



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ARAGON”

LA TUTELA DE LOS DERECHOS HUMANOS  
EN LA FUNCION DE LA POLICIA JUDICIAL  
FEDERAL REALIZADA EN LA ETAPA  
PREPARATORIA AL EJERCICIO DE  
LA ACCION PENAL

T E S I S  
Que para obtener el Título de:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P r e s e n t a :  
SILVIA LUNA VAZQUEZ

San Juan de Aragón Edo. de Méx.

1995

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**A DIOS**

Porque me dió la oportunidad  
de existir y realizarme  
profesionalmente.

**A MIS PADRES**

Por su amor, su apoyo siempre  
incondicional y sus valiosos  
consejos para hacer posible -  
la culminación de mis estudios.

**A LA ENEP ARAGON**

Por ser el escalón más  
importante  
de mi vida profesional.

**A LUIS. JAVIER. BETTY.  
RUBEN. AZUCE. MARTIN. LUZ Y  
PAOLA**

Por su cariño y comprensión.

**AL LIC. JUAN JESUS  
JUAREZ ROJAS.**

Por que gracias a su apoyo  
y a sus valiosos conocimientos  
he logrado realizar la  
más grande de mis metas.

**A LEONARDO JAIME  
DE LEON.**

Por estar siempre conmigo.

A MONICA ALTAMIRANO BERNAL, por ser siempre la compañera y amiga siempre incondicional.

A AYELEN ZEPEDA HERNANDEZ, por ser única y siempre ella misma.

A TERESA BORJA, LOURDES SANTIAGO Y DULCE MARIA LOPEZ, las grandes amigas.

A LILIAN TRUJILLO, JUANITA LOYOLA Y FRANCISCA AUPAR, por ser siempre las compañeras y amigas.

A ADOLFO LOPEZ, HILARIO PEREZ y todos los - IUS PALMERIS.

A PILY Y MILY CEBALLOS Y GABRIELA GODINEZ, por ser siempre unas buenas amigas.

A los amigos del DDF, a MARY PINEDA, ESTELA MARTINEZ, LUIS ORTEGA, ERNESTO ZAVALA, al grupo del salpicón ALEJANDRA GARDUÑO, LORENA Y RAUL VAZQUEZ SANCHEZ, los verdaderos - amigos.

A MARIO AURELIO de la SRA, un amigo espe - cial.

A MIGUEL ANGEL MENDOZA, el primero de los - jefes.

A CLAUDIA RODRIGUEZ, de la Bancaria, por - ser siempre amiga de Azuce.

En general a todos mis familiares y amigos, por estar siempre conmigo.

**LA TUTELA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA FUNCION DE LA POLICIA  
JUDICIAL FEDERAL REALIZADA EN LA ETAPA PREPARATORIA AL EJER--  
CICIO DE LA ACCION PENAL.**

**I N D I C E**

**INTRODUCCION.** Pág.

**CAPITULO I.- ETAPA PREPARATORIA AL EJERCICIO DE LA ACCION -  
PENAL.**

1. Fundamentación Constitucional:  
Artículo 16 Párrafo Segundo. 1
2. Los casos de Flagrancia y Urgencia. 15
3. De la Investigación. 18
4. Integración del Cuerpo del Delito (Ele-  
mentos del Tipo Penal) y la Probable -  
Responsabilidad. 25
5. Decisiones en que Culmina la Actividad  
Investigadora del Ministerio Público. 40

**CAPITULO II.- LOS ORGANOS AUXILIARES EN LA ADMINISTRACION DE\_  
LA JUSTICIA.**

1. La Policia.
  - 1.1. Definición. 51
2. Clasificación de los Cuerpos Policiacos. 55
  - 2.1. La Policia Preventiva.
  - 2.2. La Policia Judicial.

3. Teleología de la Función de la Policía. 90

3.1. El Poder de la Policía en Sentido  
Estricto.

3.2. El Poder de la Policía y la Defensa  
del Estado.

**CAPITULO III.- INTERVENCION DE LA COMISION NACIONAL DE LOS -  
DERECHOS HUMANOS.**

1. Facultades. 101

2. Autoridades. 108

3. Intervención de la Comisión Nacional, en  
la Violación de los Derechos Humanos por  
la Policía Judicial Federal. 116

4. De las Recomendaciones de la Comisión. 120

**CONCLUSIONES.** 160

**BIBLIOGRAFIA.**

## INTRODUCCION

Si tomamos como punto de partida que el ser humano interactúa en sociedad con sus demás congéneres realizando conductas que necesariamente requieren de una regulación jurídica para no trasgredir sus derechos consubstanciales de cada uno de ellos, la Constitución y las leyes que de ella emanan permiten una convivencia social armoniosa.

Así como la norma regula la conducta externa del hombre en sociedad, ésta no sólo se enfoca a los gobernados, sino que también va dirigida a los órganos que componen al Estado-cumpliendo así con el principio de legalidad que autoriza a la autoridad a hacer lo que la ley estrictamente le faculta.- Su actuar debe de estar fundamentado en la ley pues de no hacerlo así trasgrediría el orden jurídico establecido.

Bajo esta óptica la Ley Fundamental regula genéricamente las atribuciones de los órganos del Estado como sucede en el caso del artículo 21 párrafo 1o., parte 2a., con la Institución del Ministerio Público y la Policía Judicial.

Haciendo referencia a la segunda autoridad, observamos que en ocasiones sus agentes quebrantan los derechos de los gobernados rebasando su ámbito de funciones y atribuciones, -

demeritando el prestigio de la procuración de justicia y de la propia Policía Judicial.

Estos son los motivos que nos condujeron a elaborar la presente investigación documental vinculando los Derechos Humanos y la Policía Judicial Federal en la averiguación previa. Ya que es común que en ocasiones cuando un individuo está sujeto a investigación se conculquen sus derechos consubstanciales sin fundamento y a veces sin motivo legal alguno.

Así los derechos humanos se traducen en un instrumento que permite hacer frente a los actos de autoridad, como es el caso de la Policía Judicial Federal, preocupación por la cual hemos trabajado en el tema "LA TUTELA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA FUNCION DE LA POLICIA JUDICIAL FEDERAL REALIZADA EN LA ETAPA PREPARATORIA AL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL", que da título a esta tesis, la cual hemos dividido para su estudio en tres capítulos, de los cuales en el primero abordaremos las generalidades sobre las actividades que se realizan en la etapa de averiguación previa. En el capítulo segundo trataremos la fundamentación jurídica y orgánica de los cuerpos policiacos en lo general y de la Policía Judicial en lo particular. En el tercero trataremos finalmente, la intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la etapa preparatoria al ejercicio de la acción penal.



### III

Esta investigación tiene por objeto resaltar la importancia de la intervención de la Comisión y los efectos que producen sus Recomendaciones cuando los actos derivan de la Policía Judicial Federal en detrimento de los derechos humanos de los gobernados.

Se hace la aclaración que debido a las reformas penales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Enero de 1994, el cuerpo del delito cambio su nombre por elementos del tipo penal.

CAPITULO I

ETAPA PREPARATORIA AL EJERCIO DE LA ACCION PENAL

## C A P I T U L O I

### ETAPA PREPARATORIA AL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

#### 1.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL: ARTICULO 16 PARRAFO SEGUNDO

##### 1.1 De la Averiguación Previa.

###### a) Concepto.

La preparación del ejercicio de la acción penal se realiza en la averiguación previa, etapa procedimental en que el Ministerio Público, en ejercicio de la facultad de policía judicial practica todas las diligencias necesarias que le permitan estar en aptitud de ejercitar la acción, debiendo integrar, para esos fines el cuerpo del delito (elementos del tipo penal) y la presunta responsabilidad del inculpado, así como la reparación del daño.

Puede definirse a la averiguación previa como "la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal".(1)

---

1. Osorio y Nieto, César Augusto. La Averiguación Previa, 6a.- ed. México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1992; pág. 2.

Esta facultad que hemos mencionado, siempre habia recaído exclusivamente en los agentes del Ministerio Público - sin embargo, en materia federal la policía judicial, en ejercicio de sus facultades, debe recibir las denuncias de los particulares o de cualquier otra autoridad, sobre hechos que puedan constituir delitos de orden federal, sólo cuando las circunstancias del caso aquéllas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público, al que la Policía Judicial Federal informará acerca de las mismas y de las diligencias practicadas según el caso en concreto.

- b) La función investigadora del Ministerio Público y sus bases legales.

La función investigadora del Ministerio Público tiene su fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución), y tiene por finalidad decidir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal, las principales bases legales de la función investigadora del Ministerio Público, son a decir de Osorio y Nieto, las que a continuación se enumeran:

- I. Constitución, artículos 14, 16, 19 y 21.
- II. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal (en adelante Código de Procedimientos Penales), artículos 2o., 3o. fracción I, 94 al 114, 118 al 122, 124

al 131, 262 al 286 bis.

- III. Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, artículos 1o., 6o., 7o., 9o., 60, 61, 62, 63, 91, 92, 93, 100 al 112 y 190 bis.
- IV. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, artículos 1o., 2o. fracciones I y II, 3o. Apartado "A" fracciones I, II, III, IV y V.
- V. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, artículo 16 fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XIII y XIV.
- VI. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, artículos 14 inciso a) y 23). (2)

c) Titular de la averiguación previa.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 21 constitucional, el titular de la averiguación previa es el Ministro Público, cuyas facultades son las de averiguar, investigar, perseguir... los delitos.

---

2. Cfr., Ob. cit., págs. 1 y 2.

d) Limitación del tiempo dentro del cual debe llevarse a cabo la averiguación.

Respecto a este apartado el artículo 16 constitucional en su párrafo tercero señala que "la autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión deberá poner al inculcado a disposición del juez sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley.

Asimismo, en su párrafo séptimo, establece que "Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en el que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal".

Por su parte el Código de Procedimientos Penales, establece que "tratándose de delitos culposos, cuya pena de prisión no exceda de cinco años, el acusado será puesto a disposición del juez directamente, sin quedar internado en los lugares de prisión preventiva para que pueda solicitar su libertad provisional". (artículo 272 pfo. segundo).

- e) Reglas generales aplicables en la integración de averiguaciones previas.

Existen determinadas actividades que el Agente Investigador del Ministerio Público realiza normalmente en múltiples actas levantadas por diversos probables delitos, independientemente del ilícito de que se trate, estas actas deben de contener todas y cada una de las actividades desarrolladas por el Ministerio Público y sus auxiliares, siguiendo una estructura sistemática y coherente, atendiendo una secuencia cronológica, precisa y ordenada observando en cada caso concreto las disposiciones legales correspondientes; toda averiguación debe iniciarse con la mención del lugar y número de la Agencia Investigadora en la que se da principio a la averiguación así como de la fecha y hora correspondiente, señalando también el funcionario que ordena el levantamiento del acta responsable del turno y la clave de la averiguación previa; dicha acta debe contener una narración breve de los hechos que motivan el levantamiento de la misma.

Toda averiguación previa se inicia mediante una notificación que se hace del conocimiento del Ministerio Público respecto de la comisión de un hecho posiblemente constitutivo de delito, la cual puede ser proporcionada por un particular, un agente o miembro de una corporación policiaca o cualquier-

persona que tenga conocimiento de la ejecución de un hecho - presumiblemente delictivo perseguible por denuncia.

Para iniciar una averiguación previa y en su caso ejercer acción penal contra el presunto responsable de la conducta típica, deben cumplirse ciertas condiciones legales, - los requisitos de procedibilidad, mismo que según el artículo 16 constitucional, son la denuncia, la acusación o la querrela, los cuales trataremos con posterioridad.

Una vez que se hallan realizado todas las diligencias conducentes para la integración de la averiguación previa yasea a nivel de Agencia Investigadora o de Mesa Investigadora, deberá dictarse una resolución que precise el trámite que corresponde a la averiguación o que decida a nivel de averiguación previa, la situación jurídica planteada en la misma.

A decir de Osorio y Nieto, en la Agencia Investigadora, las resoluciones pueden ser:

- Ejercicio de la acción penal;
- Envío a Mesa Investigadora Desconcentrada;
- Envío a Mesa Investigadora del Sector Central;
- Envío a Agencia Central;
- Envío a otra Delegación Regional o a otra Agencia;
- Envío por incompetencia a la Procuraduría General de la Re-



pública;

- Envío por incompetencia al Consejo de Menores en el Distrito Federal;
- Envío por incompetencia a la Dirección de Consignaciones;
- Envío a la Fiscalía Especial Central para Homicidios Internacionales y Casos Relevantes. (3)

Los Agentes del Ministerio Público Jefes de Mesa Investigadora del Sector Desconcentrado, podrán dictar las siguientes resoluciones:

- Ejercicio de la acción penal;
- No ejercicio de la acción penal;
- Reserva;
- Envío al Sector Central;
- Envío a otra Delegación Regional;
- Envío por incompetencia a la Procuraduría General de la República;
- Envío por incompetencia al Consejo de Menores;
- Envío por incompetencia a la Dirección de Consignaciones;
- Envío a las Agencias Investigadoras del Ministerio Público.

**e) Las garantías constitucionales en la averiguación previa.**

"El procedimiento penal implica una serie de actos que pueden afectar fuertemente bienes constitucionalmente protegidos, como son la libertad, el patrimonio, el domicilio, el honor y muchos otros bienes objeto de tutela constitucional, de lo que se deriva que dicho procedimiento se encuentre rodeado de una serie de garantías que invariablemente deben observarse a efecto de preservar los derechos de las personas que sean involucradas en él.

"La averiguación previa, como etapa, como fase del procedimiento penal, requiere de garantías que aseguren un irrestricto respeto a los derechos de las personas que con uno u otro carácter, denunciados o querrelantes, ofendidos o víctimas, indiciados, testigos, etcétera, intervienen en la misma.

"El Ministerio Público al integrar una averiguación previa debe observar y respetar íntegramente en todos los actos que realice, las garantías constitucionales (\*), establecidas para todos los individuos de manera que la averiguación se efectúe con absoluto apego a derecho y no vulnere la segu--

---

\* Se entiende por garantías constitucionales las instituciones y condiciones establecidas en la Constitución de un Estado a través de las cuales el mismo, asegura a los individuos el uso pacífico y el respeto a los derechos que la propia Constitución prevé. Son derechos subjetivos públicos irrenunciables contenidos en la Constitución.

ridad y tranquilidad de los individuos". (4)

Citado lo anterior podemos decir que la averiguación -  
previa es la primera fase del procedimiento penal mexicano -  
con la que se abre el trámite procedimental y en la que es -  
preciso se comience satisfaciendo los requisitos de procedibi-  
lidad entendidos éstos como condiciones que es preciso llenar  
para que se inicie jurídicamente el procedimiento penal.

#### 1.2.- REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

A decir de Colín Sánchez se entiende por requisitos de  
procedibilidad: "las condiciones que legalmente deben satisfa-  
cerse para proceder en contra de quien ha infringido una nor-  
ma determinada de Derecho Penal." (5)

En algunos casos, para que se inicie el procedimiento-  
es necesario que se den los requisitos mencionados, y aunque-  
pudiera ser que el Ministerio Público, aun sin ellos, hubiera  
llevado a cabo la averiguación previa y la consignación de -  
los hechos, no se lograría el completo desarrollo del proceso.

---

4. Osorio y Nieto, César Augusto, Ob. cit. pág. 34.

5. Cfr., Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 12a. ed., Mé-  
xico, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1990; págs. 239-240.

En el Derecho Mexicano, tenemos como requisitos de pro  
cedibilidad, entre otros a:

### 1.2.1 Denuncia

Dentro del ámbito del Derecho de Procedimientos Pena -  
les, se distingue a la denuncia además de requisito de proce-  
dibilidad, como un medio informativo, ya que es utilizada pa-  
ra hacer del conocimiento del Ministerio Público lo que se sa  
be acerca del delito, ya sea que el propio portador de la no-  
ticia haya sido afectado; o bien; que el ofendido sea un ter-  
cero; dicho lo anterior podemos decir que la denuncia puede -  
presentarla cualquier persona en cumplimiento de un deber im-  
puesto por la ley.

Atendiendo el contenido del artículo 16 constitucional  
el legislador incluye la palabra denuncia; comúnmente no se en  
tiende el alcance de la palabra mencionada y, es considerada-  
como condición para que el Ministerio Público se avoque a su-  
función característica, durante la averiguación previa.

#### a) Concepto

A decir de Osorio y Nieto, denuncia es "la comunica -  
ción que hace cualquier persona al Ministerio Público de la -

posible comisión de un delito perseguible por oficio". (6)

Dice Garraud que denuncia es "la declaración hecha a la autoridad competente en el sentido de que se ha perpetrado una infracción a la ley penal". (7)

Manzini define: "la denuncia facultativa, o denuncia en sentido estricto, es el acto formal de un sujeto determinado, no obligado a cumplirlo, con el que se lleva a conocimiento de la autoridad competente la noticia de un delito perseguible de oficio, lesivo o no de intereses del denunciante, con o sin indicación de pruebas de quienes se sospeche que hallan cometido ese mismo delito o hallan tomado parte en él". (8)

Por otra parte, García Ramírez, indica que la denuncia "constituye una participación de conocimiento, hecha a la autoridad competente, sobre la comisión de un delito que se persigue de oficio". (9)

Expuesto lo anterior podemos decir que la presenta -

6. Ob. cit., pág. 7.

7. Citado por García Ramírez, Sergio. Derecho Procesal Penal- 5a. ed., México, D.F. : Edit. Porrúa, S.A., 1989; pág. 499

8. Idem.

9. Idem.

ción de la denuncia es un deber de toda persona, y su justificación está en el interés general para conservar la paz social.

**b) Quiénes deben presentar la denuncia**

La denuncia, como noticia del crimen, en general, puede ser presentada por cualquier persona, sin importar que la misma provenga de un procesado, de un sentenciado, de un nacional o de un extranjero.

**c) Formas y efectos**

La denuncia se hará verbalmente o por escrito al Ministerio Público o a cualquier funcionario o agente de la Policía Judicial, situación que obliga a proceder de oficio a la investigación de los delitos, siempre y cuando no se trate de infracciones que requieran para su persecución, el cumplimiento de algún otro requisito o se venza un obstáculo procesal que impida iniciar el procedimiento o la prosecución del mismo.

**1.2.2 Querella**

De los requisitos de procedibilidad, la querella ade -

más de ser uno de los más importantes es un tema sugestivo - que por la diversidad de problemas da lugar a muchas situaciones en la práctica.

a) Concepto

La palabra querrela posee diversas acepciones a la luz del Derecho Procedimental Penal.

A decir del maestro de Pina, la querrela en su sentido procesal rigurosamente técnico es "el acto procesal de parte (o del Ministerio Público) en virtud del cual se ejerce la acción penal". (10)

A decir de Jiménez Asenjo, querrela es "aquel escrito que, extendido en legal forma, se presenta ante el juez o tribunal competente, ejercitando una acción de carácter penal - contra persona determinada como presunto responsable de un delito, y al mismo tiempo se notifica a la autoridad la existencia del mismo para que procesa a su persecución y castigo". - (11)

---

10. Citado por García Ramírez, Sergio. Ob. cit., pág. 453.  
11. Idem.

Así mismo la querella es entendida como una participación de conocimiento sobre la comisión de un delito, de entre aquellos que sólo se pueden perseguir a instancia de parte, - como una declaración de voluntad, formulada por el interesado ante la autoridad pertinente a efecto de que, tomada en cuenta la existencia del delito, se le persiga jurídicamente y se sancione a los que se compruebe como responsables.

**b) Formulación legal**

Para que la querella se tenga por legalmente formulada, deberá satisfacer lo ordenado por los códigos de la materia, los que se citarán con posterioridad.

**b.1) Requisitos. Podrán presentarla:**

- i) El ofendido.
- ii) El apoderado, "que tenga poder general para pleitos y cobranzas con cláusula especial, sin que sea necesario acuerdo previo o ratificación del Consejo de Administración o de la Asamblea de Socios o Accionistas ni poder especial para el caso concreto". (artículo 264, párrafo segundo del Código de Procedimientos Penales).

**b.2) Contenido. La querella contendrá:**

- I) Una relación verbal o por escrito de los hechos.



II) Debe ser ratificada por quien la presente ante la autoridad competente. Según el Código de Procedimientos Penales, estará validamente formulada cuando sea presentada por la parte ofendida, independientemente de que sea menor de edad.

b.3) El derecho de querrela puede extinguirse por:

I) Muerte del agraviado.

II) Por perdón del ofendido, su legítimo representante o el tutor especial.

III) Por consentimiento.

IV) Por muerte del responsable.

V) Por prescripción.

## 2.- LOS CASOS DE FLAGRANCIA Y NOTARIA URGENCIA

Tradicionalmente se ha estimado que existe flagrancia cuando la persona es sorprendida en el momento de estar cometiendo el delito, no obstante el legislador establece que "se entiende que existe delito flagrante, no sólo cuando la persona es detenida en el momento de estarlo cometiendo, sino cuando, después de ejecutado el hecho delictuoso, el inculpado es perseguido materialmente o cuando en el momento de haberlo cometido, alguien lo señala como responsable del mismo delito, y se encuentra en su poder el objeto del mismo, el instrumen-

to con que aparezca cometido o huellas o indicios que hagan presumir fundamente su culpabilidad.

