



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

SEMINARIO DE CIENCIAS JURÍDICAS PENALES

**“LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL
DISTRITO FEDERAL Y SU INTERVENCIÓN EN LA
FUNCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO COMO
SERVIDOR PÚBLICO ADSCRITO A LAS AGENCIAS
INVESTIGADORAS”**

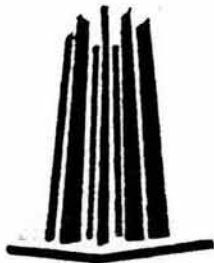
T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :
JOSÉ FRANCISCO ROSALES TREJO**

ASESORA: LIC. MARIA GRACIELA LEÓN LÓPEZ

SAN JUAN DE ARAGÓN, EDO. DE MEXICO 2004





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A MI MADRE Y HERMANOS POR CREER EN MI, POR SU AYUDA Y
PACIENCIA.

A MI ESPOSA CON MI ETERNO AGRADECIMIENTO, POR SER ELLA EL
MOTIVO PRINCIPAL PARA HABER TERMINADO UNA CARRERA
PROFESIONAL, POR SU CONSTANCIA, POR SUS SACRIFICIOS Y POR EL
AMOR QUE ME HA DADO.

A MIS HIJOS ALEJANDRO Y BRENDA ALEJANDRA PORQUE CON SU
COMPORTAMIENTO Y DEDICACION A SUS ESTUDIOS ALIMENTARON EL
DESEO OLVIDADO DE CONCLUIR MIS ESTUDIOS.

EN ESPECIAL A MI HIJA MONICA POR DARME EL EJEMPLO DE
TENACIDAD, CON MI ADMIRACION YA QUE CON LAS DIFICULTADES QUE
TUVO AL INICIO DE SUS ESTUDIOS DEMOSTRO QUE QUERER ES PODER Y
SOBRE TODO POR LA ENORME ALEGRIA DE HABER ABRAZADO MI MISMA
PROFESION Y CASUALMENTE EN LA MISMA ALMA MATER.

A MI QUERIDA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO (ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES EN ARAGON), POR HABERME DADO LA OPORTUNIDAD DE SER UN HOMBRE DE BIEN Y CON LOS CONOCIMIENTOS PARA AFRONTAR LA VIDA Y LLEGAR A FORMAR UNA FAMILIA.

A MI ASESORA MTRA. MARIA GRACIELA LEON LOPEZ, POR SU AYUDA DESINTERESADA, ANIMOS Y CONSEJOS PARA PODER OBTENER MI TITULO.

A TODOS AQUELLOS QUE DE ALGUNA FORMA FUERON APORTANDO EN MI SUS CONOCIMIENTOS PROFESIONALES PARA ACRECENTAR MIS CONOCIMIENTOS JURIDICOS MAS ELEMENTALES.

A MI DIOS POR HABERME DADO LA SABIDURIA Y LA OPORTUNIDAD DE TOMAR UN CAMINO SANO, QUE ME PERMITIO FORMAR UNA FAMILIA MUY UNIDA Y LOGRAR TENER ARMONIA EN LA VIDA

GRACIAS.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y su intervención en la función del Ministerio Público como Servidor Público adscrito a las Agencias Investigadoras.

INDICE

Introducción. I

Capítulo 1

Referencias Históricas.

1.1.- Concepto de Derechos Humanos.	1
1.2.- Antecedentes Legislativos sobre Derechos Humanos en México.....	31
1.3.- Origen de la Comisión de los Derechos Humanos en México.....	38

Capítulo 2

El Servidor Público.

2.1. – Definición.....	43
2.2. – El servidor Público en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	47
2.3. – El Ministerio Público como responsable de la agencia investigadora.....	53
2.4. -Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	63
2.5. – Delitos cometidos por el Servidor Público.....	71
2. 6. –Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	75

Capítulo 3

Intervención de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal cuando exista abuso del Servicio Público.

3.1. – Procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	79
3.2. – Atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	85
3.3. - Determinaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para determinar sanción al Ministerio Público.....	88
3.4.- Propuesta para determinar la sanción aplicada al Servidor Público.....	119
Conclusiones.....	129
Bibliografía.....	133

INTRODUCCION

Desde principios de la humanidad ha sido una necesidad imperante para el hombre el de salvaguardar sus derechos que por naturaleza y otros por ley se le han conferido.

Por lo que para tales efectos ha buscado los medios idóneos para defender dichos derechos ya sean en forma individual o colectiva.

El objetivo de este trabajo es el de hacer un estudio de la Institución que se fue creando ante la necesidad de defender los derechos del hombre, que se pueden generalizar en derechos humanos, así como la gran importancia de esta Institución y su extensa potestad que incluso ha ido invadiendo otras áreas del derecho y como resultado de esto la invasión de funciones exclusivas del servidor público, específicamente del Ministerio Público adscrito a la Agencia Investigadora.

Para el desarrollo de este trabajo se ha dividido en tres capítulos. En el primero se tratará el concepto y la evolución de los derechos humanos, sus antecedentes y origen en México.

En el capítulo segundo se analizará que es un servidor público, el Ministerio Público como tal, sus funciones y su normatividad que lo rigen.

En el capítulo tercero se analizará la intervención de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal en relación a la actividad del Ministerio Público como servidor, el procedimiento que se sigue ante la citada comisión, las

atribuciones de ésta y las determinaciones que emite para sancionar al Ministerio Público.

Y como esta comisión ha ido absorbiendo ya sea las leyes creadas para sancionar al servidor público, como las atribuciones exclusivas de este, creando una doble normatividad derivada de una ley estatal, excediéndose en ocasiones inclusive sobre nuestra ley suprema respecto a las atribuciones del servidor público.

Siendo necesario el de limitar las funciones y atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para evitar que invada otras áreas del Derecho, en este caso del Derecho Penal en cuanto a las funciones exclusivas del Ministerio Público. Y en general evitar que esta Institución se convierta en una Institución monopolica que bajo su potestad se circunscriba otras áreas del Derecho y no se tenga que actuar bajo la sombra y visto bueno de dicha Comisión.

CAPITULO I

Referencias Históricas

1. Concepto de Derechos Humanos.

El Hombre, un ser social por naturaleza en diferentes tiempos, distintas culturas, diversas razas, buscó siempre la compañía, el agruparse, ¿para que? Para reproducirse, sobrevivir, con el paso del tiempo ayudarse en diferentes aspectos como son la caza, pesca y las demás actividades a que se dedicaban.

Primero fue la ley del mas fuerte en las agrupaciones pequeñas, pero conforme fueron creciendo estos grupos de personas, la fuerza física, los gritos más fuertes ya no fueron suficientes para controlar a una gran población, ellos mismos se fueron dando cuenta de la necesidad de "organizarse" o vivir en grupos aislados, tal vez lo hicieron pero fueron presa fácil de otros grupos más grandes bien organizados, y para lograr esta organización de alguna forma tuvieron que aceptar la dirección de algún miembro, no ya el mas fuerte, tuvo que ser también alguien pensante, un líder, se crearon formas para el buen funcionamiento de esta organización y con el paso de los años esta misma sociedad o los dirigentes nombro a autoridades que se encargaran de hacer cumplir las normas impuestas en ese tiempo y lugar, tal vez en un principio era para beneficio del dirigente pero a través de los tiempos nos hemos dado cuenta que cuando los beneficios son para la sociedad, esta crece y crece su gobierno y crecen todos, va a hacer uno sociedad sana y prospera.

No obstante lo anterior y con gran preocupación nos damos cuenta día a día como el poder ha venido creciendo en las personas a las que la sociedad lo confío y que llamamos autoridades, cometiéndose grandes vejaciones a los seres que representa, haciéndose necesaria la creación de los llamados Derechos Humanos.

Ahora bien para poder entender que son los derechos humanos nos apoyaremos en algunas de sus definiciones más importantes. El diccionario jurídico mexicano la define como: "Es el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantías de todas ellas que se reconocen al ser humano considerando individual y colectivamente".¹

Los autores mexicanos María Teresa Hernández Ochoa y Dalia Fuentes Rosado, nos dan la siguiente definición:

" Los Derechos Humanos son los que las personas tienen por su calidad humana. Pero es el estado el que los reconoce y los plasma en la Constitución, asumiendo así la responsabilidad de respetar estos derechos, a fin de que cada individuo viva mejor y se realice como tal"².

En el derecho positivo encontramos su definición en el propio reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que establece en su artículo 6.

"Los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo son los que

¹ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México. Ed. Porrúa 1988, pag 1063

² HERNANDEZ OCHOA, María Teresa, et al. Hacia una cultura de los Derechos Humanos. Serie folletos 91-93

reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos; los convenios y los tratados internacionales, suscritos y ratificados por México".

Para Quintana Roldan, y siguiendo la tendencia histórica, y ya que a los seres humanos se les ve de forma diferente a las cosas, ya que como persona, su dignidad asume un valor distinto, por lo que lo define de la siguiente forma:

"El conjunto de prerrogativas que salvaguardan la vida y la dignidad de los seres humanos y que los criterios valorativos de la cultura y de la civilización moderna atribuyen a todos los integrantes de la especie humana sin distinción alguna".³

En los albores de la humanidad y específicamente en los sistemas matriarcal y patriarcal antiguos no es posible hablar de la existencia de derechos del hombre, considerados estos como un conjunto de prerrogativas del gobernado de observancia jurídica obligatoria e imperativa para los gobernantes. Ni podemos decir que el individuo tuviera potestades o facultades de que pudiera gozar dentro de la comunidad a la que pertenecía, que constituyera acción o actividad propia frente al poder público⁴.

Desde tiempos remotos se desconocía cualquier concepto de derechos del hombre o del individuo. En el siglo V, A. de C., en Egipto, Caldea, Asiria, Palestina o Persia, los soberanos declaraban su origen divino, y en esta calidad ejercían un poder absoluto sobre sus súbditos, que tenían como única razón de su existencia la de participar en la grandeza del monarca.

³ QUINTANA ROLDAN, Carlos, et al. Derechos Humanos. México, Ed. Porrúa, pág. 23.

⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. México 1996, Ed. Porrúa, pág. 58.

La omnipotencia sagrada del Estado le confería un derecho ilimitado, frente al que la pretensión de cualquier derecho del individuo hubiera parecido, sencillamente absurda. Los individuos no tenían más valor que el de material humano, enteramente consagrados al mito del Dios Rey, utilizándose sus potenciales de trabajo en forma más fructífera para el soberano.

En China, entre los años 800 y 200 A. C en la época de Confucio y Laot-Tse, la reflexión sobre las injusticias sociales ocupó un lugar importante, se predicó la igualdad entre los hombres, argumentando que la forma de gobierno ideal lo era la democracia; así como el derecho legítimo del gobernado para rebelarse contra los tratos déspotas y arbitrarios del gobernante.

Lo anterior nos da la idea de los derechos o garantías del hombre, como jurídicamente se conceptúan en la actualidad⁵.

En Grecia, ante las múltiples reflexiones filosóficas de la época, desde el siglo X, A. de C., se inicia el desarrollo ideológico propuesto por Sócrates, Platón y Aristóteles quienes, en su búsqueda de la verdad, dirigen su estudio hacia el hombre y logran desarrollar algunas de las facultades que le corresponden por su naturaleza.

Aristóteles desarrolla estos conceptos basados fundamentalmente en la idea de que hay un orden natural derivado de la esencia misma de las cosas; así, pone de manifiesto la naturaleza racional del hombre y al definirlo como un animal político destaca, también, su naturaleza social.

⁵ BARREIRO BARREIRO, Clara. Derechos Humanos. Barcelona, Ed. Salvat, Editores, 1981, pág 10

Este desarrollo ideológico desembocó, en el siglo V A. de C., en la organización de un sistema político cuyo elemento básico era el individuo libre. Esparta, Atenas y Tebas conocieron la separación de clases sociales, característica de la antigüedad, que dividía la sociedad en hombres libres y esclavos, con todos los matices que afectaban esa distinción: los artesanos, los marineros y los sirvientes no desempeñaban papel alguno en la vida de la polis, ni en el terreno civil, ni en el político.

Sin embargo, el sistema político de Atenas, basado en el hombre libre se consolida con la instauración de la democracia directa de Pericles que incorpora a los ciudadanos pobres en la gestión de los asuntos públicos junto con los ricos, quedando excluidos de este derecho los esclavos y artesanos.

