, 1997.

Guía de estudio para el curso de oficiales secretarios del Ministerio Público.  
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.  
Mayo 2000.

## **Legislación utilizada.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

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

Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

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

## **Otras fuentes**

Cinta magnetofónica de entrevista