En esos casos el Ministerio Público iniciará desde luego la averiguación previa y bajo su responsabilidad, según proceda, decretará la retención del indiciado si están satisfechos los requisitos de procedibilidad y el delito merezca pena privativa de libertad, o bien ordenará la libertad del detenido, cuando la sanción sea no privativa de libertad, o bien alternativa.

La violación de esta disposición hará penalmente responsable al Ministerio Público que decreta la indebida retención, y el indiciado deberá ser puesto en inmediata libertad" (artículo 267 del Código de Procedimientos Penales).

Existiendo flagrancia, la detención puede ser realizada por cualquiera, sea particular o agente de la autoridad, pero con la obligación de poner de inmediato, tanto al delincuente como a sus cómplices, a disposición de la autoridad inmediata. (12)

En lo referente a los casos urgentes, comprenden aque-

llas situaciones en que la autoridad administrativa, bajo su-  
más estricta responsabilidad, decreta la detención de un acu-  
sado siempre y cuando no exista autoridad judicial alguna, en  
el lugar y se trate de delitos que se persiguen de oficio.

A este respecto la ley señala que "habrá caso urgente-  
cuando:

- "a) Se trate de delito grave, así calificado por la ley;
- "b) Que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sus-  
traerse a la acción de la justicia; y
- "c) Que el Ministerio Público no pueda ocurrir ante la autori-  
dad judicial por razón de la hora, lugar u otras circuns-  
tancias.

"El Ministerio Público al emitir la orden de detención  
en caso urgente deberá hacerlo por escrito, fundado y expre-  
sando los indicios que acerden los requisitos mencionados -  
en los incisos anteriores".

"La orden mencionada será ejecutada por la Policía Ju-  
dicial, quien sin dilación alguna deberá poner al detenido a disposi-  
ción del Ministerio Público que la halla librado ...". (artí-  
culo 268 del Código de Procedimientos Penales).

"En los casos de delito flagrante y en los urgentes, ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en el que deberá ordenar su libertad o ponerlo a disposición de autoridad judicial ...". (artículo 268 bis del Código de Procedimientos Penales).

### 3.- DE LA INVESTIGACION

Precisada la denuncia o la querrela se da paso a la investigación de los delitos, el Agente Investigador del Ministerio Público al tomar conocimiento de los hechos, se encuentra a primera vista, ante la imposibilidad de determinar si revisten las notas distintivas del ilícito, también, ante el problema de saber quién es el autor o si aquél a quien se hace la imputación lo ha cometido; por lo que para precisarlo se procede a la averiguación, durante la cual reunirá los elementos legales que justifiquen el ejercicio de la acción penal.

Durante esta etapa se pone de manifiesto la función de Policía Judicial a cargo del Ministerio Público, quien actuando como autoridad en la investigación de los hechos, es ayudado por el ofendido, por los peritos y terceros.

La averiguación de los delitos del Fuero Común en el Distrito Federal, se lleva a cabo por los Agentes Investigadores del Ministerio Público, adscritos a la Dirección General de Averiguaciones Previa de la Procuraduría General de Justicia y por los que están comisionados en las Agencias del Ministerio Público investigadoras de delitos, que funcionan en las diversas delegaciones de policía.

Generalmente se dan tres situaciones:

Primero, cuando el denunciante o querellante da cuenta de los hechos a través de un escrito, esto ocurre generalmente, ante la Dirección General de Averiguaciones Previa, aunque en algunas ocasiones el escrito de denuncia se remite al agente de la delegación; en uno y en otro caso se llama al signante para que se presente a ratificarlo y se inicien las diligencias.

Segundo, cuando se presenta directamente ante el Ministerio Público a denunciar o a querellarse de un delito; tiene lugar en las delegaciones, ante el Agente Investigador del Ministerio Público, quien escucha la narración y después procede a hacerla constar por escrito y a adquirir toda clase de pruebas.

La tercera situación se da cuando comparecen junto con la persona a quien se imputa el delito; en este caso si existen pruebas suficientes y el delito es de los que se sancionan con pena corporal, queda detenido el indiciado y se inicia el acta que procede a elaborarse.

Durante esta etapa el Ministerio Público actúa con la colaboración del ofendido, pero también adquiere el conocimiento por medio de testigos, peritos, informes de algunas autoridades y, por percepción; a este precepto la ley establece que "cuando el delito deje vestigios o pruebas materiales de su perpetración, el Ministerio Público o el agente de la Policía Judicial lo hará constar en el acta o parte que levante, según el caso, recogiéndoles si fuera posible". (artículo 94 del Código de Procedimientos Penales).

"Si para la comprobación de los elementos del tipo penal, o de sus circunstancias, tuviere importancia el reconocimiento de un lugar cualquiera, se hará constar en el acta la descripción del mismo, sin omitir detalle alguno que pueda tener valor". (artículo 97 del Código de Procedimientos Penales).

"El Ministerio Público o la Policía Judicial en su caso, procederán a recoger en los primeros momentos de su inves

tigación: las armas, instrumentos u objetos de cualquier clase que pudieren tener relación con el delito y se hallaren en el lugar en que éste se cometió, en sus inmediaciones, en poder del inculpado o en otra parte conocida, expresando cuidadosamente el lugar, tiempo y ocasión en que se encontraron, y haciendo una descripción minuciosa de las circunstancias y de su hallazgo. De todos estos objetos entregará recibo a la persona en cuyo poder se encuentren, la que asentará su conformidad o incoformidad; el duplicado se agregará al acta que se levante". (artículo 98 del Código de Procedimientos Penales).

Durante esta etapa, el Ministerio Público dirigirá y ordenará a la Policía Judicial lo conducentes, en cuantas diligencias deban de llevarse a cabo, por lo que no debe confundirse la Policía Judicial con la Policía ordinaria o preventiva porque aunque varios de sus componentes, aunque no todos, son los mismos; en cambio, el objeto de una y otra es muy diferente, como lo veremos con posterioridad, estableciendo que la policía ordinaria cuida el orden, vigila para que no se cometan faltas o infracciones, teniendo en suma carácter preferentemente preventivo; en cambio, la Policía Judicial sólo interviene cuando ya el delito se cometió para comprobar sus circunstancias y para perseguir a sus autores.

La policía judicial se limita a practicar las primeras

diligencias para el esclarecimiento del delito y a tomar las providencias más urgentes para el aseguramiento de los responsables. Lo verificado se hace constar en actas que por su mismo origen se llaman de policía, documento que contiene todas las actividades, experiencias y verdades de la averiguación.

El acta no debe ser una simple relación escrita de hechos recogidos en la oficina investigadora de delitos que obedezca a una rutina para el simple cumplimiento de una fórmula obligada legalmente, sino por el contrario, el producto de una labor dinámica y técnico-legal en torno a los hechos y al probable autor de los mismos.

a) Contenido

A decir de Colín Sánchez, en las actas de policía judicial se hará constar: el lugar y la hora en donde se inicie la averiguación; el nombre de la persona que denuncia los hechos, y si éstos le constan o no, pues no siempre el denunciante lo es el ofendido por el delito; sus datos generales; después una relación de los hechos, la cual podrá ser redactada por el agente investigador directamente por el emiteinte. -

(13)



Si es necesario llevar a cabo alguna inspección, el personal investigador se trasladará al lugar procedente, y en el mismo, el Ministerio Público dirigirá la investigación, indicando al personal técnico aquellos aspectos que deben atenderse para el éxito de aquélla.

Si hay testigos y están presentes, se hará constar su declaración, anotando antes sus generales; si existen pero no han comparecido a la oficina se les citará; cuando desobedezcan dos llamados consecutivos se ordenará que la policía proceda a su localización y presentación.

Se dará fe, en el acta, de los instrumentos que se utilizaron para llevar a cabo el delito, así como también, de las lesiones, de las huellas de violencia en las personas y objetos, y de todos los elementos que de la naturaleza de la investigación nos sean de suma importancia, su estudio y observancia.

Tratándose de documentos relacionados con la averiguación, se dará fe de los mismos, describiéndolos detalladamente, y se agregarán a las diligencias.

b) Diversas determinaciones que pueden darse a las actas de policia judicial

Cuando se ha llevado a cabo todo ese conjunto de diligencias, el Ministerio Público estará en aptitud de dictar la resolución en el acta de policia judicial, cuyo contenido se expresa en lo que se conoce con el nombre de determinación.

La determinación será distinta según el caso si se encuentran satisfechos los requisitos del artículo 16 constitucional y existe detenido, lo pondrá a disposición del Agente del Ministerio Público en turno, junto con las diligencias, para que éste realice la consignación.

En caso contrario, solamente le remitirá las diligencias para que solicite la orden de aprehensión, o en su caso la orden de comparecencia.

No habiendo detenido, si la averiguación no está concluida, se manda el acta a la Dirección General de Averiguaciones Previas para la continuación del trámite, y en esas condiciones se determine lo procedente.

De la actividad desarrollada por el Ministerio Público, en el Sector Central se puede llegar a la consignación.

También puede resultar que, por alguna circunstancia, la averiguación se reserve, mientras comparece alguna persona citada, o que de plano se ordene al archivo, por no existir elementos para proceder en contra del indiciado, o porque de los hechos, claramente se desprenda que no se configura ningún delito.

Así pues el Ministerio Público desempeña un doble papel en el procedimiento. Por una parte como cabeza de la policía judicial puede ordenar y dirigir las primeras investigaciones para el esclarecimiento de un delito. Por otro lado se constituye parte en el proceso para ejercitar la acción penal a nombre de la sociedad, activando la causa con las promociones que crea convenientes y pidiendo en su caso el determinado castigo de los culpables (acción de requerimiento).

#### **4.- EL TIPO PENAL Y LA PROBABLE RESPONSABILIDAD**

##### **4.1 El tipo penal**

El tipo penal, a decir de Fernando Castellanos es la creación legislativa, la descripción que el Estado hace de una conducta en los preceptos penales. (14)

---

14. Cfr., Lineamientos Elementales de Derecho Penal., 27a. ed México, D.F. : Edit. Porrúa, S.A., 1989; pág. 167.

No debe confundirse el tipo con la tipicidad; la tipicidad es la adecuación de una conducta concreta con la descripción legal formulada en abstracto. La tipicidad es uno de los elementos esenciales del delito cuya ausencia impide su configuración, lo cual significa que no existe delito sin tipicidad.

Existen tipos muy completos, en los cuales se contienen todos los elementos del delito, como ocurre, por ejemplo, en el allanamiento de morada, en donde es fácil advertir la referencia típica a la culpabilidad, al aludir a los conceptos "con engaños", "furtivamente", etcétera. En este caso y en otros análogos, es correcto decir que el tipo consiste en la descripción legal de un delito, de manera amplia y detallada.

Sin embargo, en ocasiones la ley se limita a formular la conducta prohibida (u ordenada, en los delitos omisivos); entonces no puede hablarse de descripción del delito, sino de una parte del mismo. Lo invariable es la descripción del comportamiento antijurídico (a menos que opere un factor de exclusión del injusto, como la legítima defensa).

El profesor Jiménez Huerta, en su obra La Tipicidad, define el tipo como "el injusto recogido y descrito en la

Ley Penal, de manera real". (15)

En concreto, el tipo a veces es la descripción legal del delito y en ocasiones, la descripción del elemento objetivo (comportamiento), como sucede en el homicidio, pues según el Código Penal, lo comete el que priva de la vida a otro.

Al hablarse de tipo, forzosamente se trata el tema de la tipicidad, la cual se entiende como el encuadramiento de una conducta con la descripción hecha en la ley; la coincidencia del comportamiento con el descrito por el legislador. Es, en suma, la adecuación de un hecho a la hipótesis legislativa.

El tipo es, para muchos, la descripción de una conducta desprovista de valoración; Alba Muñoz lo considera como "descripción legal de la conducta y del resultado y, por ende, acción y resultado quedan comprendidos en él". (16)

#### 4.1.1 Evolución histórica del tipo

La historia de la tipicidad es, consecuentemente la

---

15. Citado por Castellanos, Fernando. Ob. cit., pág. 168.  
16. Idem.

historia del tipo. El tipo era considerado antiguamente en Alemania como el conjunto de caracteres integrantes del delito, tanto los objetivos como los subjetivos; esto, incluyendo el dolo o la culpa. Era lo que para los antiguos escritores españoles figura de delito. En 1906 aparece en Alemania la doctrina de Beling; considera el tipo como una mera descripción. Posteriormente Marx Ernesto Mayes, asegura que la tipicidad no es meramente descriptiva, sino indiciaria de la antijuricidad. En otras palabras; no toda conducta típica es antijuricidad; en toda conducta típica hay un principio, una probabilidad de antijuricidad. (17)

El concepto se modifica para Edmundo Mezger, para quien el tipo no es simple descripción de una conducta antijurídica, sino, la ratio essendi de la juricidad; es decir, la razón de ser ella, su real fundamento. (18) No define al delito como conducta típica, antijurídica y culpable, sino como acción típicamente antijurídica y culpable.

Toda conducta típica es siempre antijurídica (salvo la presencia de una justificante) por ser en los tipos en donde el legislador establece las prohibiciones y mandatos indispen

17. Citado por Castellanos, Fernando. Ob. cit. pág. 169.

18. Idem.

sables para asegurar la vida comunitaria. Al tiempo de advertir la existencia de una justificante, no significa anulación de la antijuricidad, pues ésta no existió jamás; la conducta, desde su nacimiento, estuvo acorde con el Derecho.

#### 4.1.2 Función

Si admitimos que el tipo es la razón de ser de la antijuricidad, hemos de atribuirle un carácter delimitador y de trascendental importancia en el Derecho liberal, por no haber delito sin tipo penal. La tipicidad desempeña una función predominante descriptiva, que singulariza su valor en el concierto de las características del delito y se relaciona con la antijuricidad por concretarla en el ámbito penal. La tipicidad no sólo es pieza técnica. Es como secuela del principio legalista, garantía de la libertad, consagrada en la Constitución.

#### 4.1.3 Clasificación de los tipos

Hay infinidad de clasificaciones en torno al tipo, desde diferentes puntos de vista. Sólo nos referiremos a continuación a los más comunes.

##### a) Normales y anormales

Si las palabras empleadas se refieren a situaciones puramente objetivas, se estará en presencia de un tipo normal. Si se hace necesario establecer una valoración, ya sea cultural o jurídica el tipo será anormal.

b) Fundamentales o básicos

Los básicos son aquellos que integran la espina dorsal del sistema de la parte Especial del Código Penal, el cual cuenta con plena independencia.

c) Especiales

Son los formados por el tipo fundamental y otros requisitos, cuya nueva existencia excluye la aplicación del básico y obliga a subsumir los hechos bajo el tipo especial.

d) Complementados

Se diferencian entre sí los tipos especiales de los complementados, en que los primeros excluyen la aplicación del tipo básico y los complementados presuponen su presencia, a la cual se agrega como aditamento, la norma en donde se contiene la suplementaria circunstancia o peculiaridad.

Los especiales y los complementados pueden ser agravados o privilegiados, según resulte o no un delito de mayor o menor entidad.



#### 4.1.4 Conceptos de la Suprema Corte

En la práctica, se utilizan como sinónimos los elementos del tipo y el cuerpo del delito.

La Suprema Corte de Justicia, establece que cuerpo del delito (elementos del tipo), debe entenderse el conjunto de elementos objetivos o externos que constituyan la materialidad de la figura delictiva descrita concretamente por la ley penal.

#### 4.2 La integración de los elementos del tipo

La integración de los elementos del tipo es una actividad, en principio, a cargo del Ministerio Público durante la averiguación previa y tiene su fundamento en los imperativos de carácter legal. Por lo que el Código de Procedimientos Penales establece que "cuando el delito deje vestigios o pruebas materiales de su perpetración, el Ministerio Público o el agente de la Policía Judicial lo hará constar en el acta o parte que levante, según el caso, recogiénolos si fuera posible" (artículo 94); por lo que se desprende que del conjunto de elementos probatorios que se hallan logrado acumular durante la averiguación previa, dependerá que los elementos del tipo resulten comprobados. Es innegable que la actividad del Mi

nisterio Público, durante la etapa mencionada, tiende esencialmente a la integración de los elementos del tipo; ésa es su función característica.

#### 4.2.1 Comprobación de los elementos del tipo

La comprobación de los elementos del tipo implica una actividad reacional, consistente en determinar si la conducta o hecho se adecúa a la hipótesis de la norma penal que establece el tipo.

##### a) Diversas hipótesis

Puede acontecer que la conducta o el hecho se adecúe a un solo tipo (monotipicidad) o a varios, según la proporción que aquél haya alcanzado (plurotipicidad), integrándose tantos cuerpos del delito, en proporción al alcance de la conducta o hecho y en relación con el catálogo existente en el Código Penal. Esto se logra comparándola con los tipos en los que pudiera adecuarse, para después subsumirla en el que corresponda, tomando en cuenta la relación valorativa prevalente entre los medios utilizados para la realizarla y los fines de ésta, y así encuadrarla correctamente, subordinándola, dado el caso, en su significado finalístico en uno o en varios tipos; según sea el caso.

b) El proceso de adecuación típica

Consiste en atender el bien jurídico tutelado, comparando la conducta o hecho con las formas descritas por el legislador para lograr su identidad; ha de llevarse a cabo, además, examinando cada uno de los elementos integrantes del tipo, los cuales, reunidos en su totalidad lo comprueban, puesde lo contrario, si falta alguno, no habrá tipicidad y en consecuencia, no se integrarían los elementos del tipo.

c) Medios de comprobar los elementos del tipo en la legislación vigente.

Para comprobar los elementos del tipo, la ley señala, primero una regla genérica, consistente en atender a los elementos que integran la descripción de la conducta o hechos delictivos, según lo determina la ley penal; segundo, reglas especiales para algunos delitos, que lo requieran.

A este respecto el Código Federal de Procedimientos Penales, establece que "El Ministerio Público acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculcado, como base del ejercicio de la acción, y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos están acreditados en autos. Dichos elementos son los si

guientes:

- I. La existencia de la correspondiente acción u omisión - y de la lesión o, en su caso, el peligro a que ha sido expuesto el bien jurídico protegido.
- II. La forma de intervención de los sujetos activos; y
- III. La realización dolosa o culposa de la acción u omisión.

Asimismo, se acreditarán, si el tipo lo requiere: Las calidades del sujeto activo y pasivo; El resultado y su atribubilidad a la acción u omisión; El objeto material; Los medios utilizados; las circunstancias del lugar, tiempo, modo y ocasión; Los elementos normativos; los elementos subjetivos - específicos y las demás circunstancias que la ley prevea.

Para resolver sobre la probable responsabilidad del in culpado, la autoridad deberá constar si no existe acreditada en favor de aquél alguna causa de licitud y que obren datos - suficientes para acreditar su probable culpabilidad.

Los elementos del tipo penal de que se trate y la probable responsabilidad se acreditará por cualquier medio probatorio que señale la ley". (artículo 168).

#### 4.3 La probable responsabilidad

La probable responsabilidad del acusado es otro de los requisitos de fondo exigidos por la Constitución para que proceda legalmente la orden de captura o el auto de formal prisión, contenido en la misma.

Tanto en la práctica como en la doctrina se habla indistintamente de responsabilidad probable o presunta; ambos términos con sinónimos, significan; a decir de Colín Sánchez en su obra "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", señala, "lo fundado en razón prudente o, de lo que se sospecha por tener indicios; en consecuencia existe presunta responsabilidad, cuando hay elementos suficientes para suponer que una persona ha tomado parte en la concepción, preparación o ejecución de un acto típico, por lo cual debe ser sometido al proceso correspondiente". (19)

Al respecto la ley establece que "El Ministerio Público acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculcado, como base del ejercicio de la acción; y la autoridad judicial a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en au -

19. Ob. cit., pág. 287.

tos". (artículo 122, párrafo primero del Código de Procedimientos Penales).

La determinación de la presunta responsabilidad del procesado corresponde, fundamentalmente al juez; sin embargo, también concierne al Ministerio Público. Es indudable que durante la averiguación previa, para estar en posibilidad de resolverse si procede la consignación o la libertad del sujeto, analice los hechos y todas las pruebas recabadas, porque, aun habiendo integrado el cuerpo del delito, sin estar demostrada la presunta responsabilidad, no podría cumplir con el ejercicio de la acción penal. El órgano jurisdiccional, por imperativo legal, también deberá establecer si existe probable responsabilidad para decretar la orden de captura y el auto de formal prisión.