Asimismo, la escuela estoica, al desarrollar el pensamiento de Aristóteles, concluye que todo hombre por su naturaleza es miembro de la comunidad universal del género humano, gobernada por la razón y pertenece a la comunidad política en la que nace; con esta tesis establece el antecedente de la concepción del hombre con significación espiritual.

Comparando las diversas sociedades antiguas, estimamos que en el terreno político, y pese a las sujeciones que la polis griega imponía a sus súbditos, la sociedad griega creó al hombre libre y el libre gobierno de la ciudad.

En Roma se logra regular, mediante el derecho, la libertad concebida por los griegos y tutelar de los derechos del individuo en las relaciones entre el Estado y los particulares. El rasgo característico de esta sociedad, como el de las otras sociedades antiguas mencionadas, es el dualismo de estatutos del ciudadano y de

los demás miembros de la sociedad. Ahí, la aplicación práctica del concepto de individuo libre es restringida, pues los privilegios políticos y civiles son exclusivamente para el ciudadano que es su juris y ostenta el carácter de parte familiar, como único titular de derechos reconocidos por el Estado, al tener el libre ejercicio de ellos.

A los demás miembros de la familia y a los esclavos no se les consideraba como individuos.

Aunque la aplicación del concepto de individuo libres es restringida, la Ley de las XII Tablas refleja un espíritu de libertad y asegura a cada ciudadano su libertad, así como la propiedad y protección de sus derechos.

Una vez instaurada la República, se establece un régimen autocrático que monopolizan los patricios, mismos que desconocen en la práctica la igualdad civil y los derechos políticos de la plebe, otorgados en las XII Tablas. La gestión de los asuntos públicos se concentraba en la clase acaudalada.

La evolución que se inició con la República en el siglo V A. de C., desembocó en transformaciones profundas que se extendieron desde el imperio hasta el siglo V A. de C.

El advenimiento de Jesucristo, cuyo mensaje a todos los hombres supone un gran avance al romper con la desigualdad originaria de éstos y la esclavitud, influye decisivamente en la fundamentación de los derechos de la persona al dignificarla.

Fue precisa la revolución del cristianismo, que a través de sus etapas patriótica y escolástica plantea este problema, absolutamente desconocido al

mundo clásico, y que llamó de la subjetividad moral o la dignidad moral del hombre en cuanto a persona. Al valorar al hombre como miembro del pueblo de Dios, se comienza a reconocer en él una especial dignidad.

La aportación cristiana de la concepción material y espiritual del hombre, individuo y persona, provisto de dignidad, nos permite afirmar que estos principios universales fueron la más formal proclamación de los derechos inherentes a la persona humana, con todas sus prerrogativas individuales y sociales.

La formulación del principio de la dignidad humana tuvo consecuencias jurídicas importantes, pues si el hombre pertenece al reino de Dios, es evidente que tiene ciertos derechos de los cuales no puede ser despojado por ninguna comunidad humana. En esta doctrina se encuentra la raíz de la afirmación de que el hombre posee derechos incondicionales e inviolables, oponibles a cualquier organización social y política, y de ella emanan los orígenes del reconocimiento de los derechos humanos enlazados al derecho natural. Los derechos esenciales del hombre en cuanto tal, en su calidad absolutamente humana, no pueden separarse, porque el hombre participa del derecho natural al ser su intérprete racional y titular, portando de algunos derechos que le son inherentes por naturaleza, como atributos propios, y que constituyen parte de su esencia como sujeto de derecho.

La idea de igualdad esencial de todos los hombres, con su inherente dignidad, adquiere desarrollo y va difundándose a medida que el cristianismo se incrementa dentro de la situación histórica del Imperio Romano. Los romanos, con el trasfondo de la filosofía estoica, concibieron una fundamentación espiritual de

los derechos del hombre.

Como se advierte, el derecho natural se presenta a lo largo de la historia de la filosofía del derecho como la respuesta a la exigencia racional de la existencia de una justicia absoluta y objetiva, sosteniéndose la presencia de reglas naturales de la convivencia humana, fundadas en la naturaleza del hombre, como un conjunto de reglas universales necesarias para la vida social. Al ser el derecho el reglamento de la vida social, sería irracional que tuviese fines contrarios a los naturales de la convivencia humana.

Para dar continuidad al esquema evolutivo del concepto de derechos humanos, es menester expresar que el conjunto de ideas anunciadas prevaleció desde el siglo VI hasta el siglo XII y que transcurrieron sin mayor actividad filosófica, por la situación de grandes invasiones que vivía Europa.

En esta época se mantuvo la validez del derecho natural y su autoridad sobre gobernantes y súbditos. Los reyes tenían la obligación de gobernar justamente y conforme a la Ley.

Durante el siglo XIII florece la filosofía escolástica al conjuntar la filosofía aristotélica y el pensamiento cristiano y origina un esquema ordenado y jerarquizando del saber. Su principal exponente es Santo Tomás de Aquino, que resume en dos grandes aspectos los deberes del poder y la autoridad real: la defensa del territorio y la asistencia a los débiles y el alivio de los desgraciados. Es de especial consideración este nuevo deber prescrito a la autoridad pública, porque estas ideas permitieron a Santo Tomás expresar que el bien privado del hombre debe subordinarse al bien común, cuando ambos bienes son de la misma

naturaleza; no así si el bien común es de inferior naturaleza y se contrapone al bien privado, en cuyo caso se reconocerá la preeminencia y dignidad del bien personal.

La autoridad debe estar limitada y ejercerse sólo de acuerdo con la ley. El poder se justifica únicamente en la medida en que sirve al bien común. El principio del bien común constituye una gran aportación a los derechos humanos, porque implica el reconocimiento del hombre frente a esos derechos, considerado no sólo individualmente sino también en un sentido colectivo.

Es en la Edad Media donde aparecen las primeras formulaciones normativas de los derechos humanos, reconocida en diversos documentos jurídicos, tales como pactos, fueros, contratos o cartas, relativos a grupos específicos de ciudadanos. Se caracterizaron como privilegios o concesiones excepcionales, emitidos como medidas protectoras ante los posibles atropellos de que pudieran ser víctimas de los feudales, en sus personas, su dignidad y sus bienes, por parte de los poderes públicos; se consideraban producto de la organización feudal y del carácter pasionado que tenía la relación entre el soberano y sus súbditos, ya que el sometimiento de éstos estaba privado de toda eficaz defensa jurídica contra los gobernantes. Se trataba más bien de acuerdos ocasionales, con objeto y contenido limitado. Estos ordenamientos carecieron de secuencia orgánica y sistemática.

No se logra todavía el reconocimiento de derechos naturales, esenciales, ni siquiera parcialmente absolutos, porque se limitan a una clase o testamento social.

Dentro de los ejemplos más relevantes de estos documentos tenemos:

El pacto convenido en las Cortes de León en 1188, entre el Rey Alfonso IX y su reino, en el que el Rey expresó bajo juramento que haría sostener la justicia y la paz. Este pacto se articuló en disposiciones específicas que garantizaron importantes derechos de las personas (seguridad, paz de la casa, domicilio, propiedad, actuación en juicio, etcétera).

La Carta Magna inglesa en la que el Rey Juan Sin Tierra, en 1215, se compromete a respetar las libertades individuales (seguridad personal, libertad de comercio), y limita el recaudo de los tributos a la aprobación previa del gran Consejo, denominado "Consejo Común del Reino"; en él se encontraban válidamente representados los súbditos ante el príncipe, según las costumbres feudales. Este importante documento logra su reconocimiento por las exigencias de los barones normados al soberano, que incorporan en el mismo los principales derechos individuales, como se desprende del texto del artículo 29:

"Ningún hombre libre será detenido, ni preso, ni privado de su propiedad, de sus libertades o libres usos, ni puesto fuera de la ley, ni desterrado, ni molestado de manera alguna, y nos no pondremos ni haremos poner mano sobre él, a no ser en virtud de un juicio legal de sus pares y según la ley del país. No venderemos, ni negaremos, ni retrasaremos a nadie el derecho o la justicia."

Del texto anterior se infiere que los derechos consignados en este precepto fueron anteriores a la Carta, pues el monarca no los crea ni otorga, sólo se compromete a respetarlos.

Como se advierte, estas garantías se dirigen a los hombres libres, que sin duda eran los menos; mas no eran aplicables a los siervos.

La relevancia de esta Carta radica en su calidad de fuente de la Constitución inglesa; como señala Felipe Bataglia.

El Privilegio General, otorgado por Pedro III en 1283 por el levantamiento de las diversas clases sociales, dada la reclamación de las Cortes de Tarazona, origina su emisión en las primeras Cortes de Zaragoza, celebradas el mismo año. Este documento, posteriormente, se incorpora al libro 1º de la colección de fueros, y constituye la ratificación de las franquicias que conformaba el Derecho Consuetudinario de Aragón; por ello, ha sido calificado como base legal de las libertades aragonesas y Carta Magna de esas libertades que inician todo un sistema de garantías.

Como secuela del Privilegio General, Alfonso III sanciona en 1287 los Fueros de la Unión, que surgen como respuesta por el levantamiento de la Hermandad de la Unión que expresaba su inconformidad por el incumplimiento del Rey al derecho. Poco después, con motivo de la sangrienta lucha en la que la Unión fue derrotada, Pedro IV, en 1348 ratifica el Privilegio General y ordena que se inserte como ley en el cuerpo de los Fueros, esta confirmación sanciona el derecho de seguridad personal y fortalece, con grandes atribuciones, la autoridad del Justicia Mayor, al incrementar las bases de la Constitución aragonesa.

Las formulaciones de derechos, especialmente los de seguridad personal y de propiedad, asientan el principio fundamental de inviolabilidad de las personas y de las propiedades, quedando bajo la tutela de la función judicial la prohibición del procedimiento inquisitivo. Con ello, Aragón logra marcar y delimitar las funciones del poder público; sin embargo, lo más característico de esta organización política

y judicial es el establecimiento de los procesos forales, los que aseguraban la observancia de las libertades individuales por medio de la institución del Justicia Mayor, la cual tuvo sus orígenes en las Cortes de Ejea en 1265.

Las funciones del Justicia Mayor eran muy diversas; en general, los actos de esta magistratura se encaminaban a mantener el imperio de la ley y a conservar la armonía de los poderes constituidos, persiguiendo los casos de desafuero para resolver los conflictos que una providencia arbitraria hubiese producido en las relaciones del individuo con el Estado o de un poder con otro poder o aun de las Cortes con el Rey, garantizando el principio de sumisión del Rey y de las clases sociales al derecho. Siglos después, este principio se utilizó como fundamento para definir el Estado de Derecho.

Los procesos forales más significativos fueron: La Firma de Derecho, que como caución de estar en justicia garantizaba al reo el no ser preso en cuanto a su persona, ni despojado de la posesión de sus bienes, hasta que hubiese sentencia en el juicio respectivo. El otro, denominado de Manifestación, consistía en retirar a las autoridades ordinarias de su acción contra determinada persona, detenida o presa sin proceso o por juez incompetente, como prevención de la arbitrariedad o la fuerza de que pudiesen ser víctimas los aragoneses o quienes habitasen en Aragón, aun cuando no fuesen naturales del reino. Se excluía de la Manifestación el caso del crimen de herejía, perseguido por el Tribunal del Santo Oficio. Esta garantía se consideró como algo muy semejante al Habeas Corpus inglés. La Manifestación podía tramitarse en la Corte o Tribunal del Justicia Mayor.

Como complemento de estos antecedentes, en la América hispana, Fray

Bartolomé de las Casas se erigió en defensor de los derechos humanos de los indios, y como seguidor del pensamiento del teólogo iusnaturalista Francisco de Vittoria, luchó abiertamente no tan sólo porque el conquistador respetara los derechos de los conquistados, sino también contra el mismo derecho de conquista.

Como constancia del imbatible espíritu humanista y cristiano que caracterizó a los misioneros, es menester señalar el memorial que Fray Bartolomé dirige al Rey de España, donde plantea el carácter injusto y tirano de la conquista; la usurpación y el robo en los reinos de las Indias; el carácter maligno y tiránico de las encomiendas; y la situación de pecado mortal del soberano que la emite, así como la advertencia de que no podrá salvarse si no las restituye, justificando también el derecho de los indios a enfrentar al reino en cualquier tiempo.

Este documento respondió, como muchos otros de la época, a las circunstancias históricas que revelaban la necesidad de acceder a mayores niveles de justicia.

De la situación que privaba en las Indias se desprendieron varios documentos como:

- 1) La Pragmática de los Reyes Católicos de 1480, que establece el derecho a la libertad de residencia para cualquier hombre o mujer, vecinos o moradores de los distintos reinos; 2) La Cédula concedida por Fernando el Católico en 1514, ordenando que los indios e indias tengan entera libertad para casarse con quienes quisieran y que no se les ponga impedimentos; 3) Las nuevas Leyes de Indias de 1542, que entre otras disposiciones establece que

ningún indio libre sea obligado a trabajar contra su voluntad, so pena de muerte; 4) La Real Cédula del Rey Felipe II al Virrey del Perú, de 1592, que reconoce el derecho a la inviolabilidad de la correspondencia, y 5) La Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias de 1680, que tuvo influencia en la "internacionalización" de los derechos humanos.

Como podemos apreciar, el derecho novo-hispano integró diversas normas protectoras de los derechos humanos; no obstante, éstas no pudieron fructificar en un sistema de derechos públicos subjetivos, porque el absolutismo del régimen español lo impedía.

Resta sólo mencionar, para concluir esta fase de antecedentes que las disposiciones de la Carta Magna inglesa de 1215 se repiten en la Petición de Derechos de 1628, y son modificadas en 1679, en lo relativo al habeas corpus, otorgándole mayor claridad y dinamismo: "I. Cuando una persona sea portadora de un 'habeas corpus', dirigido a un 'sheriff', carcelero o cualquier otro funcionario, a favor de un individuo puesto bajo su custodia, y dicho 'habeas corpus' se presente ante tales funcionarios, o se les dé en la cárcel, quedan obligados a manifestar la causa de esta detención a los tres días de su presentación... Este plazo de tres días es aplicable solamente en el caso de que el lugar de la prisión no diste más de veinte millas del tribunal o lugar en que residen los jueces.

"V. Ninguna persona puesta en libertad en virtud de un 'habeas corpus' puede ser detenida de nuevo por el mismo delito, a no ser por orden del tribunal ante quien está obligada a comparecer, o de otro cualquier competente.

Estas disposiciones son ratificadas también en la Declaración de Derechos

(Bill of Rights) de 1689, iniciándose la transición de la Edad Media a la Edad Moderna.

En el tránsito de la Edad Media a la Edad Moderna confluyen diversos aspectos: el sistema político y económico autoritario que caracterizó al siglo XVII; el absolutismo despótico y la monarquía de derecho divino que provocaron una reacción de cambio en el siglo XVIII; la decadencia de la influencia religiosa, y la aspiración a la libertad.

En este cambio influyen dos corrientes ideológicas, que dieron fin a la concepción medieval del mundo y de la vida, rompiendo la estrecha unidad del orbe cristiano, y que fueron el Renacimiento y la Reforma.

En esta etapa se exaltaron, filosóficamente y teóricamente, los derechos humanos, sin negarles su consideración de derechos naturales transformando su configuración tradicional dado el abandono de la base teológica de la Edad Media.

En la filosofía racionalista de los siglos XVII y XVIII, los derechos del hombre giran en torno a la persona individual, como fuerza independiente de la colectividad, pasando de ser individuales y sociales a estrictamente individuales, como derechos frente al poder, fundados en la lucha entre el Estado y el individuo.

John Locke es uno de los representantes de este individualismo. Formuló la primera teoría filosófica de los derechos del hombre en 1690.

Charles de Secondat, barón de Bréde y de Montesquieu, hace una antología de la libertad, en 1748, al formular la teoría de los medios que garantizan la libertad contra la arbitrariedad de los gobernantes, inspirada en las instituciones inglesas.

En 1762 Juan Jacobo Rousseau, en Contrato Social, edifica todo el orden jurídico y político sobre el principio de la libertad inalienable. Esta doctrina, aun cuando construye al Estado sobre la base de la voluntad general de los ciudadanos, reserva a éstos su derecho natural, del que deben gozar en su cualidad de hombres, dado que el origen del derecho natural es el hombre mismo.

La ley, como expresión de esa voluntad general, que no puede equivocarse, se encarga de discernir las aplicaciones de aquella reserva.

Como consecuencia de este contexto ideológico, se modifica la denominación de los derechos humanos, llamados ahora "derechos individuales del hombre y del ciudadano", con un significado protector de los derechos del hombre individualmente considerado, enfrentándose a un Estado que de un lado era omnipotente y, de otro, un obstáculo para la espontánea actividad humana.

Estos conceptos jurídico- políticos se centran en el antagonismo del individuo y el Estado, que conduce a una doble concepción filosófica y Política de los derechos humanos. En el plano jurídico positivo se plasma la aspiración de dar efectividad a los antiguos derechos naturales, con un sentido racionalista de la ley natural a través del reconocimiento y la sanción que se les concediese.

En el origen de las revoluciones francesa y norteamericana se hallan las aspiraciones naturales de la persona humana hacia su libertad de expansión y hacia una emancipación política- social que la libere, dada vez más, de las compulsiones de la naturaleza material.

En esta secuencia, nos referimos a las colonias inglesas de América, donde los inmigrantes ingleses para fundar una colonia en América requerían una

autorización del soberano inglés, mediante la expedición de un documento que estableciera las reglas de gobierno, y en el cual se concediera igualmente amplia autoridad y autonomía en cuanto a su régimen interior. Estos documentos recibieron el nombre de Cartas.

Las principales Cartas de las trece colonias inglesas que habían de convertirse posteriormente en los Estados Unidos de América, son las de Connecticut (1662), Rhode Island (1663), Virginia, Pennsylvania, Maryland y Carolina del Norte (1776), Vermont (1777), Massachusetts (1780) y New Hampshire (1783).

De entre todas estas Cartas debe destacarse la de Virginia, en donde se incluye por primera vez un catálogo de derechos (Bill of Rights), que establece las prerrogativas del gobernado frente al poder público. En esta declaración, como manifiesta don Ignacio Carrillo Prieto⁶, se da un paso trascendental; desaparece la invocación al derecho inglés, lo que permite afirmar a Jellinek que esta declaración es una ley en la que "reconoce solamente los derechos de las generaciones presentes y futuras como base y fundamento del gobierno. El pasado nunca volverá con la pretensión de establecer condiciones inmodificables y eternas.

Todas estas Cartas establecían derechos fundamentales para los habitantes de las colonias, porque trascendieron a las enmiendas de la Constitución Americana que debía regir a los territorios separados de la metrópoli.

Las colonias americanas, descontentas por las cargas impositivas establecidas por el parlamento inglés se reunieron en 1765 en un Congreso para

⁶ Cit. Por. TERRAZAS, Carlos R. Los Derechos Humanos en la Constitución Política de México. 3ª edición. México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1993, pag.18.

redactar una declaración de derechos y una petición al Rey de no ser gravados más que por tasas que ellos mismos hubiesen consentido previamente.

La negativa a dicha petición dio origen al conflicto armado que llevó al pueblo norteamericano a la victoria y que plasmó los propósitos de la Declaración de independencia del 4 de julio de 1776, redactada por Jefferson.

La Asamblea Nacional Francesa de 1789, al inicio de la Revolución, proclama la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, constituyéndose en el fundamento del Derecho Político de Francia. El mérito de la Declaración corresponde a una clase social bien definida: la burguesía.

La Declaración se finca en el concepto de libertad que tenía esa clase social, en lo que se podría llamar "la libertad burguesa", que pretendía la eliminación de cualquier obstáculo al goce pleno de esa libertad, en especial los derechos a la propiedad y a la posesión.

La libertad no tenía otro límite que el de no dañar o invadir la libertad de los demás; es decir, el límite era el respeto de la libertad de los demás hombres.

Al calor de la Revolución Francesa, en el Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano se consignan derechos naturales, universales, inviolables, inalienables e imprescriptibles. Fueron concedidos originariamente como derechos naturales del individuo que, con carácter paraestatal debía garantizar al hombre una protección frente al excesivo poder estatal.

A estos derechos de protección individual pronto se le sumaron, como su reflejo objetivo, las correspondientes obligaciones de seguridad y protección por parte del Estado.

El debate de la Asamblea Nacional de Francia respecto de la materia penal fue el 22 de agosto, fecha en la que se produjeron numerosas intervenciones, destacando para nuestro estudio la de Duport quien al aludir a la prisión preventiva, se refirió a la costumbre bárbara de castigar a los hombres aun antes de que sean declarados culpables, impugnación fundamental que todavía hoy se dirige a este sistema cautelar; Mirabeau recordó el uso, abandonado en Francia en 1705, de interrogar a los detenidos dentro de las 24 horas siguientes a su captura.

En la Declaración Francesa que venimos comentando, la igualdad formal se establece en el artículo 1º. El 2º acogió la tesis de que el fin de la asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles: libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión.

Al régimen penal interesan de plano los artículos 7, 8 y 9. El primero consagra el principio de legalidad y sancionan su incumplimiento. La porción final fija el deber procesal de sujetarse al procedimiento penal amparado por la ley: se hace culpable quien resista. A la legalidad en el enjuiciamiento; el artículo 8º agrega la pena sustantiva: tácitamente consagra el *nullum crimen* y expresamente la *nulla poena sine previa lege*. Además se rechazan las penas superfluas y se aceptan sólo las verdaderamente necesarias.

El artículo 9º expone la presunción de inocencia del individuo- presunción quimérica en la realidad, frente al pesado aparato de restricciones y privaciones que el enjuiciamiento trae consigo, hasta el pronunciamiento en torno a la culpabilidad.

Continuando con el desarrollo evolutivo de las declaraciones de derechos humanos, es preciso apuntar que así como los defectos de los regímenes autoritarios habían provocado en el siglo XVIII la aparición de las doctrinas liberales, los abusos de los regímenes basados en el *laissez-faire* originaron, a fines del siglo XIX y a principios del XX, las doctrinas sociales, desde el intervencionismo moderado hasta el colectivismo marxista. En realidad, no tratan de suprimir la idea de derecho natural, sino de substituir el concepto liberal de dicho derecho por un concepto social, y en su formulación se han sugerido doctrinas divergentes, tales como el socialismo y el marxismo, todas susceptibles de interpretaciones diversas y matizadas, como lo demuestran hoy en día América y la Europa Occidental por un lado, la Unión Soviética y la Europa Central por el otro, sin olvidar China, Yugoslavia, Cuba, Guinea, Malí, etcétera.

De las doctrinas mencionadas, cabe ponderar el documento denominado Manifiesto Comunista, de Carlos Marx, publicado en 1848, y que dio lugar al reconocimiento de unos derechos económicos y sociales junto a los masivos derechos individuales, toda vez que ante la situación de desigualdad económica y social en la Revolución Industrial se provoca el nacimiento de la clase obrera que ya en la primera mitad del siglo XIX había asimilado importantes experiencias sindicales con la organización de grandes huelgas, que serían sus primeras armas políticas como partido independiente del proletariado. Estos acontecimientos permiten a Marx y a Engels desarrollar su teoría llamada materialismo dialéctico.

La contribución real del marxismo es la atenta observación de los fenómenos económicos y políticos que general su implacable crítica de la miseria

y la corrupción de su tiempo, mediante la cual pretende encontrar el nuevo mundo tomando como instrumentos el materialismo dialéctico e histórico y la organización militante del proletariado.

Esta doctrina fue asimilada en Alemania, donde la Asamblea Nacional de Frankfort, el 27 de diciembre de 1848, reunida en la iglesia de San Pablo, proclamó los "derechos fundamentales del pueblo alemán", que recogen los derechos de reunión y de asociación, dos de los derechos sociales más contrarios al espíritu individualista del tiempo anterior. En esta etapa se inicia la lucha por la abolición de la esclavitud. Primero con la prohibición de la trata de esclavos y luego de la esclavitud misma y sus consecuencias.

La reivindicación de los derechos económicos y sociales completa el cuadro de los derechos humanos, al conjugarlos con los clásicamente reconocidos.

Destacan, entre estos derechos, por su incidencia en los demás y su perfeccionamiento: 1) el derecho al trabajo, su seguridad y en condiciones humanas; 2) la ampliación del sufragio en la representación política, pasando del sufragio restringido y de libertad de sindicación.

En Rusia, con el triunfo del bolchevismo en 1918, se da la Declaración rusa de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado, de honda repercusión en las constituciones soviéticas.

Finlandia, en 1919, recoge la figura sueca del Ombudsman, que posteriormente se irá extendiendo a otros muchos países.⁷

⁷ TERRAZAS, Carlos R. Los Derechos Humanos en la Constitución Política de México. 3ª edición. México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 1993, pag.15 a 41.