Por su parte González Blanco, define a la presunta responsabilidad como la "obligación que tiene un individuo a quien le es imputable un hecho de responder del mismo, por haber actuado con culpabilidad (dolo u omisión) y no existir causa legal que justifique su proceder o lo libre de la sanción, la responsabilidad que se requiere para fundamentar los actos es la presunta, y que ese carácter se desprende únicamente de los indicios o sospechas que arrojen los elementos que se hubieren aportado hasta el momento en que se dictan esos mandamientos, que hagan suponer fundadamente que el sujeto a quien se

le atribuye el hecho delictuoso le sea imputable, y por lo mismo que debe responder de él, a juicio de la autoridad que los dicta". (20)

Así también, Osorio y Nieto, en su obra "La Averiguación Previa", define a la probable responsabilidad como "la posibilidad razonable de que una persona determinada haya cometido un delito y existirá cuando del cuadro procedimental se deriven elementos fundados para considerar que un individuo es probable sujeto activo de alguna forma de autoría; concepción, preparación o ejecución o inducir o compeler a otro a ejecutarlos. Se requiere, para la existencia de la probable responsabilidad, indicios de responsabilidad, no la prueba plena de ella, pues, tal certeza es materia de la sentencia". (21)

En la práctica, bastan indicios para considerar demostrada la presunta responsabilidad, sin embargo, el juzgador no debe atenerse exclusivamente a eso, pues lo más prudente es atender a los diversos medios de prueba establecidos en cada una de las leyes adjetivas, para que previo análisis de los hechos, en relación con éstas, conduzcan a una resolución consis

---

20. Cfr. El Procedimiento Penal Mexicano; México, D.F.: Edit. Porrúa S.A., 1975; pág. 104.

21. Cfr. Ob. cit., págs. 25 y 26.

tente y capaz de evitar procesos inútiles y molestias a las personas.

En multitud de ocasiones, se ha dado el caso de que el juez penal dicte orden de aprehensión, por estimar que de la averiguación previa se deducen elementos suficientes para hacer probable la responsabilidad penal de una persona; no obstante, posteriormente, al determinar la situación jurídica del procesado, dentro del término de setenta y dos horas, resuelve que no está demostrada. Aparentemente se está en una situación contradictoria; sin embargo, las resoluciones dictadas en tal sentido son estrictamente apegadas a Derecho, porque la presunta responsabilidad es lógico que pueda destruirse, como ocurre con frecuencia, si dentro del término constitucional mencionado se practican diligencias suficientes para desvirtuar el material probatorio presentado por el Ministerio Público. Una vez dictado el auto de formal prisión pudiera ser que se desvanecieran los elementos en que se hubiera apoyado y la consecuencia sería la libertad del procesado.

Al resolver el juez la situación jurídica del procesado durante el término de setenta y dos horas, por primera vez estudiará las modalidades de la conducta o hecho para determinar: hasta donde es posible en ese momento:



- 1o. En cuál de las formas de culpabilidad (dolosa o culposa), - debe situar al probable autor de las mismas, y
- 2o. La ausencia de presunta responsabilidad por falta de elementos o la operancia de una causa de justificación o cualquier otra eximente.

La importancia de lo primeramente indicado es obvia, - porque la penalidad probable para la conducta o hecho, motivo del proceso, será distinto para cada supuesto.

Sobre la presunta responsabilidad, la Suprema Corte de Justicia establece:

"Si bien cierto que para decretar la formal prisión es -  
"bastante que, comprobado el cuerpo del delito, se es -  
"tíme probable la responsabilidad del acusado, y que -  
"toda sentencia condenatoria exige, en cambio, la de--  
"mostración plena de esa responsabilidad, no por ello--  
"cabe afirmar que para condenar al procesado sean siem--  
"pre indispensables mayores elementos que los que de--  
"terminaron el auto de formal de prisión. Puede suce--  
"der, en efecto, que las pruebas en que se funde dicho  
"auto no sólo hagan probable la responsabilidad del --  
"acusado, sino que la justifiquen plenamente, y en tal  
"supuesto, de no desvirtuarse posteriormente tales --  
"pruebas, serán bastantes para que se dicte una sen -"

"tencia de condena".

**Semanario Judicial de la Federación; 6a. época; Vol. - XVII, pàg. 278.**

"Para motivar el auto de formal prisión, la ley no exige que se tengan pruebas completamente claras que establezcan de modo indudable la culpabilidad del reo; -" "requiere únicamente que los datos arrojados por la -" "averiguación, sean bastantes para comprobar el cuerpo " "del delito y hacer probable la responsabilidad del -" "acusado".

**Semanario Judicial de la Federación; 5a. época, Tomo II pàg. 1274.**

#### **5.- DECISIONES EN QUE CULMINA LA ACTIVIDAD INVESTIGADORA DEL MINISTERIO PUBLICO**

##### **A) Concepto de Ministerio Público.**

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 lo asignan las leyes. (22)

22. Cfr., Colín Sánchez, Guillermo. Ob. cit. pàg. 77.

## I. Naturaleza jurídica

La determinación de la naturaleza jurídica del Ministerio Público ha provocado discusiones interminables dentro del campo doctrinario; se le ha considerado:

1. Como un representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales.
2. Como un órgano administrativo que actúa con el carácter de parte.
3. Como un órgano judicial.
4. Como un colaborador de la función jurisdiccional.

En nuestro medio, el Ministerio Público es una institución jurídica creada por la Constitución y cuya naturaleza es polifacética, por eso en el cumplimiento de sus funciones actúa como autoridad administrativa, colabora en la función jurisdiccional, es "parte" en la relación procesal, representa a los menores, a los ausentes, al Estado, a la sociedad, etcétera.

En la actualidad al Ministerio Público corresponden una esfera tan variada de atribuciones que obliga a la necesidad de hacer una revisión encaminada a otorgarle muchas otras que no se le han encomendado y a restarle algunas en las que no debe tener injerencia alguna.

## II. Funciones

El Ministerio Público tiene asignadas funciones específicas en:

1. El Derecho Penal. Primordialmente debe preservar a la sociedad del delito y, en ejercicio de sus atribuciones como representante de la misma, ejercitar las acciones penales. - Dentro de este campo realizará las siguientes funciones específicas:
  - Investigadora
  - Persecutoria
  - Acusatoria
2. En el Derecho Civil. Tiene encomendada fundamentalmente, - una función derivada de leyes secundarias en aquellos asuntos en los cuales el interés del Estado debe manifestarse - para la protección de ciertos intereses colectivos o cuando estos mismos requieren por su naturaleza y trascendencia, - de una tutela especial.
3. En el Juicio Constitucional, y como Consejero y Auxiliar - del Ejecutivo. Estas funciones solamente podemos referirlas en forma concreta al Ministerio Público Federal, aunque es pertinente hacer notar que el Procurador de Justicia del - fuero común en algunas entidades federativas tiene también asignadas las funciones de consejero jurídico del Ejecutivo local.

### III. Principios esenciales que lo caracterizan.

En relación con el funcionamiento del Ministerio Público en México, de la doctrina y de la ley se desprenden los siguientes principios esenciales que lo caracterizan:

- Jerarquía. El Ministerio Público está organizado jerárquicamente bajo la dirección y estricta responsabilidad del Procurador General de Justicia, en quien residen las funciones del mismo.
- Indivisibilidad. Esto es nota saliente en las funciones del Ministerio Público, porque quienes actúan no lo hacen a nombre propio sino representándolo; de tal manera que, aun cuando varios de sus agentes intervengan en un asunto determinado, éstos representan en sus diversos actos a una sola institución y el hecho de separar a la persona física de la función específica que le está encomendada, no afecta ni menoscaba lo actuado.
- Independencia. La independencia del Ministerio Público es cuanto a la jurisdicción, porque si bien es cierto, sus integrantes reciben órdenes del superior jerárquico, no sucederá lo mismo en relación a los órganos jurisdiccionales.
- Irrecusabilidad. Se refiere a que cuando existen algunas de las causas de impedimentos que la ley señala para las excusas de los magistrados y jueces federales, deberán excusarse

del conocimiento de los negocios en que intervengan, situación en la que se confiere al Presidente de la República la facultad de calificar la excusa del Procurador General y éste la de los funcionarios del Ministerio Público Federal.

A decir de Colín Sánchez, las atribuciones del Ministerio Público son las siguientes: Perseguir los delitos del orden común, cometidos en el Distrito Federal; velar por la legalidad en la esfera de su competencia como uno de los principios rectores de la convivencia social, promoviendo la pronta, expedita y debida procuración e impartición de la justicia; proteger los intereses de los menores, incapaces, así como los individuales y sociales en general, en los términos que determinen las leyes; cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal en la esfera de su competencia; y, las demás que las leyes determinen. (23)

De la actividad desarrollada por el Ministerio Público se puede llegar a diversas determinaciones, si se encuentran satisfechos los requisitos del artículo 16 Constitucional, el cual señala que "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de manda-

23. Cfr, ob, cit. pág. 101.

miento escrito de la autoridad competente, que funde y motive -  
la causa legal del procedimiento.

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

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado..."

Cuando no se integran todos los elementos mencionados - con anterioridad, y existiendo detenido se deja en libertad al sujeto. (24)

El Ministerio Público puede determinar que una averiguación se reserve mientras no se presente persona alguna a comparecer o que ésta sea citada con posterioridad.

Cuando no existen elementos para proceder en contra del indiciado o de los hechos se desprende que no se configura nin

24. Vid. supra, pág. 24.

gún delito la averiguación se archiva.

La determinación de archivo no significa que por haber resuelto así ya no es posible hacer nada, pues en cuanto aparezcan nuevos elementos para proceder en contra del indiciado, el Ministerio Público queda obligado a continuar la averiguación, porque carece de funciones jurisdiccionales y sus determinaciones no causan daño.

El Ministerio Público puede o no ejercitar la acción penal.

\* El no ejercicio de la acción penal.

La ley establece que el Ministerio Público, no ejercerá acción penal en los casos siguientes:

- I. Cuando la conducta o los hechos de que conozcan no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la ley penal.
- II. Cuando, aun pudiendo ser delictivos la conducta o los hechos de que se trate, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable.
- III. Cuando la responsabilidad penal se halla extinguida legalmente en los términos del Código Penal.



IV. Cuando en las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal. (artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales).

En otras palabras, el Ministerio Público no ejercerá acción penal, cuando no se esté satisfecho plenamente lo establecido como ya se ha mencionado, por el artículo 16 Constitucional. (25)

\* La consignación (el ejercicio de la acción penal)

A este respecto la ley establece lo siguiente:

"En cuanto aparezca de la averiguación previa que se ha acreditado los elementos del tipo penal del delito y a la probable responsabilidad del indiciado, en los términos del artículo 168, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante los tribunales; los que para el libramiento de orden de -aprehensión, se ajustarán a lo previsto por el párrafo segundo del artículo 16 constitucional y en el 195 del presente Código.

Si el ejercicio de la acción penal es con detenido, el-

25. Vid. supra, pág. 44.

tribunal que reciba la consignación radicará de inmediato el asunto, y se entenderá que el inculcado queda a disposición del juzgador, para los efectos constitucionales y legales correspondientes, desde el momento en que el Ministerio Público lo interne en el reclusorio o centro de salud correspondiente. El Ministerio Público dejará constancia de que el detenido quedó a disposición de la autoridad judicial y entregará copia de aquélla al encargado del reclusorio o del centro de salud, quien asentará el día y la hora de la recepción.

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

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

"En el pliego de consignación, el Ministerio Público hará expreso señalamiento de los datos reunidos durante la averiguación previa que, a su juicio, puedan ser considerados para-

los efectos previstos en el artículo 20 fracción I, de la Constitución, y en los preceptos de este Código relativos a la libertad provisional bajo caución, tanto a lo referente a la determinación del tipo penal, como por lo que respecta a los elementos que deban tomarse en cuenta para fijar el monto de la garantía". (artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales).

"Tratándose de consignaciones sin detenido, el tribunal ante el cual se ejercite la acción penal radicará el asunto dentro del término de dos días, salvo lo previsto en la párrafo tercero, abriendo expediente en el que resolverá lo que legalmente corresponda y practicará sin demora alguna todas las diligencias que promuevan las partes.

"El juez ordenará o negará la aprehensión, reaprehensión, comparecencia o cateo solicitados por el Ministerio Público dentro de los diez días contados a partir del día en que se halla acordado la radicación.

"Tratándose de delitos que el artículo 194 señala como graves, la radicación se hará de inmediato y el juez ordenará o negará la aprehensión o cateos solicitados por el Ministerio Público, dentro de las veinticuatro horas contadas a partir del

momento en que se halla acordado la radicación.

"Si dentro de los plazos indicados anteriormente, el juez no dicta auto de radicación o no resuelve sobre los peditamentos de aprehensión, reaprehensión, comparecencia o cateo, el Ministerio Público podrá ocurrir en queja ante el Tribunal Unitario de Circuito que corresponda.

"Si el juez niega la aprehensión, reaprehensión, comparecencia o cateo, por considerar que no están reunidos los requisitos de los artículos 16 de la Constitución y 195 de este Código, se regresará el expediente al Ministerio Público para el trámite correspondiente". (artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Penales).

Atendiendo lo anterior, podemos observar que la ley es precisa y clara, en lo que concierne a una de las muchas atribuciones del Ministerio Público, como lo es el ejercicio de la acción penal.

**CAPITULO II**

**LOS ORGANOS AUXILIARES EN LA ADMINISTRACION**

**DE LA JUSTICIA**

## C A P I T U L O   I I

### LOS ORGANOS AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA

#### 1. La policía.

El concepto de policía, no representa, como en épocas - pasadas, una fuerza en la cual se fundaban el poder y la estabilidad de los gobiernos. Actualmente se considera como una - función administrativa de los mismos. Respecto a la definición del concepto policía, existen divergencias entre los tratadistas, respecto a su naturaleza y alcance, pero coinciden en que tienen como objeto principal proteger el orden y bienestar social contra todo acto que atente quebrantarlo, tanto en lo individual, como en la forma colectiva.

#### 1.1. Definición.

Colín Sánchez, en su obra "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", señala que la palabra "Policía viene del Latín politia y del griego politeia, o sea el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose - las leyes u ordenanzas para su mejor gobierno". (26)

Así, en la misma obra establece que "En el ámbito constitucional, la policía, establece la afirmación del derecho individual y el deber que le incumbe al Estado como autoridad para velar por el orden, la moral y la seguridad pública contra las causas que la perturben, cuyos efectos se producirán independientemente de la voluntad de los sujetos a quienes afecte.- El poder estatal se manifestará, por consiguiente, en una serie de medidas preventivas y persecutorias, encaminadas fundamentalmente a conservar y garantizar la libertad, el orden, la moral, la seguridad de las personas, y, en general, el respeto al ordenamiento jurídico, advirtiendo que estas medidas sufren cambios constantes de acuerdo con las necesidades del momento-social en que se esté viviendo". (27)

Por otra parte, Maurice Hauriou, establece que "la función de policía es aquella dirigida a mantener el orden público, previniendo las posibles alteraciones, por una sabia reglamentación apoyada sobre la fuerza y aún con el empleo de la fuerza". (28)

Para Mayer es "La actividad del Estado encaminada a defender, por los medios de poder de autoridad, el buen orden de

27. Ob. cit., pág. 196.

28. Citado por Colín Sánchez, Guillermo. Ob. cit., pág. 195.

la cosa pública contra las perturbaciones y los ataques, que - pueden llevarse a las exigencias individuales". (29)

Youn, considera que "La policía es la autoridad del Estado para salvaguardar la salud, la comodidad, la seguridad y bienestar de su pueblo, agregando que es una autoridad para regular y proteger". (30)

Para Finer, "Es el poder de promover el bienestar público, restringiendo y regulando el uso de la libertad y la propiedad". (31)

Bielsa afirma que "La policía significa, en la acepción más amplia, ejercicio del poder público sobre hombres y cosas. En el dominio del Derecho Administrativo, el concepto de policía designa el conjunto de servicios organizados por la administración pública con el fin de asegurar el orden público y garantizar la integridad física, y aun moral de las personas, mediante limitaciones impuestas a la actividad personal". (32)

A decir Javier Piña y Palacios, "La palabra policía viene del griego polis, es decir ciudad, por lo que dos campos -

29. Citado por Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 195.

30. Idem.

31. Ibidem, pag. 196.

32. Idem.



son los de la policía; uno el ciudadano del buen orden de la ciudad; y el otro, la persecución de los delitos". (33)

Bartolomé A. Fiorini, considera que "policía es la función administrativa que tiene por objeto la ejecución de las leyes de policía". (34)

Mariano Barbero Santos define a la policía como "la institución cuyos orígenes se remontan a las primeras aglomeraciones urbanas; es comunmente considerada como una de las formas más antiguas de protección social y el principal modo de expresión de la autoridad". (35)

Atento a lo expresado con anterioridad, podemos decir que la policía es el cuerpo encargado de vigilar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas.

33. "Bases Fundamentales de la Organización de la Policía en México, Revista Mexicana de Derecho Penal; No. 13; México, D.F., Jul.-Sept. 1974; pág. 137.
34. Citado por Samiento Horacio, Jorge. "El Poder de Policía", Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; T. XXII La Plata, Argentina; 1963; pág. 431.
35. "El Respeto de los Derechos Humanos", Cuadernos de la Facultad de Derecho; No. 11; Palma de Mayorca, España; 1985; pág. 27.

La policía tutela el orden jurídico; en consecuencia, - el orden social o público cuyo alcance lo constituyen, no sólo las garantías constitucionales sino todas aquellas normas emanadas de la misma, para regular la organización estatal en todas y cada una de sus esferas.

## 2. Clasificación de los Cuerpos Policiacos

Siendo distinta la naturaleza de los casos en que ha de ejercerse la acción policiaca, el Estado, en ejercicio de su soberanía, ha formado diferentes cuerpos, cuya función, en lo particular, queda anotada y definida por la actividad específica de cada uno de ellos; en resumen, la actividad estatal en este ramo se circunscribe fundamentalmente a dos tipos de función: La preventiva y la persecutoria.

La primera con su presencia, previene la comisión de los hechos delictuosos o adopta las medidas necesarias para evitar las infracciones legales; está encomendada a diversos organismos policiacos según la esfera de la administración de que se trate. La segunda investiga y persigue los delitos; es decir, actúa al consumarse el ilícito penal, siendo éste propiamente el presupuesto necesario para su intervención, y esta labor la llevan a cabo los Policías Judiciales del Distrito, Federal, Militar y de las Entidades Federativas.

La organización de la policía en México tiene como base un precepto constitucional que ordena que tanto el Ministerio Público del orden común como del orden federal y las policías judiciales del orden común y del orden federal tienen encomendada la investigación del delito y la persecución de los responsables, siendo auxiliares de ambas las policías preventivas o sea las encargadas del buen orden de la ciudad.

La disposición constitucional obliga a los Estados a seguir en la organización de sus policías ese proyecto y es por ello que nos encontramos con que cada uno de los Estados, cuenta con una Policía Judicial dependiente del Ministerio Público y una Policía Preventiva de carácter administrativo.

## 2.1 La Policía Preventiva.

Para armonizar las relaciones sociales; se crearon entre otros cuerpos policíacos, la policía preventiva, identificada por algunos como la policía administrativa, misma cuya función principal es el cuidado del orden dentro de la sociedad, ésta a su vez, auxiliar de la policía judicial, colaborando con ésta de diversas formas, para las cuales ha sido designada, como lo trataremos con posterioridad.

"Como oficial encargado de hacer cumplir la ley, mis de

beres fundamentales son: servir a la humanidad; salvaguardar las vidas y propiedades; proteger al inocente contra el engaño, al débil contra la opresión o intimidación, y al pacífico contra la violencia y el desorden; y respetar los derechos constitucionales de todas las personas a la libertad, la igualdad y justicia.

Conservaré mi vida privada intachable, como ejemplo para todos; mantendré una calma valerosa frente al peligro, la burla o el ridículo, cultivaré el dominio de mi mismo; y tendré constantemente presente el bienestar de los demás. Honesto en pensamientos y acciones en mi vida personal y en la oficial, seré ejemplar en obedecer las leyes del país y los reglamentos de mi Departamento. Cuanto vea y oiga de índole confidencial, o que se me confía en mi carácter oficial, lo guardaré en secreto, a menos que sea necesario revelarlo en cumplimiento de mi deber.

Nunca actuaré oficiosamente ni permitiré que mis sentimientos personales, prejuicios, animosidades o amistades, influyan en mis decisiones. Sin condescendencias para con el crimen y trato severo para con los criminales, haré cumplir la ley con cortesía y adecuadamente, sin temores ni favoritismos, malicias ni mala voluntad, nunca empleando la fuerza o la violencia innecesariamente, y tampoco aceptando dádivas.

Reconozco la placa o credencial que me acreditan como - símbolo de la confianza pública, y la acepto como un depósito que conservaré mientras sea fiel a la ética del servicio policiaco. Constantemente me esforzaré para alcanzar estos objetivos e ideales, dedicándome a la profesión que he escogido; la de hacer cumplir la ley". (36)

Desde el punto de vista administrativo, el Estado realiza la función preventiva a través de la policía de ese nombre, para así velar por el orden, la moral y la seguridad pública. En garantía del bienestar social, esta función se circunscribe a las siguientes acciones: vigilar, informar, ordenar, exigir y obligar, no sólo como medidas preventivas sino expresivas.

La vigilancia evita hechos delictuosos y facilita los primeros auxilios requeridos por los particulares de toda clase de acontecimientos.

Como órgano informativo, coadyuva al mejor desenvolvimiento de los ciudadanos de sus tareas, lo mismo sobre la ubicación de una calle, que acerca del lugar y autoridades de quienes pueden acudir para presentar sus quejas, en caso de ha

36. Vega Amador, Renato. "La Policía Preventiva" (Código de ética de los ejecutores de la ley), Revista Mexicana de Derecho Penal T. II, México, D.F., Agosto de 1970; págs. 95- y 96.

ber sido víctimas de hechos delictuosos.