Es importante hacer notar esta figura del Ombudsman como la figura jurídica, nacida en Suecia, como el organismo cuyo titular es un funcionario público de alto nivel que actúa con independencia pero con responsabilidad ante el poder legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, persigue establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes, supervisando como estas eran realmente aplicadas.

Como lo señala Luis de la Barreda Solorzano, el Ombudsman representa "Una mejor, más simple menos formal, más rápida y eficaz defensa de los derechos frente al poder público".⁸

La influencia del pensamiento y la evolución de los derechos humanos llega a las culturas orientales, iniciándose en Japón (1889) y China (1908 - 1912), para después generalizarse en todos los pueblos del mundo.

En 1922, el planteamiento de la corriente anti individualista del derecho sostiene que el individuo no es más que un medio, que no existe sino, por y para una entidad, sea el Estado o la comunidad racial, considerados éstos un fin en sí. Esta ideología, en la práctica, desemboca en un sistema político dictatorial que hoy en día es clasificado bajo el vocablo de fascismo.

Algunos pensadores del nacional- socialismo alemán o nazismo, entre ellos el doctor Rosemberg, intentaron estructurar una doctrina, dar al sistema una ideología articulada; pero dichos intentos no cuajaron más allá de unas expresiones nebulosas, vagas y altamente anticientíficas, como el mito de la raza pura, la de los arios.

⁸ BARREDA SOLORZANO, Luis de la *Justicia Penal y Derechos Humanos*, 2ª edición, México Ed Porrúa.

Los regímenes fascistas que precipitaron a Europa en la guerra de 1939 demostraron durante años un desprecio total por el ser humano, por lo que las Naciones Unidas consideraron imperativa la necesidad de recordar al mundo entero el valor del individuo. La aparición de regímenes totalitarios y las atrocidades constantes contra la dignidad de la persona humana han demostrado la insuficiencia del reconocimiento de los derechos humanos en los textos constitucionales de los países y en sus mecanismos internos de garantías. Ello ha motivado el enfoque internacional para salvaguardar y proteger los derechos humanos por encima de los poderes políticos estatales. A la relación Hombre-Estado le ha sucedido la de Hombre- Estado- comunidad internacional.

La creación de la Sociedad de Naciones por el Tratado de Versalles de 28 de junio de 1919 (parte I), que ponía fin a la Primera Guerra Mundial y su sistema de protección de las minorías étnicas, lingüísticas y religiosas, debido a la nueva estructura de las naciones de Europa, así como el derecho de petición a la Organización por parte de las poblaciones de los territorios bajo mando, marcó los orígenes de la internacionalización de los derechos humanos.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), creada también por el mencionado Tratado de Versalles (parte XIII), con el objetivo de contribuir a la paz universal sobre la base de la justicia social, ha promovido a escala internacional los derechos sociales fundamentales.

La necesidad de hacer extensiva la defensa y protección de los derechos humanos a todos los países y habitantes del mundo fue preocupación de varios organismos internacionales.

Así, el Instituto de Derecho internacional, en 1928 y 1929, redactó un proyecto de "Declaración de los Derechos Internacionales del Hombre".

Con la Segunda Guerra Mundial, y sus consecuencias, se consolida la idea de que los derechos humanos y su protección es un problema internacional.

En la Carta del Atlántico (1941), en la Declaración de Naciones Unidas (1942), en las Propuestas de Dumbarton Oaks (1944) y en la Conferencia de Yalta (1945) se reconoce a los derechos humanos su papel esencial para la paz.

La Conferencia de San Francisco (25 de abril a 26 de junio de 1945) aprobó la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que en su preámbulo proclama "la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de hombres y mujeres". En su artículo primero se establece como uno de sus propósitos:

"El desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin haber distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión", y por el artículo 55 deberá promover: "c) el respeto universal a todos los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos... y la efectividad de tales derechos y libertades".

Una de las primeras misiones de la ONU fue elaborar un código o declaración de derechos del hombre, que redactada por una comisión especial se aprobó por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948 como Declaración Universal de Derechos Humanos, en París.

El preámbulo del documento expone el ideario y define el compromiso formal de los Estados miembros de la ONU de asegurar el respeto universal y

efectivo de los derechos y libertades fundamentales del hombre, advirtiendo que una concepción común de estos derechos y libertades es de gran importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso.

La Asamblea proclamó la declaración como ideal común, para que todas las naciones promuevan " el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivas, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los territorios colocados bajo su jurisdicción. El artículo 1º señala que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y en derechos y el 2º establece que todo individuo tiene, sin distinción, los derechos y libertades enunciados en este instrumento.

Los preceptos que contienen material penal son: el 3, que atribuye a todo individuo derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona. El 5, que prohíbe las torturas y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. El 9, que constriñe por ley los actos de detención, prisión y destierro. El 10, que regula el debido proceso legal. El 11, que establece la presunción de inocencia y asienta el dogma *nullum crimen nulla poena sine lege*. El 12, que proscribe las intromisiones arbitrarias en el goce y ejercicio de determinadas facultades. El 14, que enuncia el derecho al asilo territorial de ciertos perseguidos.

Esta declaración carece de eficacia jurídica porque en sus atribuciones, indicadas en los artículos 10, 11 y 13 a 17, no figura la posibilidad de expedir normas de observancia obligatoria. Posee sólo fuerza moral, implica únicamente un compromiso ético, contiene orientaciones y principios que no pueden ser

impuestos coactivamente.

En 1948, en Bogotá, se aprobó la Carta de organización de los Estados Americanos.

De acuerdo con esta Carta, los Estados se orientan por "un régimen de libertad individual y de justicia social fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre". El artículo 5 expresa: los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza nacionalidad, credo o sexo.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre emanó también de la IX Conferencia Internacional Americana de Bogotá, Colombia.

Esta Declaración, en el artículo 25, proclama la legalidad en las medidas de privación de libertad, rechaza la prisión por deudas, reivindica la celeridad en la justicia y asegura el trato humano en favor de los reclusos. El artículo 26 establece la presunción de inocencia del inculcado, la garantía de audiencia ante tribunales preexistentes, el juzgamiento conforme a leyes anteriores al hecho y la prohibición de penas excesivas. El 27 consagra el asilo territorial.

Esta Declaración también carece de aplicación práctica, pues no tiene carácter obligatorio, porque tanto la Conferencia Internacional Americana como la Asamblea General carecen de atribuciones para fijar normas de observancia obligatoria.

El origen de la Convención Europea se encuentra en el estatuto del Consejo de Europa, del 5 de marzo de 1949, que le asigna en su artículo 1º. El mantenimiento y promoción de los derechos humanos y las libertades

fundamentales, a su vez, el artículo 3º expresa el compromiso de los miembros del Consejo de Europa para que las personas de cada Estado miembro gocen de los derechos humanos y libertades fundamentales.

Con ese antecedente fue suscrita en Roma, el 4 de noviembre de 1950, la Convención Europea para la Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, que se ha ido integrando con varios protocolos.

El artículo 2 protege el derecho a la vida, sin perjuicio de la pena capital impuesta legalmente. El artículo 3 prohíbe las torturas y las penas o tratamientos inhumanos o degradantes. El artículo 4 se refiere al trabajo forzado. Los artículos 5 y 6 gobiernan los derechos del inculcado, el primero en orden a la detención y el segundo en numerosos extremos del enjuiciamiento. El artículo 7 fija la legalidad penal y la irretroactividad desfavorable.

La Asamblea General de la ONU, de 1954 a 1966, estudió los proyectos que fueron aprobados por unanimidad en la XXI sesión, el 16 de diciembre de 1966, bajo los nombres de Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El primer pacto citado fue aprobado por la Cámara de Senadores de México el 18 de diciembre de 1980, promulgado el mismo día y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

El articulado penal es amplio, atendiendo al carácter del documento que, más allá de una mera declaración de principios, busca arma al individuo con derechos concretos que le protejan sin dejar acceso a la arbitrariedad, que pueden presentarse en cualquier tiempo en el procedimiento y la pena.

El artículo 6 de este documento contempla el derecho a la vida, de la que a nadie se privará arbitrariamente. No obstante, acepta la penal capital, al señalar que la sanción gravísima sólo podrá imponerse, correlativamente, por los más graves delitos y conforme a las leyes vigentes al tiempo de perpetrarse la conducta criminal. Si ésta constituye genocidio, se fija el reenvío a las disposiciones de la Convención para la prevención y la sanción de este delito. Otra norma contiene el mismo artículo sobre la pena de muerte, pero advierte que ninguna disposición suya podrá ser invocada por un Estado parte en el presente pacto para demorar e impedir la abolición de la pena de muerte.

El artículo 7 desplaza las torturas y las penas tratos crueles, inhumanos y degradantes, norma ya contenida en el artículo 5 de la Declaración Universal, pero ahora se enriquece no sólo con la posibilidad de valor jurídico, sino también con un agregado interesante que parece tomar motivo en prácticas vituperables ocurridas durante la Segunda Guerra. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

El artículo 8 prohíbe la esclavitud y la servidumbre, autoriza la imposición de trabajo forzado como pena y la obligatoriedad penal o penitenciaria, de la labor en el reclusorio o bajo el sistema de libertad condicional. El artículo 9 exige el debido proceso legal. El 11 garantiza derechos elementales de los encarcelados y precisa el tratamiento para la reforma y la readaptación social. También establece la diferenciación entre los adultos delincuentes y menores infractores. Asimismo, prohíbe la prisión por deudas.

El artículo 14 consagra los derechos procesales penales; el artículo 15 establece la legalidad penal y la irretroactividad desfavorable.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José el 22 de noviembre de 1969, igual que el Pacto internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, fue aprobada por el Senado de la República Mexicana el 18 de diciembre de 1980, promulgada el mismo día y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

Esta Convención, en el artículo 4, regula la legalidad en la penal capital, y dispone: "no se restablecerá la pena de muerte en los estados que la han abolido". El artículo 5 es de especial importancia, pues contiene los preceptos que orientan la ejecución penitenciaria y readaptación social de los condenados. El artículo 6 organiza el trabajo penitenciario con independencia de la autoridad o control de particular, compañías o personas jurídica de carácter privado. Los artículos 7 y 8 establecen las garantías en favor del inculpado, en cuanto a su libertad y al procedimiento judicial. El artículo 9 consagra la norma de la legalidad penal y de la irretroactividad desfavorable. El artículo 10 contiene el derecho a indemnización, en caso de condena por error judicial.

Como pudimos apreciar a través de la reseña histórica de las declaraciones, en la época actual los esfuerzos conjuntos de los organismos internacionales y de los Estados miembros se enfocan a la promoción universal de los derechos humanos, para lograr que éstos sean realmente efectivos y no queden establecidos sólo como principios ideales o abstractos o, en su caso, nos permitan la división geográfica del mundo en zonas con plenitud de derechos y

otras carentes de ellos o con derechos cercenados.

En tal virtud, si los textos internacionales e internos de los Estados han proclamado solemnemente que los derechos son para todos los individuos, sin exclusión de clase alguna, nos enfrentamos al compromiso de trabajar y colaborar en común para su realización.

Este compromiso nos plantea hoy el reto de componer la obra material y espiritual, capaz de abrazar una comunidad integrada por toda la humanidad, para una verdadera existencia en común.

Para ello, hay que esforzarse por tutelar la dignidad humana y encontrar el común denominador que permita limar las diferencias.

Toda persona debe conocer sus derechos y la forma de ejercerlos eficaz y responsablemente, así como sus deberes hacia los demás dentro de un orden justo y solidario⁹:

De lo anteriormente tratado podemos percatarnos a grandes rasgos sobre la forma que se han venido observando los derechos del hombre en las diferentes épocas del desarrollo del hombre, y darnos cuenta, que los derechos humanos, han venido llamando la atención sobre todo en los últimos cuarenta años, por su gran prioridad en el desarrollo de la sociedad en todo el mundo del cual esta regido de normas cuya estructura esta basada en un sistema de valor ético, cultura y moral con el objetivo principal de vivir en paz y con seguridad social

⁹TERRAZAS, Carlos R. Op cit, pag. 15 a 41.

1.2. Antecedentes Legislativos sobre Derechos Humanos en México.

Existen en nuestro país dos etapas básicas en lo que se refiere al estudio de los Derechos Humanos, la primera es antes de la Constitución de 1917 y la otra con posterioridad. Con anterioridad la mayoría de los documentos constitucionales en México, tuvieron, en cuanto al tema de los Derechos Humanos una orientación y espíritu liberal individualista. Y es hasta la Constitución de 1917, cuando se marca en su texto una perspectiva de contenido social manifestado, principalmente en aquellas normas protectoras de los sectores tradicionalmente marginados, tales como el campesino y el obrero, tal y como se desprende del contenido de los artículos 27 y 123 respectivamente.

Por cuanto hace a la época anterior a la Constitución, encontramos importantes precedentes relacionados con los Derechos Humanos, como es el caso del decreto de abolición de la esclavitud, emitido por Don Miguel Hidalgo Y Costilla el 6 de Diciembre de 1810, Como textualmente señala Carlos F. Quintana en su obra Derechos Humanos al señalar.

"1.- Que todos los dueños de esclavos deberán darles la libertad dentro del término de diez días, so pena de muerte, la que se les aplicara por transgresión de este artículo.

2 - Que cese para lo sucesivo la contribución de tributos, respecto a las castas que los pagaban, y toda exacción que a los indios se les exigía.

3- Que en todos los negocios judiciales, documentos, escrituras y actuaciones que se haga uso de papel común quedando abolido el del sellado".¹⁰

¹⁰ QUINTANA ROLDAN, Carlos. Op cit, pag. 35.

Pasamos a otro antecedente como lo es la Constitución de Cádiz, expedida por las cortes y jurada el 19 de Marzo de 1812 y que entro en vigor en la Nueva España el 30 de Septiembre del mismo año, la cual fue suspendida total o parcialmente, pero rigiendo en estas tierras aun en las formas antes señaladas. Este documento señala algunas garantías para los individuos mismas que aunque no fueron catalogadas o incluidas en un capitulo. Pero entre las más importantes tenemos:

"Art.5. - Son españoles:

Primero: Todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de España y los hijos de éstos.

Segundo: Los extranjeros que hayan obtenido de las cortes carta de naturaleza.

Tercero: Los que sin ella lleven diez años de vecindad, ganada según la ley, en cualquier pueblo de la Monarquía.

Cuarto: Los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas.

Art.131.- Las facultades de las cortes son:

Vigesimocuarta: Proteger la libertad política de imprenta.

Art.287. - Ningún español podrá ser preso sin que preceda información sumaria del hecho por el que merezca, según la ley, ser castigado por pena corporal y, así mismo, un mandamiento del juez por escrito, que se le notificara en el acto mismo de la prisión.

Art. 292.- En fraganti todo delincuente puede ser arrestado y todos pueden arrestarle y conducirlo a la presencia del juez; presentado o puesto en custodia, se

procederá en todo como señale la ley.

Art. 301. - Al tomar la confesión al tratado como reo, se le leerán íntegramente todos los documentos y las declaraciones de los testigos, con los nombres de estos; y si por ellos no los conociere, se le darán cuantas noticias pida para venir en conocimiento de quienes son.

Art. 303. - No se usará nunca (en el proceso) tormento, ni de los apremios.

Art. 304. - Tampoco se impondrá la pena de confiscación de bienes.

Art. 305.- Ninguna pena que se imponga por cualquier delito que sea, ha de ser trascendental por término ninguno a la familia del que la sufre, sino que tendrá todo su efecto precisamente sobre el que la mereció.

Art.306.- No podrá ser allanada de ningún español, sino en los casos que determine la ley para el buen orden y seguridad del Estado."

Siguiendo el orden de ideas que hemos seguido, tenemos que en la Constitución de Apatzingan de 1814, auspiciada por Don José María Morelos y Pavón, se estableció en su artículo 24 que:

"...La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas".

Así mismo la Constitución de Apatzingan incluye; la inviolabilidad del domicilio (art. 32); el derecho de la propiedad (art. 34);el derecho a reclamar ante el estado las arbitrariedades e injusticias sufridas (art. 37); la libertad de industria y comercio (art.38); el derecho a la instrucción necesaria a todos(art.39);la libertad de

expresión y de imprenta con los característicos límites de no atacar a mal moral; o perturbar la paz pública, o afectar derechos de terceros (art.40).

El señor Noriega Cantú nos refiere y respecto a la citada Constitución "Entre las virtudes de esta ley fundamental merece destacarse desde luego este hecho: elaborada en 1814 por un grupo de hombres sin experiencia política y en medio de múltiples circunstancias adversas, incluye en su articulado un verdadero catalogo de derechos del hombre. La Constitución de Cádiz de 1812, expresión primera en Europa, sin duda alguna, del liberalismo político, no lo hace de ésta manera, y la Constitución norteamericana de 1776 tampoco contiene un catálogo de derechos públicos individuales, toda vez que los derechos humanos se consignaron con posterioridad, en 1971, en las primeras diez enmiendas a la Constitución; más aún, en las posteriores Constituciones Políticas que rigieron nuestro país: 1824 y 1843, tampoco se consignan una enumeración metódica - un catalogo- y tan solo encontramos estos derechos, o por lo menos algunos de ellos, diseminados en el cuerpo de las leyes fundamentales, con referencia a la administración de justicia, principalmente." ¹¹

Me referiré brevemente al Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, expedido por el General Iturbide el 18 de Diciembre de 1822, en el que se reconoce los derechos de libertad, de propiedad, de seguridad y de igualdad legal, así como la inviolabilidad del domicilio; se prohibió la confiscación, el tormento y que las penas infamantes trascendieran a la familia del reo.

¹¹ NORIEGA CANTU Alfonso. Las ideas Políticas en las Declaraciones de Derechos de las Constituciones Políticas en Mexico (1814-1917) pag. 59.

MARQUET GUERRERO. Porfirio. Los Derechos Humanos. La Estructura Constitucional del Estado Mexicano. México. Ed Porrúa 1975, pág. 80

Derechos contenidos en forma diseminada en diversos artículos del reglamento antes indicado.

En la primera Constitución Federal Mexicana, promulgada el 4 de Octubre de 1824, y que consta de un total de 171 artículos, no contó con una enumeración sistemática de derechos o garantías individuales. En su artículo 50, fracción III, y en el 171, únicamente se habla de la libertad de imprenta.

De igual forma sólo se establece el respeto al domicilio y la prohibición de ser detenido sin orden judicial. Sin embargo, las Constituciones de las entidades federativas, particularmente la de Jalisco del 18 de Noviembre de 1824, y la de Oaxaca del 10 de Enero de 1825, sí contaron con declaraciones de derechos civiles. Así, la de Oaxaca establecía la obligación del Estado de proteger la libertad, la propiedad y la seguridad de sus habitantes; prohibía terminantemente la esclavitud y ordenaba la liberación de los esclavos que se encontraran en su territorio; establecía el derecho de petición; la inviolabilidad del domicilio, a menos de existir orden judicial debidamente fundada y motivada; la libertad de prensa, aunque limitada por la censura religiosa; prohibía la confiscación de bienes en su artículo 13; establecía la igualdad de los hombres ante la ley y el derecho de sufragio.¹²

En la Constitución Centralista de 1836, denominada las Siete Leyes Constitucionales, los conservadores estructuraron esta nueva organización, estableciendo en un solo artículo los derechos del mexicano.

¹² MARQUET GUERRERO, Porfirio Los Derechos Humanos. La Estructura Constitucional del Estado Mexicano. México. Ed Porrúa 1975, pag 80.

El estatuto orgánico provisional de la República Mexicana, del 15 de Mayo de 1856, contenía en una sola sección una completa declaración de derechos bajos los rubros de: libertad, seguridad, propiedad e igualdad.

En la Constitución Federal de 1859 se contenía en su título primero, sección I, denominada "De los derechos del hombre", una serie de artículos que con toda claridad establecieron los derechos humanos fundamentales, en los que se nota la influencia del liberalismo, del individualismo, características propias del siglo antepasado.

Dichos preceptos son los precedentes inmediatos de las garantías de nuestra actual Constitución, que será analizada a la brevedad.

Cabe mencionar que en las Leyes de Reforma que en 1859 y años siguientes, fueron expedidas por el entonces Presidente Benito Juárez. En la que se establecieron el reconocimiento a derechos humanos básicos de los que actualmente disfrutamos, tales como: La Ley de Matrimonio Civil, La Ley Orgánica del registro civil, La Ley sobre libertad de cultos.

Resalta por su importancia histórica la Ley sobre libertad de cultos, que permitió dar cabida en el país a la existencia legal de otros credos religiosos amén del católico, y en ejercicio de la libertad que en esa materia debe reconocerse a los seres humanos.

Señalándose así:

"Art. Primero.- Las Leyes protegen el ejercicio del culto católico y de los demás que se establezcan en el país, como la expresión y efecto de la libertad religiosa que siendo un derecho natural del hombre no tiene, ni puede tener más límites

que el derecho de terceros y las exigencias del orden público. En todo lo demás, la independencia entre el estado, por una parte, y las creencias y prácticas religiosas por otra, es y será perfecta e inviolable...".

En nuestra Constitución vigente, no solamente se catalogo un conjunto de derechos y garantías individuales, sino que fue la primera en el mundo en establecer los derechos sociales propios de los grupos que por su situación de desventaja social requieren de protección especial, como es el caso de los trabajadores, los campesinos y los indígenas.

La Constitución, desde el punto de vista individual, establece las denominadas Garantías individuales, contenidas en los primeros 29 artículos de dicho ordenamiento.

Para muchos autores esta denominación no es la correcta, ya que podrían ser más precisos otros vocablos tales como Derechos fundamentales del hombre, Derechos naturales del hombre etc.

Para el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela en su obra Las Garantías Individuales señala que:

"... Desde el punto de vista de nuestra ley fundamental las garantías individuales implican no todo el variado sistema jurídico para la seguridad y eficacia del estado de derecho, sino lo que se ha entendido como derechos del gobernado frente al poder público. La relación entre ambos conceptos, garantía individual y derecho del gobernado, se deduce de la gestación por la mentora del artículo primero en la Constitución de 1857. Como se ha advertido, los constituyentes de 56- 57, influidos por la corriente jus naturalista, consideraron que

los derechos del hombre son aquellos que este recibe de dios (o como dijera Mirabeau "los que la justicia natural acuerda a todos los hombres") y que, dada su amplitud y variedad, no era posible enmarcar dentro de un catalogo".¹³

Agrega dicho autor que no pueden identificarse, no obstante, las garantías individuales, con los derechos del hombre o el derecho del gobernado, pues no es lo mismo el elemento que garantiza (garantía) a la materia garantizada (derecho humano).¹⁴

La potestad de reclamar al estado y a sus autoridades estos derechos fundamentales por el individuo, adquiriría la naturaleza de un derecho subjetivo público.

Podemos, y según las clasificaciones más utilizadas así como de la secuencia misma de la Constitución hablar de las garantías de libertad, garantías de igualdad, garantías de seguridad jurídica y garantías de propiedad.

1. 3. Origen de la Comisión de los Derechos Humanos en México.

El antecedente mexicano más lejano se encuentra en la ley de Procuradurías de los pobres de 1847, que Ponciano Arriaga promovió en San Luis Potosí.

A partir de la década de los setenta se han creado órganos públicos que tiene como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente a la administración pública o la de justicia.

¹³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 28ª edición. Ed. Porrúa. México 1996. pag 165.

¹⁴ Op cit pag 179

En 1975 con la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, aunque de naturaleza diferente, tiene finalidades comunes a la defensa de los derechos de los individuos, aunque no frente al poder público.

En 1979 se crea en el Estado de Nuevo León la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos. En 1983 se funda en Colima, la Procuraduría de vecinos, por acuerdo del ayuntamiento de esa ciudad, lo que sirvió para que se contemplara esta figura en la ley orgánica municipal de Colima, y con opción para su creación en los municipios de ese estado.

En Mayo de 1985 se establece en la Universidad Nacional Autónoma de México, la defensoría de los derechos universitarios.

En 1987 se formaron las Procuradurías para la defensa del indígena en Oaxaca y la social de la montaña en Guerrero, aunque de estas no se precisa los derechos que intentan proteger.

En 1988 nace dentro de la ley de Responsabilidades para Servidores Públicos en Aguascalientes, la Procuraduría de Protección Ciudadana. Ese mismo año en Querétaro se configura la defensoría de los derechos de los vecinos. El 25 de Enero de 1989 se establece la Procuraduría Social del departamento del Distrito Federal, en Febrero de ese mismo año, la dirección general de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, y en Abril se creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

De los anteriores organismos se desprenden características similares tales como.

a) Se crean nuevos órganos público para proteger los derechos de los gobernados.

b) Se persigue que sean antiburocráticos y antiformalistas.

c) Vienen a complementar no a suprimir ni sustituir o duplicar a los órganos clásicos.

d) La mayoría se crea en el ámbito local y municipal.

e) Estos órganos gubernamentales, no son antagónicos a los organismos no gubernamentales, sino que se complementan y persiguen las mismas finalidades.