Siempre que sea encesario y atendiendo el caso de que se trate, debe emitir las órdenes pertinentes a los particulares, para prevenir los delitos o coadyuvar con las autoridades a la aplicación estricta de las leyes.

La función de exigir y obligar tiende al cumplimiento del orden jurídico; vigilando la vía pública, comercios, casas habitación, espectáculos públicos y en general todo centro de reunión.

"Actualmente en la República Mexicana existen entre otros, los siguientes cuerpos de policia: Preventiva del Distrito Federal, de Tránsito del Distrito Federal, de Reglamentos, Bancaria, Industrial, Dirección Federal de Seguridad, Forestal, de Recursos Hidráulicos, Sanitaria, Fiscal de Gobernación, de Comunicaciones, de Tránsito Federal de Comercio, de Marina, de Relaciones Exteriores, Agraria, de Educación, de Ferrocarriles, del Seguro Social, Tutelar, Penitenciaria, Militar, del Bosque de Chapultepec; entre otras". (37)

### 2.1.1 Justificación legal

Aunque la Constitución, no prevé expresamente la existencia de la policía preventiva, a través de algunos de sus preceptos encontramos su justificación legal. El artículo 10 indica: "Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrán autorizar a los habitantes la portación de armas".

El artículo 21 del mismo ordenamiento, señala entre otras cosas; "Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía...".

### 2.1.2 Reglamentos en vigor

Actualmente en la Ciudad de México, la policía preventiva forma parte de la Secretaría General de Protección y Vialidad, del Departamento del Distrito Federal.

La organización y funciones de este cuerpo policiaco es

tán señaladas en el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, del 6 de Julio de 1984.

Las atribuciones que le asigna ese cuerpo de normas, son las siguientes:

- Prevenir la comisión de delitos y las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.
- Proteger a las personas en sus propiedades y, además vigilar el respeto al orden público y la seguridad de los habitantes.
- Auxiliar al Ministerio Público, a las autoridades y, cuando sea requerido para ello, a la ciudadanía en casos de siniestro y accidente.
- Aprehender, cuando exista flagrancia en el delito, al delincuente y a sus cómplices.
- En situaciones urgentes y a petición de parte interesada, detener a los presuntos responsables de alguna infracción penal poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad competente.
- Cuidar la observancia de la ley sobre justicia en materia de faltas de policía y un buen gobierno del Distrito Federal y de la aplicación y cumplimiento de las leyes referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía pública.



Los mandos en la policía preventiva en el Distrito Federal se clasifican en: Supremo, Alto, Administrativos y Operativos.

El primero, corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El segundo, al Jefe del Departamento del Distrito Federal (que ejerce por conducto del Secretario General de Protección y Vialidad).

El tercero, recae en los Directores de cada una de las unidades administrativas de la Secretaría General de Protección y Vialidad.

Los mandos operativos están a cargo de los directores correspondientes, Jefe de la Región y de Sector, Comandantes de Agrupamiento, de Grupo y de Unidades Especiales y Menores.

Para efectos del mando operativo, el reglamento establece las siguientes jerarquías:

- \* Superintendente
- \* Inspectores
- \* Oficiales
- \* Policías

En cuanto a los Superintendentes, habrá uno de carácter general y dos más denominados primero y segundo.

La tarea encomendada a los inspectores, la llevan a cabo tres servidores públicos: Un Primer y Segundo Inspector y, el subinspector.

Integran también este personal un Primero y Segundo Oficial y un Suboficial.

Respecto a los policías, se les clasifica en Primero, - Segundo, Tercero y por último, simplemente, Policía.

Se dice en el nuevo cuerpo de disposiciones que la policía bancaria, industrial y la policía auxiliar forman parte de la policía del Distrito Federal.

La llamada policía auxiliar, aunque forme parte de la - policía preventiva del Distrito Federal es pagada por los particulares, la industrial debe su sostenimiento a los propios - industriales, quienes la manejan a su arbitrio y debido a su - actuación mucho dejan que desear, en torno a lo preceptuado - por la Constitución vigente.

### 2.1.3 La Policía Preventiva en los Estados de la República

La Policía Preventiva en los Estados de la República está a cargo de los Ayuntamientos.

Cada Municipio cuenta con un cuerpo de policía bajo el mando de un jefe, un subjefe, comandantes y el personal que autorice el presupuesto de egresos.

En la capital de algunas entidades federativas existen las fuerzas del Estado, las cuales están constituidas por un grupo militarizado, cuyas funciones primordiales (preventivas y represivas), se concretan a impartir garantías, para evitar la alteración del orden y, en caso necesario, auxiliar a las autoridades.

Esta sección es un residuo de antiguas organizaciones policíacas como la gendarmería y los rurales a los cuales se les organizó bajo un sistema netamente militar. Al triunfar la Revolución y organizarse institucionalmente el Ejército Nacional, se conservaron grupos militarizados, bajo el mando del Ejecutivo local, para coadyuvar con las nuevas organizaciones policíacas a mantener el orden y reprimir actos graves en contra de la paz y seguridad de las poblaciones. Además de las mencionadas fuerzas del Estado existen, también las Direccio-

nes de Seguridad Pública o Inspecciones Generales de Policía, dependientes del Ejecutivo local, cuyas funciones se extienden a todos los Municipios. Están a cargo de grupos comisionados por la Dirección antes mencionada y subordinados al Director de Seguridad Pública o Inspector General de Policía.

Este sistema no es el que conforme a derecho debe prevalecer, la función del policía corresponde directamente a la autoridad municipal y no al gobernador; sin que con ello quiera significar que en este último esté impedido para adoptar o sugerir las medidas necesarias que las exigencias o necesidades del medio, demanden en un caso determinado.

Las disposiciones legales que la organizan son copia, casi literal del reglamento vigente en el Distrito Federal, concebido para una ciudad con problemas distintos a los que afectan a cada entidad de la República, en donde las demandas son diferentes a las de las ciudades.

En los municipios, el servicio de policía es completamente deficiente; la penuria económica que sufren los impide sostener personal suficiente y capacitado para llenar esas necesidades, es improvisado, actúa por intuición propia o del presidente municipal, de tal manera, por desconocimiento de sus deberes y derechos, el abuso y el desvío de poder están a

la orden del día.

La realidad social demuestra que gran parte de los municipios, sólo cuentan con un reducido número de policías para prestar el servicio, y son aún, en muchos lugares, los ciudadanos quienes coadyuvan con las autoridades al desempeño de las funciones policíacas.

## 2.2 La Policía Judicial

El cuerpo de policía denominado Policía Judicial es, a decir de Colín Sánchez, "un auxiliar de los órganos de la justicia, del Ministerio Público en la investigación de los delitos, búsqueda de las pruebas, presentación de testigos, ofendidos e inculcados, y de la autoridad en la ejecución de las órdenes que dicta (presentación, aprehensión e investigación)".- (38)

Por otra parte, Herrera Billini, señala que la Policía Judicial es "aquella que investiga los crímenes, delitos y contravenciones, reúne sus pruebas y entrega sus autores a la autoridad competente de castigarlos". (39)

38. Ob. Cit., pág. 208.

39. "La Policía Judicial", Revista Jurídica; Año X, No. 30 y - 31; Ciudad Trujillo, República Dominicana. Abril-Septiembre de 1948 pág. 4.

al hablar de policía en función judicial, se quiere significar que sus miembros tienen una tarea en el proceso penal, por lo cual prescindimos de los demás que eventualmente puedan asignárseles a sus funcionarios o empleados o a los organismos de que forma parte.

La función primordial, es cuando el policía interviene después de cometido un delito o cuando se está cometiendo; o bien obrar como auxiliar del juez cumpliendo sus instrucciones o diligencias que se le encomienden, lo esencial es que su función gira en torno de la comisión de un delito; en concreto con relación a un proceso penal, que se inicia con su actuación o bien que ya ha comenzado. Se trata de una actividad pre dispuesta a la represión; no se efectúa para evitar que se produzca el desorden sino para promover a la reconstrucción del orden.

De ello se deduce que el ser de su función es de naturaleza jurídica, en orden a un proceso penal. Por ello es una función esencialmente judicial y reglada por la ley procesal, pues aunque no dependa jerárquicamente de los jueces penales, el policía está sujeto a sus instrucciones y órdenes, en cuanto al concreto proceso penal en que interviene.

Es difícil fijar el instante mismo en que la policía ju

dicial entra en acción, así como determinar el momento preciso en su papel termina.

El orden público, en el sentido de la policía, es el orden como estado de hecho opuesto al desorden. La policía judicial no interviene sino cuando el desorden constituye una infracción. De ahí que su acción comience en el punto mismo en donde termina la actuación de la policía administrativa para concluir el día en que se reúne la jurisdicción de juicio, que es cuando se inicia la actuación de la justicia.

#### 2.2.1 Organización

Cuando se habla de policía, instintivamente se piensa en policías provinciales o policía federal, refiriéndose a la que tiene por primordial función la de seguridad, y ello tiene su razón de ser; porque son esos organismos los que más frecuentemente intervienen en los procesos penales, por intermedio de sus funcionarios superiores. De modo que la función judicial que se les da, es realizada por dependencias, dentro de esas policías, a veces juntamente con funciones de seguridad, y otras, específicamente dedicadas a las funciones judiciales indicadas.

Pero esas policías no son las únicas que tienen las fun

ciones judiciales de que se trata, porque éstas, en determinadas esferas de materia y lugar, se dan a otros organismos. Por ejemplo; Gendarmería Nacional, en lugares de fronteras, Prefectura Naval, en puertos, ríos e islas; Fuerzas Armadas de delitos subersivos; Aduana, en contrabando; Secretaría de Comercio, en monopolios; Fiscalía Nacional de investigaciones Administrativas en delitos cometidos por funcionarios y empleados-públicos; Policía Aeronáutica Nacional, con funciones de seguridad y judiciales en aeroespacios, aeródromos, pista de aterrizaje, etcétera.

### 2.2.2 Clasificación

En México funcionan los siguientes cuerpos de Policía Judicial: Federal, del Distrito Federal, Militar y, de las entidades federativas.

#### I. Policía Judicial Federal

La Policía Judicial Federal auxilia al Ministerio Público, en la investigación de los delitos de su competencia y cuya jurisdicción abarca toda la República.

El Reglamento de la Ley Orgánica correspondiente faculta al Director General de ese cuerpo a: investigar, por orden-



del Ministerio Público, la comisión y hechos que constituyen delito; buscar, por orden del Ministerio Público, las pruebas que tiendan a integrar los elementos del tipo que investiguen y las pruebas que acrediten responsabilidades de los indiciados; dar cumplimiento a las órdenes de localización, aprehensión, arrestos, comparecencia, presentación, cateo y cita, en la forma que corresponda con arreglo a la ley; practicar, en auxilio del Ministerio Público las diligencias que éste le encomienda; recibir en caso de urgencia o en los lugares donde no existan Agentes del Ministerio Público, ni quienes legalmente los sustituyan, denuncias sobre hechos que puedan constituir delitos del fuero federal, y practicar únicamente las diligencias urgentes que el caso requiera, debiendo dar cuenta de inmediato al Agente del Ministerio Público de la jurisdicción, para que acuerde lo conducente; recibir, custodiar y trasladar a los detenidos; y ejercitar las demás funciones que le confieran - otras disposiciones, el Procurador, el Subprocurador de Procedimientos Penales, los Delegados de Circuito, o los Agentes del Ministerio Público Federal conforme a su competencia.

En cuanto a su organización, el Reglamento señala que - la Policía Judicial Federal se estructurará, según lo determine el Procurador, por las Unidades Concetradas dependientes de la Subprocuraduría de Procedimientos Penales, y por las desconcentradas bajo el mando y autoridad de las Delegaciones de Cig

cuito en el ámbito de sus respectivas circunscripciones territoriales.

Es importante resaltar que todas las atribuciones y funciones señaladas deberán ser ejercidas por los miembros de la Policía Judicial Federal en forma personal o con el auxilio que les indiquen sus superiores, sin admitirse en ningún caso delegación de funciones de otros cuerpos, no solicitados y autorizados por dichos superiores, bajo la más estricta responsabilidad de éstos. Mensualmente, o con la periodicidad que precisa la superioridad, se revisará por los mandos directos que los elementos auxiliares ajenos a la Procuraduría, reúnen los requisitos de ser funcionarios o miembros calificados dentro de los cuerpos de auxilio correspondientes, y con función jurisdiccional vigente, para la cual entre otras medidas, los policías así comisionados ante la Judicial Federal deberán acreditar que son realmente miembros de una corporación policiaca, y continúan legalmente en ella, y no simples portadores de una credencial que los identifique sin tener nombramiento oficial y función real.

## II. Policía Judicial del Distrito Federal

Esta policía auxilia al Ministerio Público del fuero común en el Distrito Federal.

El Reglamento de la Procuraduría General de Justicia - del Distrito Federal señala las siguientes atribuciones al Director General de la Policía Judicial.

- \* Investigar los hechos delictuosos en los que los Agentes del Ministerio Público soliciten su intervención, así como aquellos de que tenga noticia directamente, debiendo en este caso hacerlo del conocimiento del Agente del Ministerio Público que corresponda.
- \* Buscar las pruebas de la existencia de los delitos y las que tiendan a determinar la responsabilidad de quienes en ellos tuvieron participación.
- \* Entregar las citas y presentar a las personas que les soliciten los Agentes del Ministerio Público para la práctica de alguna diligencia.
- \* Ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que emitan los órganos jurisdiccionales.
- \* Poner inmediatamente a disposición de la autoridad competente a las personas aprehendidas y a las que deban ser presentadas por orden de comparecencia.

- \* Llevar el registro, distribución, control y trámite de las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que giren los órganos jurisdiccionales y las de prestación o investigación que despache el Ministerio Público.
- \* El control de radio, de la guardia de agentes y del personal de la policía judicial en cuanto a los servicios que presta.
- \* Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo.
- \* Las demás que le señalen las disposiciones legales y sus superiores jerárquicos, en el ámbito de sus atribuciones.

La investigación policiaca, se sujetará en todo momento al principio de respeto a los derechos de los individuos y se ejercerá con estricto apego a la legalidad. El Ministerio Público en cada caso concreto instruirá a la Policía Judicial sobre los elementos o indicios que deben ser investigados o recabados para la integración de los elementos del tipo y la presunta responsabilidad.

Con fecha 14 de Enero de 1983, el Diario Oficial del Gobierno Federal, dió a conocer un acuerdo para reestructurar las policías, judicial federal y judicial del Distrito Fe -

deral, ya que hasta esa fecha habían funcionado, en nuestro medio, los llamados servicios secretos y después la División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia, "servicio secreto".

La División de Investigaciones para la prevención de la Delincuencia, era una sección dependiente de la Policía Preventiva, a quien se encargaba la investigación de los delitos, la aprehensión de los responsables y algunas otras comisiones ordenadas por algunos funcionarios gubernamentales.

Sus antecedentes datan de la época en que las autoridades encomendaban investigaciones políticas o confidenciales a algunos miembros de la policía preventiva; tal es el caso de los llamados agentes, pertenecientes a la gendarmería, y cuyo funcionamiento se remota al año de 1869.

Como los resultados de las comisiones mencionadas no eran del todo satisfactorios, porque la presencia del agente era notoria debido al uniforme que vestía, quedó prohibido que lo usará mientras duraba la comisión.

Más tarde fueron creándose grupos permanentes llamados servicios confidenciales, para cumplir ciertas órdenes dictadas por la autoridad administrativa y por los jefes de poli -

cia, proscribiéndose definitivamente el uso del uniforme, dada la función secreta que debía desempeñar; por ello, se les llamó servicio secreto, y la competencia que un principio era restringida, se amplió para la investigación de los delitos y la aprehensión de todos y cada uno de los reponsables.

La División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia en el Distrito Federal, dependía de la Jefatura de de Policía y se integraba por un jefe, un subjefe, jefes de grupo y agentes.

En 1978 se llamó pomposamente en la forma indicada, - substituyendo su anterior nombre (servicio secreto), preten - diendo con ello crear una nueva imagen, para impresionar de es - te modo a los ignorantes o a los ingenuos.

En general, sus integrantes no estaban preparados para ejercer sus funciones; imperaba la improvisación; y lo más gra - ve es que disfrazadamente se incluía a individuos de conducta - totalmente negativa y hasta extraídos del hampa. Pretendiendo - justificar lo anterior sus adeptos, argumentando que en todo - cuerpo policiaco son necesarios este tipo de sujetos, para fa - cilitar la identificación de los delincuentes, conocer sus pla - nes, lugares de reunión habitual, etcétera.

Tal sofisma nunca fue aceptado, la policía debe estar preparada para cumplir su misión; de este modo, utilizando procedimientos adecuados al momento histórico actual, estará obligada a combatir el crimen, no con el crimen mismo, sino por el contrario, observando al pie de la letra los sistemas legalmente establecidos para tal propósito.

Preferentemente investiga los delitos siguientes: asalto, robo y homicidio, sin que con esto se quiera significar; su falta de participación en todo aquello de que deseaban tomar conocimiento.

Su sistema de trabajo era el siguiente: al tener conocimiento de un delito se redactaba una pequeña acta llamada constancia, la cual contenía los datos de la persona que representaba la denuncia y todos aquellos relacionados con el delito y los responsables; la constancia se turnaba a un agente, a cuyo criterio quedaba aprehender a las personas que estimaba conveniente; luego procedía al sistema de interrogatorio adecuado al caso y del resultado dependía si el asunto se turnaba al Ministerio Público, o si el servicio secreto directamente ordenaba la libertad del o de los detenidos. Un método utilizado para las investigaciones era el de redadas, aquellas capturas o aprehensiones conjuntas de personas a quienes la policía tenía identificadas como sujetos avezados en la delincuencia, con lo

cual en muchas ocasiones, se les facilitaba conocer a los autores del delito; puesto que éstos podían encontrarse entre los propios redados.

Con este proceder se violaba gravemente la Constitución General de la República, puesto que si el Ministerio Público es la única institución establecida legalmente para investigar delitos, lógicamente se le está vedado hacerlo a otro organismo además, la Policía Preventiva, organismo de que formaba parte el servicio secreto, debe circuncribirse a la prevención y no a la investigación, como lo venía practicando.

En varias ocasiones se pretendió dar un cariz legal a este servicio, dictándose preceptos específicos en los Reglamentos de Policía, en Leyes Orgánicas del Ministerio Público y en circulares, facultándolos para actuar como policía judicial y así justificar legalmente su injerencia.

Tal es el caso que, autorizados o no, este servicio, de todas maneras se arrojaban atribuciones correspondientes al Ministerio Público: ante tal anomalía, los titulares de esa institución, pretendiendo, por lo menos ejercer algún control, dictaban normas para frenar, aunque fuera relativamente, la actuación desorbitada de esos cuerpos.



Aun con esta apariencia legal la policía secreta actuaba fuera de la ley al investigar delitos. El Reglamento de la Policía Preventiva que concretamente las facultaba para actuar de la manera indicada, es totalmente contrario a los mandatos constitucionales; sus redactores olvidaron la naturaleza legal de la Policía Preventiva al reglamentar una actividad fuera de su alcance. La investigación del delito corresponde exclusivamente al Ministerio Público, institución que no debió delegar sus facultades en organismos como el que nos ocupa, y aunque el Código de Procedimientos Penales establece que la Policía Judicial estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, lo mismo que la Policía Preventiva cuando actúe en averiguación o persecución de los delitos; lo cierto es que el servicio secreto actuaba por su cuenta y riesgo; aun con la aparente legalidad de sus actos, no tenía razón de ser en una organización legal como la nuestra, en la que existe delimitación de atribuciones para cada institución u organismo estatal.

### III. Policía Judicial Militar

Al establecerse el fuero de guerra, las autoridades ordenaban al personal militar la práctica de las investigaciones de los delitos y la ejecución de las aprehensiones.

La multiplicidad de leyes y reglamentos que a través del tiempo se han dictado para la organización y funcionamiento del fuero mencionado, han facultado a jefes, oficiales y tropa para ejercitar la función policíaca en el orden militar.

La Policía Judicial Militar es considerada como un cuerpo especial para auxiliar al Ministerio Público en la investigación de los delitos del fuero de guerra, la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de los autores, cómplices u otros.

Se clasifica en permanente, grupo de comisionados y servicio de policía foráneo. La primera está constituida por un subjefe, un jefe del detall, jefes de grupo y agentes.

El grupo de comisionados lo forman militares designados discrecionalmente, atendiendo, para esos fines, a las necesidades del momento.

El servicio foráneo está a cargo de un jefe y del número de agentes necesarios para auxiliar a cada agencia del Ministerio Público foránea.

#### IV. Policía Judicial de las Entidades Federativas

En las entidades federativas, atendiendo al contenido -

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

del artículo 21 de nuestra Norma Suprema, las Constituciones - locales, al instituir el Ministerio Público, prevén la instalación de la Policía Judicial.

Este último aspecto en algunos Estados es letra muerta, no todos cuentan con este servicio, el trabajo material de su competencia lo desempeñan los cuerpos de seguridad pública y - los servicios confidenciales o secretos.

En los lugares en donde está instituida, reside en la - capital del Estado, depende del Procurador de Justicia y, generalmente, está integrada por un jefe, un subjefe, un comandante, jefes de grupo y agentes. Sus facultades están circunscritas a auxiliar al Ministerio Público en todas aquellas diligencias que requieren la investigación de los delitos, y a la ejecución de las órdenes provenientes de las autoridades judiciales.

### 2.2.3 Importancia de sus Actos

Como ya se estableció, únicamente el Ministerio Público y la Policía Judicial pueden perseguir el delito y el delin - cuente. Sólo a ellos corresponde su comprobación. De donde resulta que, al hacerlo, la policía es Judicial por el valor de sus actos, por lo que valen y por sus efectos jurídicos que - producen.

Como el acto que ejecuta el Ministerio Público y la Policía Judicial produce como efecto la comprobación de elementos que lo mismo pueden ser del delito, que de la responsabilidad de quien lo cometió, o de su participación o la de la víctima si se comparan tales efectos, con los que producen los actos que el Juez ejecuta, resulta que son de la misma naturaleza por los efectos que, como consecuencia de los hechos, produzcan.

El acto que ejecuta la Policía Judicial es como si lo ejecutara el Juez, su valor es el mismo y así lo reconoce la ley cuando expresa: "las diligencias practicadas por el Ministerio Público y por la Policía Judicial tendrán valor probatorio pleno siempre que se ajusten a las reglas de este Código". Lo mismo sucede en el fuero federal, el Código Federal expresa que: "las diligencias de Policía Judicial... no se repetirán para que tengan validez". (artículo 145 del Código Federal de Procedimientos Penales).

Es por eso que, afirmamos, que los actos de Policía Judicial producto del ejercicio de sus funciones, tienen los mismos efectos que los de la facultad jurisdiccional y, es por eso que, también, tales actos de ley les da valor probatorio pleno.

En cuanto a las demás policías el ejercicio de sus facultades no produce esos efectos. Desde luego porque, quienes las dirigen, no tienen en su poder la acción persecutoria del delito. La persecución del delito no está encomendada a la autoridad administrativa. Lo contrario sería confundir esa acción con la misión del cuidado del buen orden de la ciudad.

Al determinar la Constitución que corresponde al Ministerio Público y a la Policía Judicial la persecución de los delitos y a las autoridades administrativas el castigo de las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, delimita, de modo claro, las dos funciones objeto de esas dos policías.

La primera, garantizar la reunión de todos los elementos para la correcta aplicación de la pena al delincuente, y la segunda es sólo una misión de tutela, la que tiene encomendada, constituye una gestión que se limita a proteger, mantener, conducir y desarrollar una necesidad pública: como lo es el orden de la gran ciudad.

La Policía Judicial, es Judicial como lo hemos visto no porque esté bajo el mando del Ministerio Público o porque a través de éste pueda utilizarlo el Juez, sino por la naturaleza de las funciones que desempeña, las facultades que ejercita

y el efecto que produce su ejercicio.

Lo policiaco que le compete es, como lo hemos venido -  
manejando, recoger los datos sobre el delito, el delincuente o  
la víctima. Mantener el orden del lugar del delito. Lo judi --  
cial está en que no sólo recoge esos datos, reúne esas prue -  
bas, sino que tiene el poder, la facultad, de hacer que se --  
conserven, que tengan validez, que produzcan efectos juridi --  
cos, al darse con ellos, por comprobados los elementos del de -  
lito, los de la responsabilidad del agente, así como su par --  
ticipación en el hecho delictuoso y la del sujeto pasivo.

Al disponer la Constitución que queda encomendada la -  
persecución del delito exclusivamente al Ministerio Público y  
a la Policía Judicial, y el castigo de las infracciones de --  
policía a la autoridad administrativa, los Estados que inte --  
gran la Federación deben ajustar y así lo han hecho, la orga --  
nización de sus policías a lo dispuesto en el precepto consti -  
tucional (artículo 21).

El régimen federal los obliga y es así como en el Dis -  
trito Federal y en los Estados se tienen dos policías; la poli -  
cía judicial y la policía preventiva encargada ésta, por su ca -  
rácter administrativo, de la persecución de quienes violan --  
los reglamentos administrativos y de policía, violaciones que

alteran el buen orden de la ciudad.

La infracción a las leyes penales federales y por la otra parte a las penales del orden común obligan a la organización, por una parte, de la Policía Judicial Federal y por la otra a la Policía Judicial del orden común, destinada aquí a la investigación y persecución de los delitos federales y ésta a la de los delitos del orden común que se cometen en el Distrito Federal o en los Estados de la República.

Por otra parte la Policía Judicial del Distrito Federal, es auxiliar de la Policía Judicial Federal. Ello obedece a que, quienes pueden tener conocimiento del delito en el momento en que éste tiene lugar, puede ser la Policía Preventiva o la Policía Judicial del fuero común y tratarse de un delito del orden federal. Esas dos policías actuarán en auxilio de la Policía Judicial Federal. Los responsables serán conducidos ante las delegaciones del Ministerio Público del orden común, las que como decimos en auxilio del Ministerio Público del orden federal, practicarán las primeras diligencias y hecho esto las remitirán al Ministerio Público Federal para su continuación.

De acuerdo con las disposiciones legales del orden fe

deral como ya hicimos notar, no hay necesidad de que el Ministerio Público, ni la Policía Judicial Federal, repitan tales diligencias.

#### 2.2.4 Selección de Policías

El procedimiento de selección de la policía judicial - comprende, a decir de Gutiérrez Bazaldúa, las etapas que a continuación se enumeran:

- 1o. Documentación indispensable.
- 2o. Antecedentes penales y comprobación de huellas digitales.
- 3o. Salud física. Comprende dos etapas:
  - A. Eliminación por enfermedades incompatibles con el ejercicio de la profesión.
  - B. Comprobar el estado de salud.
- 4o. Salud mental. Prueba de inhibición.
- 5o. Inteligencia. Prueba de Raven.
- 6o. Prueba de conocimientos.
- 7o. Encuesta económico-social. (40)

Cumplida la etapa administrativa, los candidatos pasan

---

40. Cfr., "Selección de Policías", Revista Mexicana de Derecho Penal. Cuarta Epoca, No. 2; México, D.F., Nov.-Dic. 1971; - págs. 155-165.



al Departamento médico para el examen correspondiente que comprende la valoración siguiente:

\* Estado de salud.

La salud generalmente se advierte por medio de una impresión general, de conjunto, que es una apariencia. Además de acuerdo con un criterio práctico, la persona sana permanece adaptada al medio social en que vive, da un rendimiento aceptable y se muestra razonable tranquila y de buen humor. Sin embargo, en el trabajo de selección de personas, son necesarias las comprobaciones tanto de la salud física como de la mental.

\* Salud física.

Se comprueba por medio de un examen médico, breve y fácil que, en lo fundamental, consiste en explorar algunas de las constantes fisiológicas que tienen gran significación porque sus caracteres muy poco variables que, cuando se apartan de los valores normales, indican alteraciones del estado de salud.

\* Salud mental.

Se explora mediante la aplicación de la prueba de inhi-

bición. La prueba ideal, consiste, esencialmente, en dos listas de palabras, la primera, para que la persona explorada lea en voz alta (palabra-estímulo), y la segunda, para que tache - cada una de las palabras leídas.

\* **Inteligencia.**

Con la prueba de J.C. Raven se explora la inteligencia. Su aplicación de tipo colectivo permite valorar con prontitud esta importante función, tan indispensable en la aplicación -- cotidiana de los Agentes de la Policía Judicial.

El test de Raven se construyó para disponer de un test útil para comparar la gente con respecto a sus inmediatas capacidades de observación y de pensamiento claro.

En la selección de personal, es útil para un diagnóstico rápido de nivel de la capacidad intelectual y la eventual - determinación del método y fallas del razonamiento del sujeto.

Muchas teorías psicológicas han aparecido para determinar y valorar las capacidades intelectuales. La actividad intelectual es primordial y esencialmente ideopresentación, aprehensión de relaciones: toda situación (objeto o idea) se da en la percepción o en el pensamiento con arreglo a determinadas -

ordenaciones recíprocas que son captadas de un modo inmediato, intuitivo, por el sujeto. Todo acto de inteligencia o de conocimiento que se rige y constituye por ambas formas de deducción, la de relaciones y la de correlatos (estímulo, comparación y deducción).

\* Conocimientos.

No es una prueba pedagógica. Porque no se aplica a estudiantes ni a diagnosticar el grado escolar. Sino que consiste en una serie de preguntas, cuya razón de ser, es establecer el grado de conocimientos generales de cada aspirante.

2.2.5 Persecución de los Delitos. Criterio de la Suprema Corte

"De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 21, de la  
"Constitución General de la República, 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. La función constitucional -"  
"que corresponde a dicha institución, en materia penal"  
"comprende substancialmente tres partes: la primera, -"  
"consiste en la investigación, ya sea por medio de la -"  
"Policía Judicial o por sí misma, como jefe de ella, y"

"no tiene otro objeto que el de recabar los datos, y -"  
"aportar todos los elementos que deben servir de base -"  
"para fundar la acción penal ante la autoridad judi -"  
"cial; esto es, procede en esta forma previa, en re -"  
"presencación de la sociedad, de la misma manera que -"  
"un particular cuando trata de promover alguna contro -"  
"versia ante la autoridad, ya que tiene necesidad de -"  
"documentarse debidamente, con arreglo a la ley, para -"  
"fundar debidamente su promoción: la segunda, es la de -"  
"decidir si procede o no el ejercicio de la acción pe -"  
"nal en vista de los datos apuntados, lo cual es facul -"  
"tad exclusiva suya y queda bajo su responsabilidad, -"  
"pues de lo contrario se convertiría en ciego instru -"  
"mento de los acusadores si tuviera que proceder sin -"  
"previo estudio de los datos y circunstancias que con -"  
"curren en cada caso; y por último, el ejercicio de la -"  
"acción penal ante la autoridad judicial, esto es, co -"  
"mo parte actora, siendo la parte demandada el inculpa -"  
"do. A este respecto podría decirse que al Ministerio -"  
"Público sólo asume el papel de parte, en el momento -"  
"en que promueva ante la autoridad judicial; pero las -"  
"funciones primeramente expresadas, la investigación y -"  
"la resolución son inherentes e indispensables, inclu -"  
"dibles la primera y la segunda, como base de la terce -"  
"ra función, y si se acepta que, al ejercitar la ac -"

"ción penal ante la autoridad judicial, obra como par"  
"te, hay que convenir que también procede con el mis-"  
"mo carácter, en el procedimiento de investigación; -"  
"así como al decidir si ejerceita, o no, la acción pe-"  
"nal como otra función que posee ..."

Semanario Judicial de la Federación; 1a. Sala, 5a. -  
época; T. XI.I, pág. 3687.

Respecto al criterio de la Corte, establecido con anterioridad, podemos sobresaltar y al mismo tiempo esclarecer lo ya previsto en páginas anteriores, como lo es la importancia del Ministerio Público y Policía Judicial respecto a la persecución de los delitos cuyo fundamento se encuentra previsto en nuestra Carta Magna como se señaló en su oportunidad.

### **3. Teleología de la función de la Policía**

El poder de la policía es una función legislativa que tiene por objeto la promoción del bienestar general, regulando a ese fin los derechos individuales, reconocidos expresa o implícitamente por la ley fundamental, extendiéndose hasta donde la promoción del bienestar general lo haga conveniente o necesario dentro de los límites constitucionales.

### 3.1 El poder de la Policía en sentido estricto

Sabido que la expresión de poder de policia fue utilizada por primera vez en los Estados Unidos de América, por el Juez Marshall, entonces presidente del Supremo Tribunal de aquel país, adquiriendo la misma desde ese momento una difusión extraordinaria sobre todo en el derecho público de los países angloamericanos y latino americanos, pudiendo sostenerse que el poder de policia es un valor entendido en la literatura jurídica para la designación de una de las atribuciones más importantes del legislador relacionadas directamente con la parte dogmática de toda Constitución codificada: la limitación de los derechos reconocidos por la Ley Fundamental.

Nuestra Constitución reconoce al habitante, derechos anteriores al Estado, de que éste no puede ser privado, derechos denominados naturales, que corresponden al hombre por el sólo hecho de ser tal y que constituyen la libertad, esto es, el conjunto de condiciones imprecindibles para el pleno desarrollo y manifestación de la personalidad humana, destacando que en esta expresión, se incluyen todos los derechos morales, culturales, económicos, etcétera, que asegura el Estado moderno al individuo que acepta, acata y obedece sus normas.

Ahora bien, como lo ha declarado la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, de todos los derechos pueda abusarse y de ahí nacen una serie de limitaciones como resultado de la aplicación de otros principios y de la necesaria tutela de otros derechos, y en consecuencia, la necesidad de reglamentación.

Con la expresión poder de policía se hace referencia a la potestad de limitar los derechos reconocidos por la ley, pero si bien existe acuerdo unánime en cuanto a la existencia de ese poder, surgen las discrepancias en lo que respecta a su concepto y a su órbita de acción. El análisis de las diversas definiciones que se han propuesto acerca del poder de policía, lleva a comprobar la existencia de dos criterios al respecto.

a) Criterio restringido.

Para esta corriente doctrinaria y jurisprudencial, el poder de policía consiste en la limitación de los derechos individuales con el derecho de proteger exclusivamente la seguridad moralidad y salubridad públicas. Este criterio fue seguido hasta el año de 1887, por la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica y, actualmente, inspira a la doctrina europea continental, especialmente la italiana y francesa.

b) Criterio amplio.

El poder de policía limita los derechos individuales - no sólo en resguardo de la seguridad, moralidad y sanidad públicas, sino con el objeto de promover el bienestar general - busca y promueve el bienestar público, el bien común. Es este el sistema seguido en la actualidad por la mayor parte de la doctrina y jurisprudencia, principalmente estadounidenses.

En nuestro país las opiniones doctrinarias se encuentran divididas, y así, por ejemplo, en tanto que Bielsa dice: "Por mi parte creo que nuestra concepción del poder de policía, es substancialmente la que domina en Europa continental, pero contenido o ámbito ha crecido circunstancialmente en razón de ciertas leyes de emergencia. Y esa concepción es la más propia", Linares Quintana afirma que; "El poder de policía importa, pues, la limitación del interés del individuo por razones de conveniencia, de seguridad y de bienestar colectivo". - (41)

No obstante lo expuesto, cabe destacar que cualquiera sea el criterio que se adopte en lo que al poder de policía respecta, es unánime la doctrina en el sentido de que siempre

41. Citados por Sarmiento Horacio, Jorge. Ob. cit., pág. 423.



se está frente a una regulación de los derechos expresa o implícitamente reconocidos en la Norma Fundamental, diferenciándose los sistemas apuntados por la distinta amplitud dada al objeto o fin del poder de policía, pero debe señalarse que, este poder de reglamentar tiene también sus límites, pues no debe llegarse a suprimir el derecho bajo el pretexto de reglamentarlo o bajo el supuesto propósito de defender las instituciones. Es indudable el derecho del Estado a defender aquéllas, pero más importantes es mantener la inviolabilidad de la Constitución y de los derechos que acuerda a todos y cada uno de los ciudadanos.

La policía, tomada en su concepción de mayor amplitud, tiene como atribuciones, la promoción del bien general a través de sus distintas actividades; vigilar el cumplimiento de los reglamentos que rigen la convivencia humana, a efecto de prevenir o reducir las consecuencias perjudiciales para el individuo en lo particular y para la sociedad en lo general; debe atender a los fundamentos de orden, de seguridad y de salubridad pública; en concreto, debe vigilar por la observancia de ciertos derechos aparentemente mínimos, que pueden variar en el tiempo y en el espacio, pero cuyo cumplimiento se requerirá siempre para la conservación de una comunidad organizada, ya que de otro modo sería difícil y quizá imposible de la existencia de la comunidad; es aquí, donde la policía en su ag

pecto más simple, pretende y debe realizar todas las medidas necesarias para la satisfacción de los intereses que se han mencionado, actuando siempre de cauces estrictamente legales que eviten el imperio absoluto y arbitrario.

Por ello, independientemente del concepto de poder de policía, debe también tomarse en cuenta el concepto de deber de policía, que no es sinónimo del primer término mencionado; pues bien es cierto que los organismos policíacos, deben atender como una obligación irrestricta, la observancia de normas fundamentales y aún de las reglamentarias, tienen el deber de ir extendiendo su actividad para lograr la protección de nuevos intereses que van surgiendo en los estadios sociales y que ameritan ser satisfechos para beneficio de la convivencia humana y de la seguridad integral de los particulares, pues el régimen de policía no se caracteriza únicamente por su finalidad, sino también por los medios que deben emplear para lograr aquélla.

La policía para lograr su función y obtener que el derecho de cada individuo no resulte vulnerado; para conciliar las normas de convivencia social; para exigir a los particulares el mínimo de conducta que por una parte les permita desarrollarse libremente dentro de la comunidad, pero que al mismo tiempo los obligue e induzca a respetar a los demás integran

tes de aquella, en ocasiones necesariamente requiere de una actividad no tan sólo preventiva, sino que por diversas motivaciones, la mecánica de su función se transforma en represiva, dando origen con ello, al multicitado poder de policía.

### 3.2 El poder de policía y la defensa del Estado

Las funciones del Estado, como manifestaciones del poder, admiten una clasificación tripartita según se les considere desde el punto de vista substancial, orgánico o formal por lo que se analizará, la clasificación desde el punto de vista substancial; debido a que es al que interesa a nuestro estudio y porque en caso de duda sobre la naturaleza jurídica de un acto legislativo, administrativo o jurisdiccional, ha de estarse a su contenido y no al carácter del órgano que lo ha producido o a forma que reviste, puesto que jurídicamente, la substancia ha de predominar sobre lo orgánico y lo formal.

Desde el punto de vista señalado podemos distinguir - las siguientes funciones por medio de las cuales se manifiesta el poder del Estado; legislativa, administrativa y jurisdiccional, destacando que, estas funciones no cambian pese a los distintos fines y contenido de las normas que crearen.

### Función legislativa

Se caracteriza porque cristaliza en normas jurídicas - de carácter objetivo, impersonal, general y abstracto.

### Funciones administrativas y jurisdiccionales

Ejecutan ambas las normas generales, a diferencia de - la función legislativa, que es una actividad abstracta. En am- bos casos se trata de actividades concretas. Ejecutan la ley y crean una norma más particular. Se manifiestan en el campo de - las normas individuales y de los actos meramente ejecutivos - que reciben significación jurídica.

No obstante estas funciones presentan diferencias espe - cíficas, que son: 1o. La función jurisdiccional es mediata, ya - que se limita a actuar en caso de conflicto, en tanto que la - administrativa es directa e inmediata, interviniendo en todo - momento sin solución de continuidad para la satisfacción de - las necesidades colectivas. 2o. La función jurisdiccional re - quiere la promoción de una controversia resuelta por el Estado como tercero imparcial, en tanto que la función administrativa es ejercida por una autoridad interesada en la relación o si - tuación jurídica sobre las cuales recaen sus actos; la autori - dad administrativa es uno de los interesados en el conflicto y

la jurisdiccional está sobre los sujetos en conflicto. 3o. Para que exista función jurisdiccional es necesario la promoción de una controversia pero que ésta tenga necesidad de un órgano independiente para que la dirima en forma justa. Primero la controversia, después el órgano independiente. La justicia significa dependencia.

Lo expuesto anteriormente sobre el ordenamiento jurídico, los distintos criterios en torno al denominado poder de policía y las funciones estatales, nos permiten abordar con bases sólidas el problema de conceptualizar las expresiones: poder de policía y policía.

Poder de policía y policía, no son sinónimos la primera de las diferencias entre ambas instituciones radica en que el poder de policía es una función legislativa, en tanto que la policía es función administrativa. Mientras el primero se manifiesta en forma de normas abstractas, impersonales, objetivas, generales en suma, la segunda se manifiesta por actos meramente ejecutivos con significación jurídica.

Ahora bien entendemos que no toda norma a través de la cual se manifiesta el poder de policía es una ley de policía, - o dicho de otro modo, que si bien toda norma general que regule derechos individuales constitucionalmente reconocidos con -

el objeto de promover el bienestar general, importa el ejercicio del poder de policía, no todas son leyes de policía.

Las leyes de policía se caracterizan porque en forma general, abstracta, impersonal, objetiva tienden a la protección de la seguridad, moralidad y salubridad públicas lo que, indudablemente, coadyuban al bienestar general; razón por la cual, conjuntamente con la de tratarse de normas generales, no dejan de ser manifestación del poder de policía; en tanto que hay normas que si bien tienen por objeto la promoción del bienestar general, regulando al efecto los derechos individuales en forma impersonal, abstracta, etcétera, siendo en consecuencia, una manifestación del poder policía, no son leyes de policía, pues no tienen por finalidad el resguardo de la seguridad, moralidad y salubridad públicas; como las ya mencionadas.

Lo comentado con antelación nos permite afirmar que la policía, como función administrativa, es administración no de toda regulación de derechos individuales, sino de aquella parte que se refiere a la seguridad, moralidad y salubridad públicas, es decir, ejecución no de toda norma en ejercicio del poder policía, sino ejecución de las leyes de policía; Por lo que sintetizando, podemos afirmar: La policía es una función administrativa que tiene por objeto la ejecución de las leyes de policía, entendidas éstas como un conjunto de normas genera

les que preceptúan limitaciones de la libertad individual y a la propiedad privada con el objeto de mantener la seguridad, moralidad y salubridad públicas. Es una parte del poder de policía, más no todo el poder de policía.