La Ley de Procuradurías de los pobres, estableció tres procuradores en ese estado, que se ocuparon de defender a las personas desvalidas, pidiendo pronta e inmediata reparación contra cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelía, que esta sufre en el orden judicial, político o militar, por parte de una autoridad, funcionario o agente público. Averiguaban el hecho y decretaban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la autoridad, pudiendo dar a conocer a la opinión pública en nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, y si el hecho era grave ponían a disposición al presunto responsable del juez competente.

La Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México y su estatuto le confiere independencia para que pueda recibir las quejas individuales de los estudiantes y personal académico, por posibles afecciones a los derechos que la legislación universitaria les confiere.

Realizando el defensor universitario las investigaciones necesarias, proponiendo a las autoridades de la Universidad la solución del caso.

La Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes tiene como finalidad, desahogar las quejas que presenten las personas afectadas por violaciones de las obligaciones que tienen los servidores públicos descritas en la ley, misma que indica las facultades de esa Procuraduría, y entre las que se encuentran, investigar la procedencia de la queja y llegar a la verdad, solicitar informes a los servidores públicos, acceso a todos los expedientes o documentos administrativos o judiciales y formular recomendaciones, advertencias, proposiciones y recordatorios a los servidores públicos, pudiendo incluso emplear medios de apremio.

En México la designación del Ombudsman fue directamente del titular del poder ejecutivo, característica derivada de un régimen netamente presidencialista, situación que es cada día menos frecuente por el descrédito a que conduce.

Así en México la original Comisión de los Derechos Humanos se creó mediante Decreto del presidente de la República, publicado en el diario oficial de la federación el 6 de junio de 1990 y correspondió al propio titular del ejecutivo designar al presidente de la Comisión, nombramiento que en ese entonces recayó en el doctor Jorge Carpizo.

En esa época, el mecanismo de la creación de la Comisión fue duramente criticado por juristas y académicos, quienes lo tacharon de anticonstitucional y violatorio de los artículos 75 y 90. Indicando también que las presiones interna y externa de crítica al gobierno, fue lo que apresuro su creación, más que un

verdadero respeto hacia los Derechos Humanos. Y que el decreto fue expedido sin fundamento legal, con limitaciones de competencia y autonomía para la Comisión, misma que al depender directamente del ejecutivo se convertía, aunque en el decreto se estipulaba que era autónoma, "en una instancia que operaba como juez y parte en los casos que se le plantearán."¹⁵

En general es criticado este sistema de designación presidencial, ya que dicho funcionario en su calidad de autoridad más importante, coartara la libertad de decisión del Ombudsman, el cual se ve presionado para actuar, en muchas ocasiones, conforme a la voluntad presidencial.

Siendo más exitosa la designación del Ombudsman por conducto de los parlamentos, lo que se debe principalmente, a que la figura de referencia proviene de un régimen parlamentario.

Actualmente en nuestro país corresponde la designación directamente al Presidente, pero se requiere legalmente la ratificación del poder legislativo, lo anterior en términos del artículo 10 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que da intervención a la cámara de Senadores para la aprobación del nombramiento hecho por el Presidente de la República; en los recesos del Congreso, esta facultad de aprobación corresponde a la Comisión permanente.

¹⁵ QUINTANA ROLDAN, Carlos, et al, Op cit Pag. 151.

CAPITULO 2

EL SERVIDOR PÚBLICO

2.1. Definición.

Los ordenamientos legales que regulan sustancialmente la conducta del servidor público no definen lo que debe entenderse como tal, por lo que es necesario recurrir a las correspondientes leyes orgánicas o reglamentos internos de cada potestad pública, o en su caso, a los de las dependencias o entidades de que se trate.

Es decir no existe una definición teórica del termino de servidor público, y para definirlo es necesario tomar en cuenta que su fundamento, es la formalización de su relación laboral con el estado, y no así en la prestación de un servicio público. Con lo que se deduce que no todos los servicios públicos son brindados por servidores públicos, y no todos los servidores públicos los brindan.

Como ejemplo de lo anterior tenemos la función formal de los órganos jurisdiccionales del poder judicial que se traduce en dirimir controversias entre particulares mediante una sentencia, que se aplica al caso específico, lo cual no constituye un servicio público; así como tampoco es la formulación y expedición de leyes por parte del Poder Legislativo.

Por lo anterior podemos considerar que el servidor público es "Aquella persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el estado, mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo

competente, o en su defecto, que figure en las listas de raya de los trabajadores temporales, y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el gobierno federal, en el gobierno del distrito federal, en los gobiernos estatales o en los gobiernos municipales.¹⁶

Es necesario para la conceptualización del término de servidor público, obedecer a la necesidad de identificar a las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en las diferentes esferas del gobierno.

El artículo 3° de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reputa como trabajador a toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales. Siendo que éste ordenamiento regula las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión y los del Distrito Federal, y sus trabajadores, los que consecuentemente son servidores públicos.

Lo anterior viene a constituir básicamente el original enfoque laboral respecto del servidor público, pero a partir de la reforma que en el mes de Diciembre de 1982 se realizó en el Título Cuarto de la Constitución, se dio un gran paso en el derecho mexicano, ya que se fijan las bases legales para la regulación de la relación de servicios entre el estado y sus trabajadores, pero con un enfoque distinto al del derecho laboral y burocrático, atribuyéndosele la calidad de servidor

¹⁶ MONSERRAT ORTIZ, Sergio Responsabilidades legales de los servidores públicos. México, ed. Porrúa 1999, pág. 5.

público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del estado y sujetándolo a un código de conducta establecido en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Desprendiéndose del texto constitucional, que el término genérico que más se utiliza es el de servidor público, con el cual se identifica toda persona que tenga relación de trabajo, sin distinción del tipo de órgano en que se desempeñe o del ordenamiento laboral que lo regule, ya que las relaciones y responsabilidades a que se refiere son ajenas a las del derecho laboral.

Así tenemos que el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala.

"Art. 108.-Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones..."

De lo que se deduce "que por el solo hecho de desempeñar un empleo, cargo o comisión en los órganos del estado da la calidad de servidor público, ya sea que lo desempeñe como resultado de una elección, un nombramiento de

carácter administrativo, un contrato laboral, un contrato civil de prestación de servicios, o una designación de otra naturaleza".¹⁷

Lo anterior aunado a la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que marca el establecimiento de la Institución de servidor público, por participar en el ejercicio de la función pública, sujetándolo a un régimen especial, a partir de una calidad especial y del establecimiento de una catalogo y obligaciones específicas que solo son atribuibles a quien participa en el ejercicio de esta delicada función.

En sentido positivo a lo anterior se manifiesta el autor Guillermo Haro¹⁸, cuando señala "por lo que hace a la introducción que se hace en la última reforma constitucional del término servidor público, nos parece correcta, ya que engloba en su totalidad en toda persona que de una u otra forma desempeña un empleo, cargo o comisión en la administración pública. Incluyendo inclusive a los representantes de elección popular, miembros del poder judicial, etc."

Es de hacerse notar que en un principio el concepto de servidor público, no era muy definido ya que igualmente se podía llamar funcionario o trabajador del estado, situación que quedo perfectamente delimitada en la reforma constitucional antes tratada, misma que incluso vino a delimitar el concepto laboral, que única y anteriormente se tenía referente al servidor público, por lo que se puede resumir que el servidor público se consideraría como toda aquella persona física que

¹⁷ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. El Sistema de responsabilidades de los servidores públicos. México, ed. Porrúa, 3ª edición, 1999, pag 80.

¹⁸ Citado por Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. op cit. pag. 80.

desempeña un empleo, cargo o halla sido comisionado por el gobierno federal, estatal o municipal, y que tenga relación directa con los mismos, y que su cargo, función o comisión sean de interés público.

Por ultimo y por la importancia respecto a este trabajo se tiene la definición que nos señala, el Código Penal para el Distrito Federal que indica.

"Art. 212. - Para los efectos de este titulo y, en general, para cualquier delito cometido por algún servidor público, es servidor público del Distrito Federal toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública del Distrito Federal en la Asamblea legislativa del Distrito Federal y en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en el Distrito Federal...".

2.2. El servidor público en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El régimen constitucional de responsabilidades de servidores públicos se establece en el Título cuarto de la Constitución, el cual fue referido anteriormente, así como en los artículos 22, 73 fracción VI; 74 fracción V; 76 Fracción VII; 94, 97, 127, 134, conjuntamente a la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos; las reformas al Título Décimo del Código Penal, y al Código Civil a lo relativo del daño moral, así como la creación de la Contraloría General de la Federación, complementan el marco jurídico de responsabilidades del servidor público.

Las adiciones, precisiones y supresiones realizadas en las reformas constitucionales de 1982 no justifican la modificación de todo un título de nuestra constitución que se había conservado, casi sin variación puesto que las reformas adoptadas, no variaron la esencia, ya que solo se mejoro la redacción y se cambio la terminología "Y si bien es cierto que el texto anterior era confuso y deficiente se hubieran podido subsanar a través de la interpretación constitucional por los órganos jurídicos aplicadores, sin multiplicar innecesariamente las reformas a la Constitución".¹⁹

En el texto original de la Constitución de 1917 que siguió básicamente al de 1857 y sus reformas de 1874, con la reiterada y confusa mención de los mal llamados delitos o faltas oficiales, relativa a los actos u omisiones, origina la creación de la Ley de responsabilidades de 1940, reglamentaria del título cuarto constitucional, con la que se pretendía regular, no solo las infracciones políticas o administrativas de los funcionarios públicos, sino también los delitos propiamente penales que estos pudieran cometer, lo que originó que los congresistas derogaran el título correspondiente a la responsabilidad de los funcionarios públicos por delitos cometidos durante su encargo y que se contenían en el Código Penal de 1931, propiciando la impunidad de varias conductas de estos anteriormente típicas, situación que no se solucionó con la Ley de responsabilidades de 1979, la cual en lugar de restablecer la vigencia del título correspondiente en el Código penal, solamente abrogó lisa y llanamente la Ley de 1940, convalidando así, la impunidad de los funcionarios y empleados públicos.

¹⁹ OROZCO ENRIQUEZ, Jose de Jesus. Las responsabilidades de los servidores publicos. México, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1984, pag. 111.

De lo más importante en las reformas al precepto constitucional en comento, destaca la denominación del título, que refiere a las responsabilidades de los servidores públicos, para establecerse la naturaleza del servicio a la sociedad que comparta su empleo, cargo o comisión. Modalidad que se extiende a las constituciones de los Estados de la República, pues como lo establece el artículo 108 en su último párrafo que indica "... El carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados o municipios...".

Este título cambia la antigua denominación de las responsabilidades de los funcionarios públicos.

El actual texto del artículo 108 constitucional incluye en forma reiterativa, como sujetos a las responsabilidades previstas por el título cuarto, a los ya señalados anteriormente. Siendo así que este precepto pretendió establecer la responsabilidad a nivel constitucional de todos los servidores públicos, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo o comisión.

Sin embargo es importante hacer notar que el constituyente omitió incluir como servidores públicos a los trabajadores y empleados de los órganos legislativo y judicial, y sí le da tal carácter a los trabajadores de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, según se desprende del artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Con lo que se corrobora lo anteriormente señalado en un principio, respecto a que las Leyes Orgánicas o reglamentos de cada potestad pública nos apoyan en este aspecto para establecer que es un servidor público y en consecuencia cuales son sus

responsabilidades.

El artículo 109 constitucional vigente establece de manera más técnica jurídica, los lineamientos generales a los que deben ajustarse el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, al expedir las leyes sobre responsabilidad de los servidores públicos deslindando con claridad las diversas clases que se pueden presentar, tales como políticas, penales o administrativas, ya que el artículo 111 alude a la responsabilidad civil de los servidores públicos.

Cada uno de estos tipos de responsabilidad se sustancia a través de procedimientos separados y distintos, prevé sanciones diferentes y los órganos encargados de adjudicarlas también varían según el tipo de responsabilidad.

Y aún cuando en el párrafo sexto del artículo 109, se señala lo anterior, así como que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza. No quiere decir lo anterior que si bien no se puede duplicar un mismo tipo de responsabilidad por una sola conducta, no hay impedimento alguno para que esta, origine dos o más tipos de responsabilidad, esto es, que se puede dar el caso que una misma conducta acaree una sanción política, administrativa, penal o incluso civil.

Del ordenamiento constitucional señalado, se desprenden los tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos, siendo la responsabilidad penal la más importante, desde el punto de vista del desarrollo de este trabajo, pero siendo importante tratar brevemente los otros tipos de responsabilidad señalados en la constitución.

De ahí tenemos que la responsabilidad política la tenemos establecida en el

artículo 109 fracción I que regula la procedencia del juicio político para aquellos servidores públicos de alta jerarquía, señalados en el artículo 110 del mismo ordenamiento.

La responsabilidad civil se encuentra regulada en el artículo 111 en su antepenúltimo párrafo, al señalar "En demandas del orden civil que se entable contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia".

La responsabilidad administrativa será tratada con mayor amplitud en otro punto de este capítulo, ya que por su importancia se tratara en forma separada.

Por lo que hace a la responsabilidad penal la fracción II del artículo 109 refiere que se debe perseguir y sancionarse en los términos de la legislación penal²⁰.

Con fecha 5 Enero de 1983 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las Reformas al Título Décimo del Código Penal en materia común y federal. Dicho título actualmente reformado, tipifica las conductas delictivas en que pueden incurrir los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, así mismo dentro del texto, se encuentra el título undécimo relativo a los delitos cometidos por el servidor público en contra de la administración de justicia y por el ejercicio indebido del propio derecho; actualmente se encuentran contenidos en los títulos décimo octavo y vigésimo del Nuevo Código penal vigente para el Distrito Federal, es de hacerse notar que también se tipifican en diversos artículos, hechos delictivos con agravantes de

²⁰ OROZCO ENRIQUEZ, Jose de Jesús, op cit, pag. 122.

responsabilidad en que puede incurrir el servidor público.

Respecto a tales delitos serán estudiados en forma separada y dentro de otro inciso de este mismo capítulo.

El debido control de los servidores públicos permite regular y encausar el ejercicio de las funciones y atribuciones públicas que corresponden, por mandato legal, a cada uno de los órganos de gobierno, o en su defecto a sus titulares, cualquiera que sea su rango, nivel o jerarquía. Este control legal de los gobernantes se ejerce a través de distintos medios jurídicos, ya sea que se trate de impugnar el acto administrativo de gobierno, en cuyo caso se aplicarán y emplearán las leyes, recursos y juicios existentes en el derecho vigente, o en su defecto, de responsabilizar al servidor público que no se conduzca dentro de los preceptos constitucionales y las leyes que regulan su actividad y su actuación, de lo anterior surgen los dos principios jurídicos base fundamental de la democracia, el de legalidad y el de responsabilidad.

El principio de legalidad, establece principalmente que las atribuciones que pretenda ejercer el servidor público deben estar contenidas en una ley vigente, y por la otra si el ejercicio de las mismas excede, en cualquier forma, su legalidad, el afectado podrá recurrir o impugnar el acto en sí mismo.

Por otra parte el principio de responsabilidad se refiere a la posibilidad legal de imputar la conducta infractora al servidor público que la produjo, y en su caso imponerle una sanción previamente establecida en las leyes aplicables. Este principio tiene su fundamento constitucional en su artículo 14, lo que obliga a los

servidores públicos a sujetar su actuación a las leyes y reglamentos que la rigen y regulan, y a responder ante ellos mismos, en caso de inobservancia, dando de esta forma lugar al principio de responsabilidad.

El servidor público debe adecuar su conducta dentro de la competencia legalmente concedida, sin embargo no siempre se conduce dentro del marco legal, por lo que se hace necesario recurrir a los ordenamientos que regulan y sancionan las conductas infractoras. El tipo de conducta determina el procedimiento y las leyes aplicables, misma que puede a la vez ser violatoria de distintos ordenamientos jurídicos.

Por lo que podemos concretar que en nuestro sistema legal encontramos los cuatro tipos de responsabilidad, ya señalados anteriormente, en que pueden incurrir los servidores públicos, siendo como ya se indico la responsabilidad penal, la que en este estudio es la que más relevancia tiene.²¹

2.3. El Ministerio Público como responsable de agencia investigadora.

Respecto a este punto trataremos de ver la institución del Ministerio Público desde una perspectiva general, ya que de entrar a su estudio de fondo sería un tema demasiado extenso. Comenzaremos por dar una breve definición de lo que es el Ministerio Público, en la que se contiene su marco jurídico y sus funciones principales.

El Ministerio Público en México como institución, es el órgano específico tutelador de los legítimos intereses de la colectividad; surge como representante

²¹ MONSERRIT ORTIZ, Sergio Op cit, pág. 70 a 72.

encargado de velar el interés del Estado, de la sociedad y de los particulares, y pugna por accionar un derecho que ha sido infringido, buscando en todo momento su reparación y resarcimiento. Es quien ostenta en forma imparcial y sin apasionamiento, el monopolio del ejercicio de la acción penal y su prosecución en la secuela procesal, para obtener la reparación del daño causado a la esfera jurídica de la sociedad, por conductas delictuosas cometidas por algunos de sus integrantes, o bien el reconocimiento fehaciente por la autoridad competente de la inocencia del procesado, es por ello que la institución del Ministerio Público es de buena fe. Dentro de la gran responsabilidad que tiene esta institución se encuentra la de vigilar la legalidad en la esfera de su competencia y promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia; y además cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal, y todas aquellas facultades que la ley otorga injerencia en su calidad de representante social²².

De lo anterior podemos ir desglosando los elementos que componen la definición anterior. Empezaremos con indicar que el Ministerio Público es una Institución, por ser un ente jurídico del Poder Ejecutivo investido por el Estado como órgano que tutela los intereses de una colectividad.

Es un representante social porque se encarga de velar por dichos intereses con el objeto de salvaguardar las garantías individuales del gobernado establecidas en la Constitución. Le corresponde el monopolio del ejercicio de la acción penal por ser una acción pública que ejercita en representación del Estado

²² Manual del módulo de Derechos Humanos, Diciembre, 1999. Editado por el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.

para solicitar al juez la aplicación del derecho al caso concreto de conformidad con el artículo 21 constitucional. Es una Institución de buena fe porque actúa de acuerdo a los principios de legalidad, honestidad, imparcialidad, eficacia y lealtad, contenidos en el artículo 113 de nuestra ley suprema. Dado que como Institución jurídica es encargada de representar los intereses de la sociedad, podrá tener competencia principalmente en Materia Penal, Civil, Mercantil, sin que esta sea limitativa. En el Ministerio Público recae la procuración de justicia, porque tiene la obligación de brindar al ciudadano los medios de apoyo necesarios para la declaración del derecho de una manera pronta expedita, pronta y gratuita, cuando ha sufrido un menoscabo dentro de su esfera jurídica, por lo que como atribución de dicha institución, se encuentra en la Averiguación Previa y durante el proceso, aportar pruebas necesarias y acreditar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculcado en el caso concreto.

Dentro de las características que podemos señalar que el Ministerio Público se encuentran:

- **Indivisibilidad.** El Ministerio Público al actuar no lo hace a nombre propio aun cuando varios de sus funcionarios intervengan en un asunto determinado, lo hacen en cumplimiento en lo ordenado en la ley por lo que al separar a la persona física de la función encomendada no se afecta ni menoscaba lo actuado.
- **Autonomía o Independencia.** La Independencia es con respecto a la competencia de los integrantes del Poder Judicial en virtud de la división de poderes existentes en los Estados Unidos Mexicanos.

- **Jerarquía.** El Ministerio Público esta organizado jerárquicamente bajo la dirección y estricta responsabilidad del Procurador General de Justicia en quien residen las funciones. Sus colaboradores reciben y acatan las ordenes de éste, ya que la acción y mando en esta materia es competencia exclusiva del Procurador.
- **Unidad.** Se refiere a que la Institución del Ministerio Público es única ya que sus atribuciones las ejerce una sola persona que es el Procurador General de Justicia, quien delega las mismas a sus colaboradores.

La organización del Ministerio Público en el Distrito Federal tiene su fundamento en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal(Artículo 1) y su reglamento interno(Artículo 4), así como en el Acuerdo A-003-99, emitido por su titular.

La función principal que debe llevar a cabo todo agente del Ministerio Público, específicamente tratándose de agencias investigadoras, es atender a las personas que diariamente acuden a sus oficinas de las agencias investigadoras para exponer y solicitar la impartición de justicia, cuando son objeto de algún hecho ilícito que origina su intranquilidad y se afecta su esfera jurídica; con el deseo de buscar solución a tal inquietud, el funcionario debe saber escuchar y saber entrevistar a la persona que se acerca después de haber sufrido un menoscabo en su patrimonio, en su libertad, en relación a toda normatividad jurídica que sea contraria a derecho para lo cual el Agente del Ministerio Público y sus auxiliares tendrán la capacidad de determinar si se trata de un hecho que constituye un delito o no; por lo que una vez enterado de dicha situación recibirá la denuncia o la querrela y manifestará por qué delito deberá de iniciar la

averiguación previa o en su defecto, canalizará a las áreas correspondientes para dar una solución real al problema que se le ha planteado, para lo cual deberá de realizar principalmente las siguientes funciones:

- Brindar atención al público, así como proporcionar orientación legal en la esfera de su competencia.
- Iniciar, integrar y perfeccionar las averiguaciones previas conforme a los hechos obtenidos.
- Investigar y perseguir los delitos del orden común, así como a las personas implicadas en hechos delictivos.
- Ordenar e instruir a la Policía Judicial y Servicios Periciales para la investigación y persecución de hechos constitutivos de delito.
- Cumplimentar las diligencias emitidas por los órganos jurisdiccionales y vigilar la legalidad del proceso.
- Ejercitar la acción penal ante los órganos jurisdiccionales competentes.

En la práctica el Ministerio Público titular de una unidad de investigación en agencia, asistido del personal de apoyo integrado a ella, se conducirá tomando en consideración sus atribuciones de la siguiente forma que no es limitativa, sino más bien en forma genérica:

- El oficial recepcionista atenderá y orientará al denunciante y querellante sobre la competencia de la unidad de investigación respectiva instruyéndolo sobre el formato único a su disposición.
- El Agente del Ministerio Público iniciará la Averiguación Previa correspondiente, establecerá la fecha y hora de inicio, nombre del

agente del Ministerio Público y el secretario que la inicia, datos de los denunciados o querellantes y los probables delitos por los que se inicia.

- Recibe la declaración verbal o por escrito del denunciante o querellantes y testigos, asegurándose de que en la declaración conste la circunstancia fundamental de tiempo, modo y lugar de los hechos que son materia de la denuncia, nombre, datos generales y media filiación de los indiciados o probables responsables, debiendo informar sobre su derecho a ratificar la denuncia o querrela en el acto o a recibirlo sobre las 24 horas siguientes.
- Asentar la declaración de los testigos.
- Acordará de inmediato la consulta sobre antecedentes de indiciados, probable responsable, y asentarán los resultados procedentes de la consulta, así como la hora en que se hizo el desahogo de la consulta y el responsable de la misma.
- Dará intervención a Policía Judicial y a Servicios Periciales según la materia que corresponda, en su caso intervención para la formulación del retrato hablado respectivo, el cual, una vez elaborado, se integrara al expediente, a la consulta e integración, asentando los resultados de la misma, para lo cual deberán interrogar a todo denunciante, querellante y testigo sobre sus posibilidades de identificar a indiciados o probables responsable, asentando en el acta la respuesta correspondiente.
- Adoptará las medidas necesarias para la preservación del lugar de los hechos, acordarán la búsqueda, ubicación y presentación de testigos y

asentarán la fecha, hora y destinatarios de los requerimientos, así como fecha, hora y responsable del desahogo de la diligencia de inspección ministerial.

- En el caso de que la averiguación previa se inicie con personas detenidas, además de las diligencias anteriores, el agente del Ministerio Público en lo procedente:
 - a) Asentará la fecha y hora de la puesta a disposición.
 - b) Acordará inmediatamente las prácticas del examen psicofísico, y asegurará que en la declaración verbal o escrita conste la identidad de la autoridad y de los servidores públicos o de los particulares remitentes, la circunstancia de la detención y de las causas que la motivaron, los servidores públicos y particulares que participaron en ella.
 - c) Recibirá la declaración de la persona puesta a disposición asegurando la presencia de su defensor o persona de su confianza.
 - d) Practicará las demás diligencias pertinentes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad dentro del término constitucional.
 - e) Determinará la situación jurídica de la persona puesta a disposición y en su caso, resolverá lo relativo a la libertad causal.