**CAPITULO III**

**INTERVENCION DE LA COMISION NACIONAL DE LOS**

**DERECHOS HUMANOS**



C A P I T U L O    I I I  
INTERVENCION DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS  
HUMANOS

1.- Facultades.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano. (42)

Dicha Comisión, como lo señala el artículo 3o. de su ley, tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Así también, la competencia se surtirá en favor de la Comisión, cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación como de las Entidades Federativas o Municipios.

42. Véase artículo 2o. de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

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

El artículo 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, señala como facultades otorgadas a dicha Comisión, las siguientes:

- 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 casos siguientes:
  - a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal.
  - b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando éstos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.
- III. Formular recomendaciones públicas autónomas, no vincu

latorias y denuncias y quejas ante las autoridades - respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, apartado B de la Constitución.

- IV. Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables.
- V. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.
- VI. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.
- VII. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos.
- VIII. Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país.
- IX. Las demás que le otorguen la presente ley y otros ordenamientos legales que lo determinen.

También, la Comisión Nacional, como lo establece el artículo 7o. de su Ley, no podrá conocer de los asuntos referentes a:

- I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales.
- II. Resoluciones de carácter jurisdiccional.
- III. Conflictos de carácter laboral.

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

Atento a lo anterior, podemos identificar algunas de las facultades, contenidas en la ley que le son otorgadas a la Comisión Nacional, de acuerdo a su competencia, así también los asuntos que no le son permitidos conocer: siempre interviniendo con el propósito de proteger al individuo, sujeto de garantías.

#### 1.1 Del Procedimiento ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y presentar, ya sea directamente o por medio de su representante, quejas contra dichas violaciones acudiendo ante las oficinas de la Comisión Nacional.

Se podrá denunciar a decir del artículo 44 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los hechos por los parientes o vecinos de los afectados, inclusive por menores de edad, sólo en el caso en que los interesados estén privados de su libertad o se deg conozca su paradero.

Las quejas también podrán presentarse oralmente, cuando los comparecientes no puedan escribir, o bien sean menores de edad. Tratándose de personas que no hablen o entiendan correctamente el idioma español, se les proporcionará un traductor de manera gratuita.

En el caso de que los denunciantes no puedan identificar a las autoridades o servidores públicos, cuyos actos u omisiones consideren haber afectado sus derechos fundamentales, la instancia será admitida, si procede, bajo la condición de que se logre dicha identificación en la investigación posterior de los hechos. Cuando la instancia sea inadmisibles por ser improcedente o infundada, será rechazada de inmediato.

En el supuesto de ser admitida la instancia, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación electrónica; según lo establece el artículo 34 de La Comisión Nacional de Derechos Humanos; en la misma comunicación se solicitará a dichas autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuya en la queja, el cual deberán presentar dentro de un plazo máximo de quince días naturales y por los medios que sean convenientes.

En un caso determinado, cuando así lo considere conveniente, la Comisión Nacional, podrá declinar su competencia para, de esta manera preservar la autonomía y autoridad moral de la institución.

Desde el momento en que se admita la queja, debe intentarse una conciliación, entre los intereses de las partes involucradas, a fin de lograr una solución inmediata al conflicto que se presenta, notificando primeramente, de acuerdo con el artículo 37 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de derechos humanos.

En el supuesto, de llegar a una solución satisfactoria, se archivará el expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciantes expresen a la Comisión Nacional que no se ha cumplido el compromiso pactado en un plazo de 90 días.

En el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables contra las cuales se interponga queja o reclamación, deberá estar integrado por los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si efectivamente éstos existieron, así como los elementos de información que consideren necesarios pa-

ra la documentación del asunto. (43)

Quando para la resolución de un asunto se requiera una investigación, según lo señala el artículo 39 de la Comisión Nacional, el Visitador General tendrá las siguientes facultades.

- I. Pedir a las autoridades o servidores públicos a los que se imputen violaciones de derechos humanos, la presentación de informes o documentación adicionales.
- II. Solicitar de otras autoridades, servidores públicos o particulares todo género de documentos o informes.
- III. Efectuar todas las demás acciones que conforme a derecho juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto.

Dicho Visitador General tendrá también la facultad de solicitar a las autoridades competentes, que se tomen todas las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o en su caso de las reclamadas.

En lo que se refiere a la presentación de pruebas de-

---

43. Véase artículo 38 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

de parte de los interesados como por las autoridades o servidores públicos a los que se imputen las violaciones, o bien que la Comisión Nacional requiera y recabe de oficio, de acuerdo con el artículo 41 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, serán valoradas en su conjunto por el Visitador General, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

## **2. Autoridades**

La Comisión Nacional se integrará de la manera siguiente:

- \* Un Presidente
- \* Una Secretaria Ejecutiva
- \* Hasta 5 Visitadores Generales
- \* Así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

En lo referente al Presidente de la Comisión Nacional, a fin de que sea designado, como lo establece el artículo 9o. de su ley, deberá reunir los siguientes requisitos:

- 1.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- 2.- No tener menos de treinta y cinco años de edad, el día de



su nombramiento.

3.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro de lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que en su caso halla sido la pena.

El Presidente de la República, previa aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, nombrará al Presidente de la Comisión Nacional, el cual durará en sus funciones cuatro años, y podrá ser designado exclusivamente para un segundo período.

Las funciones del Presidente de la Comisión Nacional, de los Visitadores Generales, así como también de la Secretaría Ejecutiva, son incompatibles con el desempeño de cualquier otro cargo, empleo o comisión de la Federación, los Estados, Municipios o en organismos privados. (44)

No podrán ser detenidos ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativa, por las opiniones y recomendaciones que formulen, el Presidente de la Comisión Nacional y

---

44. Véase artículo 12 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

los Visitadores Generales, en ejercicio de las funciones propias de sus cargos que les asigna la ley de la Comisión Nacional.

Sólo podrá ser destituido y, en su caso sujeto a responsabilidad, el Presidente de la Comisión Nacional por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el título Cuarto de la Constitución. En ese supuesto, el Presidente será substituido interinamente por el primer Visitador General, en tanto no se designe nuevo Presidente de la Comisión Nacional.

Son facultades propias del Presidente de la Comisión Nacional, señaladas por el artículo 15 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las que a continuación se enumeran:

A. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional.

B. Nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad.

C. Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de dicha Comisión Nacional.

D. Celebrar en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colabora-

ción con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, así como instituciones académicas y asociaciones --- culturales.

E. Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores.

F. Las demás que señalen la ley de la Comisión Nacional y otros ordenamientos.

Para llevar a cabo la certificación de la veracidad en lo que se refiere a los hechos en relación con las quejas o inconformidades presentadas ante la Comisión Nacional, serán dotados de fe pública tanto el Presidente de dicha Comisión, como los Visitadores Generales y los Visitadores adjuntos.

## **2.1 De la Integración, Nombramiento y Facultades del Consejo.**

El Consejo a que se refiere el artículo 5o. de la ley de la Comisión, en su párrafo segundo, se integrará por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, -- mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y -- cuando menos siete de ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.

El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo, los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios; debiéndose substituir cada año el miembro del Consejo de mayor antigüedad, exceptuando al Presidente.

Según lo establece el artículo 18 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, le corresponde al titular del Poder Ejecutivo Federal el nombramiento de los miembros del Consejo, dicho nombramiento será sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión.

El Consejo tiene como facultades las que a continuación se enumeran:

1. Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional.
2. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Nacional.
3. Opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión Nacional presente al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo Federal.
4. Conocer el informe del Presidente de la Comisión Nacional respecto al ejercicio presupuestal. (45)

---

45. Véase artículo 19 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El Consejo funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias y tomará sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes. Las sesiones ordinarias se llevarán a cabo cuando menos una vez al mes y en lo referente a las extraordinarias éstas podrán convocarse por el Presidente de la Comisión Nacional o mediante solicitud que a este formulen por lo menos tres miembros del Consejo, cuando se estime por su importancia que es necesario.

## 2.2 Del Nombramiento y Facultades de la Secretaría Ejecutiva

El titular de la Secretaría Ejecutiva, deberá reunir para su designación, los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.
- II. Gozar de buena reputación.
- III. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento.

Las facultades de la Secretaría Ejecutiva, se encuentran señaladas en el artículo 22 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y son entre otras las siguientes:

- a) Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional, las políticas generales que en materia de derechos hu

manos habrá de seguir la Comisión Nacional ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales.

- b) Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional, con organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos.
- c) Preparar los anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos que la Comisión Nacional halla de entregar a los órganos competentes, así como los estudios que los sustentan.
- d) Las demás que le sean conferidas en otras disposiciones legales.

### 2.3 Del Nombramiento y Facultades de los Visitadores.

Los requisitos que deberán reunir para su designación, los Visitadores Generales de la Comisión son:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.
- II. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento.
- III. Tener título de Licenciado en Derecho expedido legalmen-

te, y tener tres años de ejercicio profesional cuando --  
menos.

IV. Ser de reconocida buena fama.

Como obligaciones y facultades otorgadas a los visitadores Generales, tenemos las siguientes:

\*Recibir, admitir o rechazar las quejas presentadas --  
por los afectados, sus representantes o los denunciados ante  
la Comisión.

\*Iniciar a petición de parte o en su caso de oficio --  
la investigación de las quejas e inconformidades que le sean\_  
presentadas.

\*Lograr la solución inmediata de las violaciones de --  
derechos humanos que por su propia naturaleza así lo ameri --  
tan, a través de la conciliación, realizando las actividades--  
que se requieran.

\*Formular los proyectos de recomendación o acuerdo, --  
que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para --  
su consideración.

\*Las demás que le señale la ley de la Comisión Nacio-

nal y el Presidente de la Comisión Nacional. (46)

Los Visitadores adjuntos auxiliarán en sus funciones a los Visitadores Generales en los términos que fije el reglamento y para tal efecto deberán reunir los requisitos que establezca el mismo para su designación.

### 3. Intervención de la Comisión Nacional en la Violación de los Derechos Humanos por la Policía Judicial Federal.

En el capítulo anterior quedó establecida la clasificación que existe, respecto de los cuerpos policíacos, tomando como antecedente este punto, podemos establecer que la organización policial a nivel de policía judicial, se divide en policía judicial federal y local, teniendo como responsable de la organización policial a la Procuraduría General de la República y como responsable de la formación al Instituto de la Policía Judicial Federal. Este Instituto, proporciona como parte de la estructura curricular de la formación inicial, dentro del área jurídica, varios puntos trascendentales respecto de la protección del ciudadano, entre los cuales tenemos:

#### 1. Nociones de Derecho Positivo Mexicano

---

46. Véase artículo 23 y 24 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.



2. Garantías Individuales en materia penal y Protección de Derechos Humanos.
3. Derecho Penal y Procedimiento Penal Federal
4. Averiguación Previa.
5. Policía Judicial en el Procedimiento Penal
6. Delito Federal
7. Amparo en materia penal
8. Responsabilidad de los servicios públicos en la administración de la justicia.
9. Nociones sobre los principales problemas nacionales
10. Etica policial y la policía judicial ante la comunidad.

Estas materias son impartidas con el propósito de que el profesional de la Policía Federal conozca el funcionamiento y el contenido de las normas, así como de los preceptos - que regulan la actividad común.

Además de lo anterior el policía, debe conocer el catálogo de las garantías individuales, fundamentalmente en lo que se refiere a la materia penal, como conquista del pueblo mexicano, para propiciar su respeto. Conocer los derechos humanos reconocidos internacionalmente y la necesidad legal y - moral de su respeto irrestricto. Distinguiendo al mismo tiempo, la prevención general y especial del delito, para comba - tir el fenómeno de la criminalidad; además del conocimiento -

general del Prodedimiento Penal, dominar la etapa de éste, - que constituye la Averiguación Previa, por ser de mayor incidencia en el trabajo policial, precisando cada una de las - obligaciones del policia que derivan de un procedimiento penal y la manera adecuada de atenderlas en su diversidad.

En México, se percibe que el trabajo policial no es profesional, por lo que existe una inseguridad respecto de estos cuerpos, puesto que en muchas ocasiones son algunos de los agentes los que delinquen, aunando al verdadero problema de la criminalidad. Por lo que corresponde, de esta manera la intervención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para proporcionar cierta seguridad a la población, haciendo entender, hablando de manera específica del policia, que ésta es la protectora irremplazable de la seguridad de los individuos, lo que condiciona el ejercicio de la libertad ciudadana.

Es bien sabido que los derechos humanos han sido en cuanto a su expresión jurídica y su realización más o menos efectiva, el resultado de una larga y, podríamos decir, interminable lucha. De aquí que como ya ha quedado establecido con anterioridad, la preocupación y el anhelo por la afirmación de la libertad personal frente al poder ha sido una constante en el devenir histórico de la humanidad.

Cierto es también que la consagración de esa exigencia en el orden jurídico ha sido una conquista relativamente reciente, y que la concepción actual de los derechos humanos es propia de la era moderna. Sin embargo, esto no quiere decir, de ninguna manera que no podamos encontrar con anterioridad, incluso en épocas muy remotas, la expresión jurídica de algunos de los derechos fundamentales, ya que en casi todos los periodos de la historia los hombres se han esforzado y han luchado por conquistar sus derechos y libertades ya sea en contra del señor feudal o el monarca absolutista, ya sea en contra del poder de su propio Estado o, incluso, contra el de otros Estados.

Siendo entonces esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión, considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajante para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de la palabra y de la libertad de creencias.

Es por ello que es necesaria la intervención de la Co

misión Nacional de los Derechos Humanos, cuyo objeto esencial de creación es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano. Esta Comisión interviene emitiendo una recomendación o acuerdo respecto de la violación efectuada, dicha recomendación se analizará en el punto siguiente.

#### 4. De las Recomendaciones de la Comisión.

Una de las muchas facultades que posee la Comisión Nacional es dictar acuerdos de trámite, los cuales serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos responsables, de tal manera que éstos deben aportar información o documentación que permitan determinar su inocencia o culpabilidad.

De acuerdo con el artículo 44 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Visitador General, previa investigación es el encargado de formular un proyecto de recomendación o acuerdo de no responsabilidad en los que se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados, al haber incurrido en actos u omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas o erró-

neas o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un período que exceda notoriamente por los plazos fijados por la ley.

El proyecto de recomendación deberá ser sometido a la aprobación del Presidente de la Comisión, para que éste lo apruebe, rechaze o establezca las correcciones que en su caso requiera, dicho proyecto de recomendación, debe contener además la forma que proceda para la restitución de los derechos fundamentales a los afectados y en su caso especificar daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado y la forma de su pago.

La Comisión Nacional dictará, en caso de no comprobar las violaciones de derechos humanos imputadas, según lo establece el artículo 45 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, acuerdo de no responsabilidad.

Toda recomendación será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirige, como lo señala el artículo 60 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por lo que no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

Corresponde, una vez recibida la recomendación al servidor público o a la autoridad, en su caso, informar si acepta o no dicha recomendación, teniendo un plazo de quince días para tal respuesta, así mismo tendrá un plazo de la misma dimensión para hacer entrega de las pruebas en las que acredite que ha cumplido con la recomendación.

Las recomendaciones o acuerdos de no responsabilidad no tendrán aplicación por analogía o mayoría de razón, según lo determina el artículo 49 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por lo que solamente se aplicarán a casos concretos, por lo que las autoridades o servidores públicos sólo las aplicarán de esta manera.

En contra de las recomendaciones, o acuerdos que emita la Comisión Nacional, no procederá ningún recurso; dicha Comisión según lo determina el artículo 48 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no estará obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una recomendación o algún particular. La Comisión determinará en algunos casos, si son de entregarse o no, cuando dichas pruebas le sean solicitadas discrecionalmente.

Después de haber analizado cuales son las facultades y obligaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos -

así como también cual es la competencia que posee, analizaremos la siguiente recomendación, emitida por la comisión Nacional ante una violación de derechos humanos llevada a cabo en la etapa preparatoria al ejercicio de la acción penal por la Policía Judicial Federal con fecha 27 de Septiembre de 1993; - en esta recomendación podremos determinar y observar sus elementos y consecuencias jurídicas tanto para la autoridad como para los denunciantes o quejosos.

Ejemplo de una recomendación realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Con el propósito de guardar el anonimato fueron cambiados los nombres de los agraviados, algunas de las autoridades que intervinieron, así como los demás datos que por discreción se reservan.

#### Recomendación 190/93

Síntesis: La Recomendación 190/93, del 27 de Septiembre de 1993, se envió al Procurador General de la República y se refirió al caso de los señores Mauricio Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel quienes luego de ser detenidos por elementos de Servicios Migratorios de la población de Francisco-Villa, Quintana Roo y ser puestos a disposición de agentes de

la Policia Judicial Federal, éstos los torturaron para que -  
firmaran sus declaraciones autoinculpatorias en la averigua -  
ción previa 23/992, iniciada por los delitos de evasión de -  
presos, asociación delictuosa y portación de arma de fuego. -  
Dicha indagatoria se consignó ante el Juez de Distrito en el  
estado, quien inició la causa penal 45/992. Las lesiones pro-  
feridas a los quejosos fueron certificadas por peritos médi-  
cos. Se recomendó iniciar el procedimiento administrativo y -  
la averiguación previa correspondiente para determinar la res-  
posabilidad del agente del Ministerio Público que conoció de-  
la indagatoria del Comandante de la Policia Judicial Federal-  
y de los agentes de la misma corporación que cometieron las -  
violaciones a Derechos Humanos de los quejosos. En su caso, -  
hacer la consignación ante el Juez competente por lo delitos-  
de los que resulten responsables, inclusive el de tortura, -  
cumpliéndose las órdenes de aprehensión que se llegaren a dic-  
tar.

México, D.F., a 27 de Septiembre de 1993.

Caso de los señores Mauricio Castro Resendiz y Guillermo Alba  
Espejel.

C. Dr. Jorge Carpizo,  
Procurador General de la República,  
Ciudad.



Muy distinguido señor Procurador General:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en el artículo 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 10, 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Junio de 1992, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/93/QROO/SO0874, relacionados con la queja interpuesta por el señor Rafael Castán Cruz y otros, y vistos los siguientes:

#### I. Hechos

1. La Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió, con fecha 18 de febrero de 1993, un escrito de queja enviado por el licenciado Carlos Francisco Sosa Huerta, entonces Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Quintana Roo, y suscrito por Rafael Castán y otros, en el cual manifiestan que los señores Mauricio y Jaime Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel fueron detenidos el 19 de Mayo de 1992 por elementos de la Subdelegación Regional de Servicios Migratorios de la población de Francisco Villa, Q.R., y de la Policía Judicial Federal, quienes los presionaron,

amenazaron y torturaron a fin de que firmaran sus declaraciones autoinculporatorias, por los delitos de evasión de - presos, asociación delictuosa y portación de arma de fuego sin licencia; que fueron acusados falsamente de cometer ta les ilícitos; que se les negó estar asistidos por persona- de su confianza al hacer sus declaraciones y se les impuso como tal a una persona de nombre Oliver Arturo Ramírez Le- dezma, que labora como celador en el Centro Penitenciario- de la zona, para que estuviera con ellos en el momento de- sus declaraciones, pero que dicha persona llegó después de que habían declarado al modo que querían los agentes.

2. En virtud de lo anterior, con fecha 19 de Febrero de 1993- se inició en esta Comisión Nacional el expediente CNDH/ - 221/93/QROO/SO0874 y, mediante oficio V2/4592, de fecha 3 de Marzo del mismo año, fué solicitado al Licenciado Car- los Dávila, entonces Coordinador Ejecutivo de Derechos Hu- manos de la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas de - la Procuraduría General de la República, un informe de los hechos constitutivos de la queja en los que hubiesen teni- do participación directa elementos de esa Institución, co- misionados en Francisco Villa, Q.R.

La respuesta a lo solicitado se recibió mediante el - oficio 085/93 C.E.D.I., de fecha 18 de Marzo de 1993, por me-

dio del cual se remitió un informe suscrito por el Licenciado Alejandro Rey Bosch, Delegado de la Procuraduría General de la República en el Estado de Quintana Roo, quien señaló que la indagatoria 43/992 se inició con motivo de la denuncia presentada con el oficio 1739/92 de fecha 18 de mayo de 1992, suscrito por el capitán Hipólito Sánchez Quevedo, Director del Centro de Readaptación Social del Estado, quien comunicó la evasión de un reo ocurrida el 18 de mayo de 1992 cuando fue llevado por dos custodios al Hospital General para su atención en el servicio de laboratorio; que mediante oficio 1224/992 de fecha 19 de mayo de 1992, el Licenciado José Tangle Balderas, Subdelegado Regional de Servicios Migratorio en Chetumal, Q. Roo, puso a disposición de esa Representación Social Federal a Jaime Castro R. Guillermo Alba E. y Mauricio Castro R., quienes fueron detenidos por elementos de servicios migratorios el 19 de mayo de 1992 a las 02:30 horas, al ser detectados a escasos 300 metros de la caseta de Inspección Migratoria localizada en el poblado de Francisco Villa, Q. Roo, pretendiendo cruzar por una de las brechas; que al ser interrogados por los elementos de migración manifestaron ser extranjeros ilegales, por lo que procedieron a su aseguramiento y posterior traslado a la cárcel de seguridad pública de Nicolás Bravo; que asimismo, se les aseguró un arma calibre 22, marca Erma, con número de matrícula 15693 con ocho cartuchos útiles que portaba al momento de su aseguramiento

Jesús Castán S., además de nueve cartuchos útiles calibre 38- y 57 cartuchos útiles calibre 22, y una forma de registro federal de armas a nombre de Mauricio Castro R., que mediante acta administrativa 137/92 de fecha 19 de mayo de 1992, de la Subdelegación Regional de Servicios Migratorios, los detenidos reconocieron su participación en los hechos que se les imputaron: que en los exámenes ministeriales de integridad física que les fueron practicados a los detenidos se encontró que el primero de los nombrados no presentaba huellas de violencia y los dos últimos sí las presentaban, que de las declaraciones ministeriales rendidas el 20 de mayo de 1992 por los señores Mauricio y Jaime Castro R., ambos designaron como persona de su confianza al señor Oliver Arturo Ramirez Ledezma para que los representará; que el señor Guillermo Alba E., en su declaración ministerial del 21 del mismo mes y año, designó como persona de su confianza al señor Mario Emilio Pacheco Pali, para que lo representara; que con fecha 20 de mayo de 1992 el agente del Ministerio Público Federal Investigador, ejerció acción penal contra de Jaime Castro R., Guillermo Alba E., y Mauricio Castro R., como presuntos responsables de los delitos de evasión de presos, asociación delictuosa; y por lo que respecta a Jaime Castro R., también como presuntorresponsable del delito de portación de arma de fuego sin licencia.

Se agregó que la averiguación previa 47/992 se consiguió ante el Juzgado de Distrito en el estado de Quintana Roo, donde se inició la causa penal 54/92-III, así como se iniciaron los tocas 262/92-B y 584/92 ante el Tribunal Unitario del Décimocuarto Circuito en Mérida, por la apelación en contra del auto de formal prisión y de la negativa a otorgar la libertad bajo caución, respectivamente.

3. Asimismo, se giró oficio V2/4503, de fecha 3 de marzo de 1993, al Licenciado Ricardo García Villalobos, entonces Director General de Servicios Migratorio de la Secretaría de Gobernación, mediante el cual le fue solicitado un informe de los hechos constitutivos de la queja en los que hubiesen tenido participación directa elementos de esa Institución, comisionados en Francisco Villa, Quintana Roo.

La respuesta a lo solicitado se recibió mediante el oficio sin número, de fecha 18 de marzo de 1993, en el que se señaló que: "Según el parte de novedades rendido por Jorge Tec Estrada, encargado del turno correspondiente al 19 de mayo de 1992, fue reportado que aproximadamente a las 02:30 horas se había visto bajar gente por el cruce de Xocoluchi, razón por la cual se trasladaron a las brechas que se tienen detectadas por las cuales usualmente transitan extranjeros ilegalmente; se detectaron siete

personas y se logró asegurar a tres de ellos quienes argumentaron que eran ilegales los otros cuatro que habían huído, advirtiéndole que venían armados, pues traían una pistola calibre 22, ocho cartuchos del mismo calibre y cartuchos de calibre 38; los asegurados manifestaron que no traían gente, que sólo venían ellos y otros dos, de los cuales desconocían sus nombres agregando que ellos eran del poblado de los Alacranes, siendo sus nombres: Mauricio Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel y Jaime Castro Resendiz. Por otra parte ese mismo a las 15:45 horas se procedió a levantar el acta administrativa número 731/992 en la ciudad de Chetumal, Q.R., dentro de la cual al rendir su declaración los antes mencionados expresaron ser de nacionalidad mexicana, lo que acreditaron debidamente, pero en virtud de que en el momento de su aseguramiento portaban una arma, se determinó que fueran puestos a disposición del Ministerio Público Federal.

## II. Evidencias

En este caso las constituyen:

1. El escrito de queja suscrito por Rafael Castán Cruz y otros, de fecha 18 de febrero de 1993, enviando a éste Or-

ganismo a través del licenciado Carlos Francisco Sosa Huegta, entonces Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del estado de Quintana Roo.

2. La copia certificada de la averiguación previa 27/992, iniciada por los delitos de evasión de presos, asociación delictuosa y portación de armas de fuego sin licencia, en contra de los señores Jaime Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel y Mauricio Castro Resendiz y radicada ante el Juzgado de Distrito en el estado de Quintana Roo.

De dicha indagatoria son de primordial importancia los siguientes elementos:

- a) El parte informativo de fecha 19 de mayo de 1992, rendido por Jorge Tec Estrada, Esther González Barquet y Fernando Martínez Colorado, agentes de la Subdelegación Regional de Servicios Migratorios, comisionados en la población de Francisco Villa, Q.R., de la Dirección General de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, en el que se informa que aproximadamente a las 02:30 horas de ese día detuvieron a Mauricio Castro Resendiz, Jaime Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel, ya que al cruzar por una de las brechas cercanas a la caseta de Inspección Migratoria de dicha población, se les encontró en posesión de una

pistola, por lo que fueron trasladados a la cárcel de Seguridad Pública de Nicolás Bravo, Q.R.

- b) El acta 731/992, de fecha 19 de mayo de 1992, que se levantó en la oficina de la Subdelegación Regional de Servicios Migratorios de la ciudad de Chetumal, Q.R., ante la presencia del Licenciado José Tagle Balderas, en ese entonces - Subdelegado Regional de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, en la que se hacen constar las declaraciones de Jaime y Mauricio Castro Resendiz y Guillermo - Alba Espejel, respecto a los hechos acaecidos con antelación al momento de su detención y a su participación en lo relativo a la evasión de Francisco Castro Resendiz; los - dos últimos negaron tener conocimiento del arreglo sobre - dicha evasión, de la que se enteraron hasta el 18 de mayo - de 1992, cuando Víctor Reyes los invitó a dar una vuelta a Chetumal y les informó de sus intenciones. Se aprecia que - las declaraciones se realizaron entre las 15:42 y 17:45 ho - ras, ya que en dicha acta se indica el horario en que se - inició cada una de ellas.
- c) El oficio 1739/92, de fecha 18 de mayo de 1992, por medio del cual el capitán Hipólito Sánchez Quevedo, Director del Centro de Readaptación Social de la ciudad de Chetumal, Q. R., informó al agente del Ministerio Público Federal la evasión de Francisco Castro Resendiz.
- d) El Oficio 633, de fecha 19 de mayo de 1992, por cuyo con -



ducto el Licenciado Herbé Ponciano, agente del Ministerio Público Federal en el estado de Quintana Roo, solicitó al segundo comandante de la policía Judicial Federal iniciara una investigación respecto a la evasión del preso Francisco Castro Resendiz ocurrida el día anterior, y denunciada por el Director del Centro de Readaptación Social de la ciudad de Chetumal.

- e) El oficio 1224/992, de fecha 19 de mayo de 1992, suscrito por el Licenciado José Tagle Balderas, en ese entonces Subdelegado Regional de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, con el cual dejó a disposición del agente del Ministerio Público Federal en el estado de Quintana Roo, a los detenidos Mauricio y Jaime Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel, siendo las 21:00 horas, aproximadamente, ya que en la parte superior izquierda del oficio se aprecia la firma del Ministerio Público Federal, la fecha de suscripción y la hora señalada.
- f) Los oficios GA-764-992, GA-765-992 y GA-766-992, todos de fecha 19 de marzo de 1992, suscritos por el Doctor Enrique D' Corzo Corzo, perito médico forense, adscrito a la Procuraduría General de Justicia del estado de Quintana Roo, quien practicó los exámenes médicos de integridad física a Jaime Castro Resendiz a las 22:40 horas, a Mauricio Castro Resendiz a las 22:45 horas y a Guillermo Alba Espejel a -

las 23:00 horas, en las que concluyó que Mauricio Castro Resendiz presentó a la exploración física: "surco escoriativo en tórax posterior izquierdo (dorsal), dos surcos equimióticos rojizos, verticales en región infraescapular-derecha, pequeños surcos escoriativos con formación de pequeñas costras, situada en epigastrio e hipocondrio izquierdo"; Guillermo Alba Espejel presentó a la exploración física: "múltiples surcos escoriativos con formación de costras secas, distribuidas en 1/3 proximal, cara externa del antebrazo derecho. Otras en 1/3 distal cara externa del antebrazo izquierdo"; y Jaime Castro Resendiz: "no presenta lesión corporal".

- g) El oficio 638, de fecha 19 de mayo de 1992, suscrito por el agente del Ministerio Público Federal en el estado de Quintana Roo, por cuyo conducto solicitó al Comandante de la Policía Judicial Federal, Francisco J. Gallardo Leal, que recibiese a Jaime Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel y Mauricio Castro Resendiz, a fin de que quedasen internados en los separos de la Representación Social Federal, bajo su custodia.
- h) Las declaraciones ministeriales de fecha 20 de mayo de 1992, rendidas por Mauricio y Jaime Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel, observando que sólo en este último aparece que fue iniciada a las 21:55 horas y foliada con -

el número 23 y que las anteriores se foliaron con los números del 18 al 22, por lo que se presume que fueron emitidas con antelación a aquélla. En dichas declaraciones los indicadores señalaron las intimidaciones de que fueron objeto por parte de los agentes de la Policía Judicial Federal, a fin de que declararan en el sentido que éstos deseaban.

i) El pliego de consignación de la averiguación previa 47/992, en contra de Jaime Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel y Mauricio Castro Resendiz.

3. Copia certificada de la causa penal 45/992, radicada ante el Juzgado de Distrito en el estado de Quintana Roo, en contra de Jaime Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel y Mauricio Castro Resendiz como presuntos responsables, el primero de ellos de los delitos de evasión de presos, asociación delictuosa y portación de arma de fuego sin licencia; y los últimos, por evasión de presos y asociación delictuosa.

Las constancias de la causa penal correspondiente, que tienen primordial importancia son las siguientes:

i. Declaraciones preparatorias de fecha 22 de mayo de 1992, rendidas por Jaime Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel

y Mauricio Castro Resendiz, el primero ratificó su declaración ministerial en la que manifestó "...que Víctor Reyes - los trajo a esta ciudad engañados..dijo que venfan a esta ciudad a pasear, y ..que no estaba enterado de la fuga de su hermano Francisco Castro Resendiz, ya que si efectivamente se lo manifestó al Fiscal es porque se sentía amenazado, por los agentes de la Policía Judicial Federal, quienes le dijeron que lo iban a golpear y a matar, ya que a ellos 'les vale madre matar así'; el segundo, Guillermo Alba Espejel, además de ratificar su declaración ministerial señaló que "estaba amenazado por los agentes de la Policía Judicial Federal, quienes le dijeron que hablara porque si no le iban a 'romper la madre!"; el tercero de ellos, Mauricio Castro Resendiz, no ratificó su declaración ministerial, por que los agentes de la Policía Judicial Federal "lo tenían amenazado con quebrarle las piernas, los huesos y por eso habló de más ya que no estaba enterado de la fuga de su hermano Francisco Castro Resendiz, ya que fue Víctor Reyes quien la tenía planeada y que hasta cuando llegaron a esta ciudad el domingo 17 de los corrientes, fue cuando éste se la informó...posteriormente fueron detenidos por elementos de Migración".

ii. Auto de formal prisión de fecha 24 de mayo de 1992, dictado en con

tra de Jaime Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel y -  
Mauricio Castro Resendiz, como presuntos responsables de  
los delitos de asociación delictuosa, evasión de presos,  
y portación de arma de fuego sin licencia.

- iii. Escrito de interposición del recurso de apelación, en -  
contra del auto de formal prisión, de fecha 24 de mayo -  
de 1992, presentado ante el Juzgado de Distrito el 27 de  
mayo de ese año.
- iv. La ampliación de declaración realizada por Jaime Castro-  
Resendiz efectuada el 16 de junio de 1992, en la que pre-  
ciso que, "...pudo darse cuenta que cuando llevaron a su  
hermano Mauricio Castro Resendiz y Guillermo Alba Espe-  
jel, por los agentes de la Policía Judicial Federal, re-  
gresaban éstos de un cuartito, ya golpeados e incluso -  
golpearon al de la voz, fue por eso que declaró en la -  
forma que lo hizo ante el Fiscal Federal de esta ciudad".
- v. La ampliación de declaración rendida por Guillermo Alba-  
Espejel, el 16 de junio de 1992, en la cual precisó "que  
cuando empezó a declarar la verdad, ante la Policía Judi-  
cial Federal le dijeron que declarara en otra forma y -  
que incluso lo golpearon por un agente de dicha corpora-

ción policiaca".

- vi. La ampliación de declaración rendida por Mauricio Castro Resendiz el 16 de junio de 1992, en la que precisó: "que no conoce a Oliver Arturo Ramírez Ledezma, que fue golpeado por los agentes de la Policía Judicial Federal, y que ratifica su declaración rendida ante la Subdelegación Regional de Servicios Migratorios".
  
- vii. La resolución del tope penal 262/92-B, de fecha 27 de julio de 1992, dictada por el Licenciado José Tomás Garrido Muñoz, Magistrado del Tribunal Unitario del Décimo - cuarto Circuito con residencia en Mérida, Yucatán, con la que modifica el auto de término constitucional, decretando auto de libertad con las reservas de ley para los procesados, por falta de elementos, por el delito de asociación delictuosa; auto de sujeción a proceso en contra de Jaime Castro Resendiz como presunto responsable del delito de portación de arma de fuego sin licencia; y de confirmación de la presunta responsabilidad de Jaime Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel y Mauricio Castro Resendiz, respecto del delito de evasión de presos.
  
- viii. El acuerdo de fecha 23 de octubre de 1992, en el que se determinó la no procedencia de la solicitud de libertad-

provisional bajo caución para los procesados.

- ix. El acuerdo de fecha 4 de noviembre de 1992, en el cual - el Juez de la causa penal admitió en el efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por los procesados en contra del auto de fecha 23 de octubre del mismo año, por el que se les negó la libertad provisional bajo caución.

### III. Situación Jurídica.

El licenciado Herbé Ponciano Mukul, agente del Ministerio Público Federal en el estado de Quintana Roo resolvió, el 20 de mayo de 1992, ejercitar acción penal en contra de - Jaime Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel y Mauricio Castro Resendiz, el primero como presunto responsable de los delitos de evasión de presos, asociación delictuosa y portación de armas de fuego sin licencia; el segundo y el tercero como presuntos responsables de los delitos de evasión de presos y asociación delictuosa.

La averiguación previa 47/992 se consignó el 21 de mayo de 1992 ante el Juzgado de Distrito en el estado de Quintana Roo, bajo la causa penal 45/92.

La situación jurídica de los procesados se resolvió el 24 de mayo de 1992, al dictarse auto de formal prisión en su contra, como presuntos responsables de los delitos por los que fueron consignados.

El Magistrado del Tribunal Unitario del Décimo cuarto Circuito con residencia en Mérida, resolvió el 27 de julio de 1992, en el toca penal 262/92-B, radicado con motivo del recurso de apelación interpuesto en contra del auto de formal prisión de 24 de mayo del mismo año, decretar auto de libertad por falta de elementos para procesar a Jaime Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel y Mauricio Castro Resendiz, por el delito de asociación delictuosa; de sujeción a proceso al primero como presunto responsable del delito de portación de arma de fuego sin licencia, y la confirmación a todos de su presunta responsabilidad por el delito de evasión de presos.

El 20 de octubre de 1992, el juez de la causa penal declaró agotada la instrucción.

El juez de la causa negó la libertad provisional bajo caución solicitada por los procesados, por acuerdo de fecha, 23 de octubre de 1992, la que se confirmó por acuerdo del 4 de noviembre del mismo año.



Con fecha 14 de junio de 1993, fue dictada sentencia en la causa penal 45/92, seguida a Jaime y Mauricio Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel, siendo condenado a siete años seis meses el primero y a siete los segundos, por el delito de evasión de presos.

A Jaime Castro Resendiz se le sigue proceso por separado como presunto responsable del delito de portación de arma de fuego sin licencia, en el que aún no se dicta sentencia.

Los procesados interpusieron recurso de apelación en contra de la sentencia que les fue dictada, enviándose para su resolución al Tribunal Unitario de Circuito con residencia en Mérida.

#### IV. Observaciones.

Del análisis de los hechos y evidencias señalados, se advierte la existencia de violaciones a los Derechos Humanos de Mauricio Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel, por las siguientes razones:

1. Desde las 21:00 horas del 19 de mayo de 1992, los detenidos estuvieron bajo el cuidado y custodia del Representan-

te Social Federal, el cual solicitó al Comandante de la Policía Judicial, se sirviera recibirlos en calidad de detenidos e internos en los separos de esa Representación Federal para su custodia.

El 19 de mayo de 1992, el Doctor Enrique D' Corzo Corzo, perito médico forense adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, expidió los certificados relativos a los exámenes médicos de integridad física, practicados a Jaime y Mauricio Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel, en los que se certificó en los dos últimos huellas de violencia física. Dichos exámenes fueron practicados a Jaime Castro Resendiz, Mauricio Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel, a las 22:40, 22:45 y 23:00 horas, respectivamente, de ese mismo día, 19 de mayo.

Se hace notar también que, en la declaración preparatoria rendida ante la autoridad judicial, el señor Jaime Castro Resendiz, a pesar de haber ratificado la ministerial, acotó que se sintió amenazado por agentes de la Policía Judicial Federal, mediante palabras fuertes, que provocaron en el detenido miedo por un mal insalvable y ciertamente probable, que le perjudicaría irremediablemente; en-

el mismo sentido Guillermo Alba Espejel, al declarar señaló que dichos agentes lo amenazaron a fin de que su declaración la hiciera en el sentido que ellos querían, sino - saldría perjudicado físicamente; por último, Mauricio Castro Resendiz no ratificó su declaración ministerial porque fue amenazado con ser lesionado sino declaraba lo que los agentes de la Policía Judicial Federal querían y si no firmaba la declaración correspondiente.

Es importante acotar que en la ampliación a su declaración preparatoria Jaime Castro Resendiz señaló que se - dió cuenta cuando los elementos de la Policía Judicial Federal se llevaron a su hermano y a Guillermo Alba Espejel, y vió cuando los regresaban golpeados. En este punto cabe hacer notar que los certificados médicos de lesiones expedidos por el perito médico legista, adscrito a la Procuraduría General de Justicia del estado de Quintana Roo, acreditan que sí existieron lesiones y que corresponden a los señores Guillermo Alba Espejel y Mauricio Castro Resendiz o sea, las personas que Jaime Castro Resendiz señaló en su - declaración preparatoria que había sido golpeadas.

En las ampliaciones de las declaraciones preparatorias realizadas por Mauricio Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel, se aprecia que ambos manifestaron que fueron golpeados por agentes de la Policía Judicial Federal, a cu

yo cuidado y responsabilidad estaban los detenidos.

De lo señalado con anterioridad se desprende que fue violado, en agravio de Mauricio Castro Resendiz y Guillermo Alba Espejel, el último párrafo del artículo 19 constitucional, al haberles inflingido lesiones y proferido amenazas durante el periodo que estuvieron bajo el cuidado y custodia de los agentes de la Policía Judicial Federal de Chetumal, Q.R.

2. Por otra parte, también se observa responsabilidad del agente del Ministerio Público Federal, Licenciado Herbé Ponciano Maxul, ya que negó a los presuntos responsables el derecho de hacer constar en la declaración ministerial las lesiones que presentaron, tal como se establece en el Acuerdo A/39/91 de la Procuraduría General de la República en el que se instruye a los servidores públicos que se indican (agentes del Ministerio Público y agentes de la Policía Judicial Federal) respecto del trato que deben brindar a las personas involucradas. Este dispositivo señala que: Si el detenido puesto a disposición del Ministerio Público Federal, al momento de rendir su declaración, presentare huellas de violencia física o manifestare expresamente haber sido objeto, ellos o sus familiares, de malos tratamientos o de violencia por parte de los elementos de la Po

licia Federal para que aceptaren participación en los hechos investigados, el Representante Social, inmediatamente ordenará le sean practicados los exámenes médicos correspondientes y dará fe de las lesiones o huellas externas que se muestren en su integridad física.

De igual manera el artículo 4o. de la Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura, señala:

En el momento en que lo solicite cualquier detenido o reo deberá ser reconocido por el perito médico legista; y en caso de falta de éste, o si lo requiere, además, por un facultativo de su elección.

Además, como institución de buena fe, al tener conocimiento de que se había cometido en agravio de los indiciados un ilícito penal, debió iniciar la averiguación previa correspondiente; puesto que indudablemente, el agente del Ministerio Público Federal como Representante Social, debe velar en todo momento por un régimen de estricta legalidad y preservación de las garantías individuales y Derechos Humanos de los particulares, esta condición no cambia a pesar de que el particular se encuentre sujeto a un proceso penal, antes bien se debe fortalecer este principio al momento de que se le priva de su libertad, ya que es cuando

resultan más vulnerables los Derechos Humanos de toda persona. Por si fuera poco, el Representante Social en comento nada hizo para investigar el porqué de las lesiones que presentaban Guillermo Alba Espejel y Mauricio Castro Resendiz es decir no investigó a los agentes de la Policía Judicial Federal que los tuvieron bajo su custodia, ni llamó a declarar a los elementos de Servicios Migratorios que realizaron la detención.

3. Por lo que corresponde a la intervención que tuvieron los servidores públicos adscritos a la Secretaría de Gobernación, en el parte informativo rendido el 19 de mayo de 1992, por Jorge Tec Estrada, Esther González y Fernando Martínez Colorado, agentes de la Subdelegación Regional de Servicios Migratorios comisionados en la población de Francisco Villa, Q.R., se observa que dichos agentes, aproximadamente entre las 2:30 y 3:00 horas de la misma fecha, fueron informados de que en el crucero Kohunlich estaba pasando gente, por lo que "se les dejó que se confiaran" para posteriormente, una vez que se confiaran, intentarían detenerlos, lo que consiguieron sólo con tres personas de nombres Jaime Castro Resendiz, Guillermo Alba Espejel y Mauricio Castro Resendiz, los cuales fueron remitidos al poblado de Nicolás Bravo.

Con posterioridad, los detenidos fueron trasladados, a las oficinas de la Subdelegación Regional de Servicios Migratorios en Chetumal, en donde fue tomada la declaración de Jaime Castro Resendiz, a las 15:40 horas; la de Guillermo Alba Espejel a las 16:19 horas; y la de Mauricio Castro Resendiz a las 17:10 horas del mismo 19 de mayo de 1992.

Los detenidos estuvieron bajo la custodia y cuidado de elementos de la Subdelegación Regional de Servicios Migratorios de la Dirección Regional de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, desde las 2:30 hasta las 21:00 horas de la fecha citada, aproximadamente, cuando los pusieron a disposición del agente del Ministerio Público Federal, los quejosos permanecieron 16 horas y media en diversas instalaciones, presuntamente pertenecientes a dicha Subdelegación Regional de las poblaciones de Francisco Villa, de Nicolás Bravo y por último de Chetumal, Q.R., en donde les fueron tomadas sus declaraciones entre las 15:42 y las 17:45 horas del 19 de mayo de 1992. Puede inferirse que tales servidores públicos no pusieron a los detenidos a disposición inmediata del agente del Ministerio Público Federal, en virtud de que éstos originalmente manifestaron ser extranjeros internados ilegalmente en el país, por lo que se requirió investigarlos durante varias-

horas para precisar que en realidad eran mexicanos y que estaban involucrados en la comisión del delito de evasión de presos, además de que uno de ellos fue sorprendido portando un arma de fuego sin contar con el permiso correspondiente.

De cualquier manera, a pesar de ser más factible que hayan sido los agentes de la Policia Judicial Federal quienes coaccionaron físicamente a los quejosos para firmar su declaración autoinculpatoria por los delitos de evasión de presos, no por ello se debe dejar de investigar a los elementos de Servicios Migratorios que por varias horas tuvieron bajo custodia a los quejosos antes de ponerlos a disposición del agente del Ministerio Público Federal.

Respecto al hecho alegado por los quejosos de que se les negó estar asistidos al momento de hacer sus declaraciones, se observó en las constancias de la averiguación previa que el Representante Social Federal dio debido cumplimiento al artículo 128 del Código Federal de Procedimientos Penales, haciendo del conocimiento de cada uno de los detenidos los derechos que el mismo les otorgaba. Por tal motivo, los indiciados nombraron a una persona de su confianza antes de emitir sus declaraciones ministeriales, quedando insubsistente el hecho respectivo motivo de queja



que se comenta en el presente párrafo.

Lo anterior no implica, de ningún modo, que la Comisión Nacional de Derechos Humanos se esté pronunciando sobre el fondo del proceso penal 45/92, ya que esto no es, en ningún caso, atribución de este Organismo, el cual siempre ha manifestado un irrestricto respeto por las funciones del Poder Judicial.

Por las consideraciones expuestas, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se permite hacer a usted señor Procurador General de la República, con todo respeto las siguientes:

#### RECOMENDACIONES.

Primera. Se sirva girar instrucciones a fin de que se inicie procedimiento administrativo y averiguación previa para determinar la responsabilidad en que hubieren incurrido el Licenciado Herbe Ponciano Mukul, agente del Ministerio Público Federal en el estado de Quintana Roo, y Francisco J. Gallardo Leal en ese entonces Comandante de la Policía Judicial Federal, así como los agentes de la Policía Judicial Federal de esa Institución comisionados en Chetumal, Q.R., por haber consentido, los dos primeros, la violencia física sobre los -

detenidos y los demás infligido lesiones a los agraviados. De reunirse los elementos indispensables, aplicar las sanciones correspondientes y, en su caso, hacer la consignación ante el juez competente, por los delitos de los que resulten responsables inclusive el de tortura, cumpliéndose, de ser procedente, las órdenes de aprehensión que llegara a librar la autoridad correspondiente.

Segunda. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102 apartado B de la Constitución General de la República, tiene el carácter de pública.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada,-

quedando la Comisión Nacional de Derechos Humanos en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional. (47)

Atento a lo anterior podemos observar que las RECOMENDACIONES, emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se encuentran integradas por los siguientes elementos:

1.- Como primer elemento tenemos la SINTEISIS, la que se encuentra ubicada inmediatamente después del número que le corresponde a cada Recomendación, éste se compone por dos partes: el número que se le asigna en forma progresiva y el otro es el número correspondiente de acuerdo al año en que se emite la misma; respecto a la síntesis, tenemos que ésta se compone de un breve resumen de los hechos, mencionando los de rechos violados, autoridades responsables y la recomendación emitida por la autoridad como parte de la Comisión Nacional.

2.- Posteriormente, previa anotación de la fecha se especifican el nombre o nombres de los quejosos.

---

47. Cfr. Gaceta Número 40: Recomendación 190/93, México, D.F. Edit. Promotora Gráfica, S.A., 1993; págs. 115-122.

3.- Acto seguido, la Recomendación se dirige a la autoridad responsable, enumerando en este apartado:

\* Los hechos: Se integran por una narración breve, - de todas y cada una de las violaciones cometidas por la autoridad responsable, así como el nombre y cargo de ésta, estableciendo así mismo, tiempo, modo y lugar.

\* Evidencias: Este apartado se compone por los documentos, oficios, escritos u otros elementos sean útiles para comprobar todos y cada uno de los hechos que se pretenden probar.

\* Situación Jurídica: Este apartado contempla el estado jurídico en que actualmente se encuentra y se encontró en el momento de los hechos él o los quejosos.

\* Observaciones: En este punto se establece si existe o no la violación de los derechos humanos por la o las autoridades responsables en contra de los quejosos.

\* Recomendación: Por último, se emite la Recomendación, se integra por dos o más partes, en las cuales se establece el consejo, opinión o encargo, que emite la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la fundamentación de ésta y el término que se establece a la autoridad responsable para la aportación de las pruebas y la contestación que corresponda en su caso, contra la imputación establecida.

Después de ser revisados algunos de los documentos -

pertenecientes a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de fecha Junio de 1990 a Junio de 1992, se encontró que fueron emitidas 269 Recomendaciones las cuales se pueden clasificar de la forma que a continuación se enumeran:

Recomendaciones	Número
I. Asuntos penitenciarios	61
II. Deficiencias en la integración de la averiguación previa	37
III. Aprehensiones y detenciones ilegales	36
IV. Hechos de tortura	30
V. Agravios a periodistas	14
VI. Asuntos indígenas	12
VII. Incumplimiento de órdenes de aprehensión	10
VIII. Incomunicaciones o privación ilegal de la libertad	12
IX. Presuntos desaparecidos	9
X. Carácter ecológico	6
XI. Homicidios cometidos por servidores públicos	5
XII. Exceso del término constitucional para dictar sentencia	4
XIII. Irregularidades en procedimientos administrativos	4
XIV. Indebido aseguramiento de bienes	3
XV. Asuntos agrarios	2

XVI. Indebido tratamiento carcelario a menores	2
XVII. Inejecución de sentencia	1
XVIII. No instalación de un tribunal	1
XIX. Otras	20
Total	269 (48)

Respecto a las autoridades con mayor número de Recomendaciones durante el mismo período señalado en el punto que antecede, son en orden de importancia:

- a) El Procurador General de la República.
- b) El Gobernador Constitucional del Estado de México.
- c) El Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- d) El Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz.
- e) El Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas.
- f) El Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán.
- g) El Gobernador Constitucional del Estado de Morelos.
- h) El Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca.
- i) El Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa.
- j) El Gobernador Constitucional del Estado de Baja California

De las 269 Recomendaciones emitidas, 107 fueron acep-

tadas y totalmente cumplidas; 136 fueron aceptadas y parcialmente cumplidas; 10 fueron aceptadas y están en tiempo de ser cumplidas; 17 se encuentran en tiempo de ser contestadas; 6 - no fueron aceptadas y 1 fue aceptada con respuesta satisfactoria. (La diferencia en la suma se debe a que varias Recomendaciones fueron dirigidas a más de una autoridad). (49)

En lo que respecta a las autoridades con mayor cantidad de documentos de No responsabilidad son las siguientes:

- \* La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- \* El Gobierno Constitucional del Estado de México.
- \* El Gobierno Constitucional del Estado de Hidalgo.
- \* El Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas.
- \* Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito - Federal.
- \* El Gobierno Constitucional del Estado de Nuevo León.
- \* La Procuraduría General de la República.
- \* Subsecretario de Asuntos Migratorios de la Secretaría de Gobernación.
- \* El Gobierno Constitucional del Estado de Tabasco.
- \* El Gobierno Constitucional del Estado de Yucatán.

---

49. Cfr. Cano Valle, Fernando. Ob. cit., págs. 14 y 15.

La Comisión Nacional ha emitido, como anteriormente se ha señalado 269 Recomendaciones, así también 143 documentos de No responsabilidad en dos años de labores, dirigidos, en orden de importancia, a las autoridades que se detallaron en el cuadro que antecede. (50)

Las diez autoridades a las que les fueron giradas más Recomendaciones fueron las siguientes:

<u>Autoridad</u>	<u>Número</u>
Procurador General de la República	67
Gobernador Constitucional del Estado de México	16
Procurador General de Justicia del Distrito Federal	16
Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz	15
Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas	11
Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán	10
Gobernador Constitucional del Estado de Morelos	10
Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca	10
Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa	9
Gobernador Constitucional del Estado de Baja California	9 (51)

50. Cfr. Cano Valle, Fernando. Ob. cit., págs. 16 y 17.  
51. Idem.



En lo referente al señalamiento inicial de las quejas presuntamente violatorias fue el siguiente: 2,180 quejas fueron del orden federal; 3,157 lo fueron del local y 46 correspondieron a ambas jurisdicciones.

Las 20 principales causas de queja en los primeros dos años de trabajo de la Comisión Nacional se especifican numéricamente a continuación:

1. Detención Arbitraria.
2. Tortura.
3. Abuso de Autoridad.
4. Falsa Acusación.
5. Denegación de Justicia.
6. Vicios en el Procedimiento.
7. Dilación en el Proceso Jurisdiccional.
8. Dilación en la Procuraduría de Justicia.
9. Violación a los Derechos de Reclusos.
10. Intimidación.
11. Lesiones.
12. Homicidio.
13. Despojo.
14. Inconformidad con Sentencia, Laudo o Resolución.
15. Incomunicación.
16. Presunto Desaparecido.

17. Negativa de Acceso al Servicio Público.
18. Negativa a la Solicitud de Atención Médica.
19. Responsabilidad de Servidores Públicos.
20. Inejecución de Resolución o Sentencia. (52)

Por su importancia observamos que destacan: la detención arbitraria; la tortura; el abuso de autoridad; la falsa acusación; la denegación de justicia; los vicios en el procedimiento; la dilación en el proceso jurisdiccional; la violación a los derechos de reclusos; la intimidación; la dilación en la procuración de justicia y las lesiones.

Atento a lo anteriormente descrito, opdemos observar que en muchas ocasiones los cuerpos policíacos, específicamente la Policía Judicial Federal, al realizar sus funciones, como son la de investigar, llevando a cabo ordenes de aprehensión, de cateo, etcétera, en su actuación van más allá de los lineamientos descritos en la ley, actuando de manera preponderante y violenta, afectando así los derechos de los gobernados, especialmente de las partes involucradas en un procedimiento penal, motivo por el cual se da paso a la intervención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, creada con el fin de salvaguardar los derechos de los gobernados cuando

se presente una violación de los mismos por una autoridad o -  
servidor público en un momento determinado.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.**- La preparación del ejercicio de la acción penal se realiza en la Averiguación Previa, etapa procedimental en la que el Ministerio Público, en ejercicio de la facultad de Policía Judicial, practica todas las diligencias necesarias que le permitan estar en aptitud de ejercitar la acción penal, debiendo integrar para esos fines el cuerpo del delito (elementos del tipo penal) y la presunta responsabilidad.

El Ministerio Público debido a la función investigadora que posee, con fundamento en el artículo 21 Constitucional, decide sobre el ejercicio o la abstención de la acción penal.

**SEGUNDA.**- Para iniciar una averiguación previa, y en su caso ejercitar acción penal contra el responsable de la conducta típica, deben de cumplirse los requisitos de procedibilidad, es decir, la denuncia, la acusación o la querrela.

**TERCERA.**- El Ministerio Público al integrar una averiguación previa debe observar y respetar íntegramente en todos los actos que realice las garantías constitucionales, establecidas para todos los individuos, de manera que la averiguación se efectúe con absoluto apego a derecho y no vulne--

re la seguridad y tranquilidad de los individuos.

Precisada la denuncia o querrela se da paso a la investigación de los delitos, durante esta etapa se pone de manifiesto la función de Policía Judicial a cargo del Ministerio Público, quien actuando como autoridad en la investigación de los hechos es ayudado por el ofendido, por los peritos y los terceros.

En esta etapa el Ministerio Público dirigirá y ordenará a la Policía Judicial lo conducente, en cuantas diligencias deban de llevarse a cabo, ésta se limita a practicar las primeras diligencias para el esclarecimiento del delito, lo que se hace constar en actas llamadas de policía.

CUARTA.- La averiguación previa como etapa del procedimiento penal, requiere de garantías que aseguren un irrestricto respeto a los derechos de las personas que con uno u otro carácter, denunciantes o querellantes, ofendidos o víctimas, indiciados, testigos, etcétera, intervienen en la misma.

QUINTA.- Se entiende por Policía: El cuerpo encargado de vigilar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas.

SEXTA.- Los cuerpos policiacos se clasifican de acuerdo a su función, en preventivos y persecutorios.

Policía Preventiva; previene la comisión de los hechos delictuosos o adopta las medidas necesarias para evitar las infracciones legales.

Policía Judicial; investiga los delitos y contravenciones, reúne sus pruebas y entrega sus autores a la autoridad competente de castigarlos. En México funcionan como Policía Judicial; la Federal; del Distrito Federal; Militar y de las Entidades Federativas.

La Policía Judicial Federal, auxilia al Ministerio Público en la investigación de los delitos de su competencia y cuya jurisdicción abarca toda la República.

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

Entre otras facultades que posee dicha Comisión está la de recibir quejas de presuntas violaciones a derechos huma

nos, investigar éstas y formular Recomendaciones, en las que se analizan los hechos, argumentos, pruebas, elementos de convicción y las diligencias practicadas a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos han violado o no los derechos humanos de los afectados al haber incurrido en actos u omisiones ilegales, injustas o erróneas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentra integrada por un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta cinco Visitadores Generales, Visitadores adjuntos y personal profesional técnico y administrativo.

OCTAVA.- Dentro de la etapa preparatoria al ejercicio de la acción penal cuyo marco de legalidad se fundamenta en la Constitución Federal y leyes que derivan de ésta, obliga a las autoridades a ceñirse a los lineamientos prescritos por la propia ley al realizar sus actividades. A esta situación no escapa la Policía Judicial Federal la que en todo momento deberá circunscribirse a la ley.

Sin embargo, en ocasiones no se cumple con el principio de legalidad afectando con ello los derechos de las personas involucradas en un procedimiento penal, especialmente de los inculcados, para tal efecto cuenta éste con instrumentos e instituciones jurídicas que le permitan hacer valer sus de-



rechos cuando son trasgredidos como es el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y las recomendaciones omitidas por ésta.

**NOVENA.-** La Comisión Nacional, al igual que el juicio de amparo tienen un objeto común de salvaguarda: Los Derechos consubstanciales del gobernado. La primera elabora recomendaciones públicas que en cierta forma presionan a la autoridad para que ciba su actuar a la norma legal. El segundo tiende a salvaguardar los derechos del gobernado a través de un proceso jurisdiccional federal.

**DECIMA.-** La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo eficaz que ayuda al gobernado en la protección de sus derechos, sobre todo en la materia penal en la que se encuentran en juego valores tutelados por el derecho de superior jerarquía, por ello consideramos importante su intervención para contrarrestar las conductas arbitrarias de las corporaciones policíacas, especialmente de la Policía Judicial.

## BIBLIOGRAFIA

## BIBLIOGRAFIA

### ACERO, JULIO

Nuestro Procedimiento Penal; 3a. ed., Imprenta Font; Guadalajara, México, 1939. 515 Págs.

### ALCALA-ZAMORA, Y OTROS

Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos; México, D.F., UNAM; 1974. 603 Págs.

### CANO VALLE, FERNANDO

Síntesis de Dos Años de Trabajo, (Junio 1990-1992): México, D.F. CNDH; 1992. 66 Págs.

### CASTELLANOS, FERNANDO

Lineamientos Elementales de Derecho Penal; 26a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, D.F., 1989. 359 Págs.

### CASTRO, JUVENTINO V.

El Ministerio Público en México; 5a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México D.F., 1983. 171 Págs.

### COLIN SANCHEZ, GUILLERMO

Derecho Mexicano de Procedimientos Penales; 12a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, D.F., 1990. 656 Págs.

FRANCO SODI, CARLOS

El Procedimiento Penal Mexicano; 2a. ed., Ed. Porrúa, S.A.,  
México, D.F., 1939. 487 Págs.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO

Derecho Procesal Penal; 5a. ed., Ed. Porrúa. S.A.,  
México, D.F., 1989. 865 Págs.

GONZALEZ BLANCO, ALBERTO

El Procedimiento Penal Mexicano; Ed. Porrúa. S.A.,  
México, D.F., 1975. 254 Págs.

OSORIO Y NIETO, CESAR AUGUSTO

La Averiguación Previa; 6a. ed., Ed. Porrúa. S.A.,  
México, D.F., 1992. 489 Págs.

FALLARES, EDUARDO

Prontuario de Procedimientos Penales; 2a. ed., Ed. Porrúa.  
México, D.F., 1968. 214 Págs.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JESUS

La Detención Preventiva y los Derechos Humanos en el Derecho-  
Comparado; México, D.F., UNAM, 1981. 256 Págs.

RUBIANES, CARLOS J.

Derecho de Procedimientos Penales; 3a. ed., T. II, Ediciones-Palma; Buenos Aires, Argentina; 1983. 410 Págs.

#### LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Colección Leyes y Códigos de México; 92a. ed., Ed. Porrúa, - S.A., México, D.F., 1991.

Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero - Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal. - Colección Leyes y Códigos de México; 48a. ed., Ed. Porrúa, - S.A., México, D.F., 1990.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Leyes y Códigos de México; 43a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, D.F., 1991.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Diario Oficial de la Federación; México, D.F., 29 de Junio de 1992.

Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

México, D.F., Diario Oficial de la Federación; 29 de Diciembre de 1992.

## ECONOGRAFIA

### ALVA BRITO, CARLOS

Semanario, Quehacer Político, No., 578, México, D.F., 12 de Octubre de 1992. Págs. 30-34.

### BARBERO SANTOS, MARINO

"El Respeto de los Derechos Humanos"; Cuadernos de la Facultad de Derecho, No. 11; Palma de Mayorca, España; 1985. Pág. 27.

### CARRILLO PRIETO, IGNACIO

"Hacia la Profesionalización de la Policía Judicial Mexicana"; Cuadernos INACIPE, México, D.F., 1992. Pág. 15.

### COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Gaceta No. 40, Promotora Gráfica, S.A., México, D.F., Noviembre 1993. Págs. 115-122.

### GUTIERREZ BALZADUA, ENRIQUE

"Selección de Policías", Revista Mexicana de Derecho Penal, Cuarta Epoca, No. 2, México, D.F., Noviembre-Diciembre 1971. Págs. 155-165.

HERRERA BILLINI, HIPOLITO

"La Policía Judicial"; Revista Mexicana de Derecho Penal, Año X, No. 30-31; Ciudad Trujillo, República Dominicana; Abril-Septiembre 1948. Pág. 4.

PIÑA Y PALACIOS, JAVIER

"Bases Fundamentales de la Organización de la Policía en México"; Revista Mexicana de Derecho Penal, No. 13, México, D.F., Julio-Septiembre 1974. Págs. 137.

SARMIENTO HORACIO, JORGE

"El Poder de la Policía"; Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, T. XXI, La Plata, Argentina; 1963. Pág. 431.

VEGA AMADOR, RENATO

"La Policía Preventiva"; Revista Mexicana de Derecho Penal, T. II, México, D.F., Agosto 1970. Págs. 95 y 96.