Si del desahogo de las diligencias anteriores no resulta la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad en los términos de los artículos 14, 16 y 21 constitucionales, ni es procedente la determinación del no ejercicio de la

acción penal, programará la averiguación previa para realizar las diligencias conducentes para la determinación de la indagatoria.

Para mayor ilustración de la actuación básica del Ministerio Público dentro de una agencia, se anexa un diagrama en el que aparece la estructura de la actuación del Ministerio Público, incluyendo la del Ministerio Público adscrito a una unidad de investigación sin detenido.

Una vez que se hayan realizados las diligencias conducentes, para la integración de la Averiguación Previa, el agente del Ministerio Público deberá dictar una resolución que precise el trámite que corresponde a la Averiguación Previa que se determina, obviamente dentro de esta etapa de investigación. Estas resoluciones se pueden resumir en las siguientes²³:

1. - Ejercicio de la Acción Penal. - Se puede definir como el acto por medio del cual el agente del Ministerio Público y una vez que se encuentran reunidos y satisfechos los requisitos establecidos en los artículos 16, 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los requisitos establecidos en el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales, que establece la forma en que se acreditará el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, remitirá al Juez la indagatoria con el pliego de consignación y en su caso al indiciado, cuando la consignación es con detenido. El artículo 286 Bis del Código de Procedimientos Penales indica:

²³ Taller de Integración de la Averiguación Previa, Agosto 2000, editada por el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

"Cuando aparezca de la Averiguación Previa que existe denuncia querrela, que se han reunido los requisitos previos que en su caso exijan la ley y que se ha acreditado la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante el órgano jurisdiccional que corresponda...".

2.- No Ejercicio de la Acción Penal.- En términos del numeral 10 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, las determinaciones sobre las averiguaciones previas del Ministerio Público que resulten del ejercicio de las atribuciones a que hace referencia el artículo 3º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en sus fracciones III, X y XII, serán de ejercicio de la acción penal, de no ejercicio de la acción penal o de incompetencia.

La determinación del No Ejercicio de la Acción Penal se encuentra fundada en la fracción X del artículo 3 la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, así como en el Acuerdo A/003/99 emitido por el titular de dicha institución, y los casos en que se puede determinar el no ejercicio de la acción penal es:

- a) Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;
- b) Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado;
- c) La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;

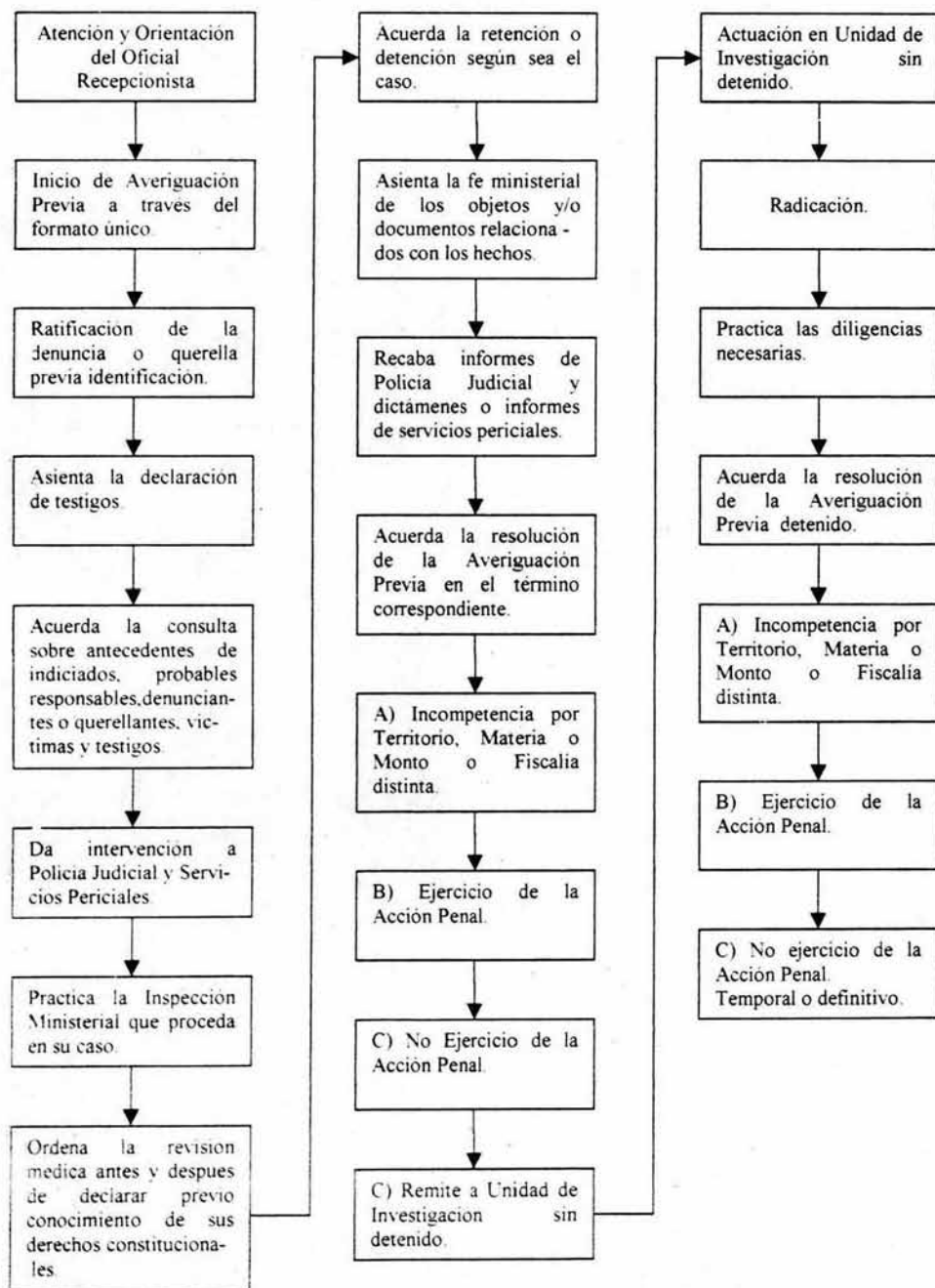
- d) De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables;
- e) Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable; y
- f) En los demás casos que determinen las normas aplicables.

Para los efectos de la autorización del no ejercicio de la acción penal y de conformidad con lo establecido en el Acuerdo A/003/99 los fiscales desconcentrados o el coordinador de agentes del Ministerio Público autorizaran en definitiva el Acuerdo del no ejercicio.

3. Acuerdo de Incompetencia.- En el caso de que los hechos que conozca el Ministerio Público no sean de su competencia, en razón de la materia o de territorio, y de acuerdo a las atribuciones conferidas al mismo, este dictará un acuerdo de incompetencia remitiendo las actuaciones a la autoridad correspondiente.

Como se desprende de lo tratado en este punto corresponde al Ministerio Público la titularidad del ejercicio de la acción penal, siendo criticable que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se atribuya facultades que legalmente no le corresponden, con lo que contravienen las facultades exclusivas del Ministerio Público, como se vera mas adelante.

AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO



2.4. Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Como ya se comento anteriormente, la Ley Federal de Responsabilidad de los servidores públicos, reglamentaria del titulo IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, originada a raíz de las reformas al citado título, viene a ser el ordenamiento que rige, en materia de responsabilidad administrativa, a los servidores públicos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el poder legislativo federal, en el poder ejecutivo federal y en los órganos de gobierno del Distrito Federal, cuyo objeto es reglamentar:

- a) Los objetos de responsabilidad administrativa en el servicio público.
- b) El Código administrativo de conducta, cuya infracción da lugar a la responsabilidad administrativa.
- c) Las autoridades competentes.
- d) El procedimiento disciplinario administrativo.
- e) Las sanciones administrativas.
- f) Los recursos administrativos.
- g) El registro patrimonial de los servidores públicos.

Su ámbito de aplicación es federal para aquellos servidores públicos que se reputen como tales, así mismo se aplica a los funcionarios, empleados o trabajadores que hayan sido nombrados para ocupar un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes de la unión o del gobierno del Distrito Federal.

Como ya se menciona anteriormente la responsabilidad administrativa es aquella en que incurren los servidores públicos, cuando su conducta contraviene las obligaciones contenidas en el Código de conducta administrativo que

previenen las 24 fracciones del artículo 47 de la ley que se comenta, mismo que señala:

" Art. 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas:

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente, para los fines a que están afectos;
- IV. Custodia y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;
- V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
- VI. Observar en la dirección de sus interiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;
- VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respeto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;
- VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;
- IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluidos el periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;
- X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de 15 días continuos o 30 discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente

- licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;
- XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba;
- XII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o vayan formando parte;
- XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;
- XV. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tengan en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;
- XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;
- XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para

- las personas a las que se refiere la fracción XIII;
- XXVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta Ley;
 - XIX. Atender con diligencias las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;
 - XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la Contraloría Interna, los actos u omisiones que en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;
 - XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;
 - XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; y
 - XXIII. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Pro ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; y
 - XXIV. La demás que le imponga las leyes y reglamentos.

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

Dichas obligaciones tiene como propósito salvaguardar los criterios de legalidad, honradez e imparcialidad, lealtad, economía y eficiencia que se tutelan en el título cuarto de nuestra constitución.

Por lógica los sujetos de esta responsabilidad son los servidores públicos, los que de conformidad con el artículo 108 constitucional, se resumen en; los representantes de elección popular, los miembros de los poderes Judicial Federal y del Distrito, funcionarios, empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

Como señala el autor Sergio Monserrit Ortiz, en el caso de responsabilidad administrativa, no se debe limitar la identificación de conductas infractoras, a la ley reglamentaria, pues podemos encontrar diversas disposiciones, reglamentos y acuerdos que fijan obligaciones administrativas específicas para los servidores públicos de las dependencias o entidades.²⁴

Esto es que no solamente podemos encuadrar la responsabilidad administrativa en la Ley reglamentaria que se comenta, y ejemplo de lo anterior lo tenemos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la cual no solo establece obligaciones específicas para ciertos funcionarios y empleados de confianza, sino que también lo sujeta a un procedimiento especial de carácter administrativo previsto en dicho ordenamiento. Otro ejemplo es el caso del Poder Judicial de la Federación, cuyos funcionarios, empleados y trabajadores se rigen en materia de responsabilidad administrativa por su Ley Orgánica.

²⁴ MONSERRIT ORTIZ, Sergio. Op cit. pág.102.

Respecto a lo anterior es de resaltar que inclusive la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, faculta o conoce de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, lo que además viene en concepto del suscrito ha afectar el marco legal respecto de las responsabilidades de los servidores públicos, como se estudiara posteriormente.

También marca la Ley reglamentaria las sanciones, de los servidores públicos que incurrn en responsabilidad administrativa, ya que el artículo 53 señala como tales;

- a) **Apercibimiento público o privado:** es una corrección disciplinaria a través de la cual la autoridad administrativa advierte al servidor público que haga o deje de hacer determinada cosa, en el concepto de que si no obedece, sufrirá una sanción mayor.
- b) **Amonestación pública o privada:** es una corrección disciplinaria que tiene como objeto mantener el orden, la disciplina y el buen funcionamiento en el servicio público. Consiste en una medida por la cual se pretende encauzar la conducta del servidor público en el correcto desempeño de sus funciones.
- c) **Suspensión:** es una sanción administrativa que consiste en prohibir a un servidor público que realice sus funciones sin goce de sueldo, por tiempo determinado(máximo 90 días).
- d) **Destitución:** es la sanción administrativa por la cual un servidor público es separado del empleo, cargo o comisión que desempeñaba en el servicio público, por habersele encontrado responsable en los términos

de ley.

- e) Sanción económica: consiste en la aplicación de dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados que se impone al servidor público(en relación al artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
- f) Inhabilitación: es la prohibición temporal de ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público, decretada por la autoridad administrativa o por la autoridad judicial, que pudiera ser hasta por 20 años.²⁵

Los órganos que pueden intervenir en la determinación de las responsabilidades administrativas son básicamente cuatro:

Las unidades de quejas y denuncias, las contralorías internas, los titulares de las dependencias del ejecutivo Federal en general y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en particular. Las primeras son oficinas receptoras de los escritos con los que se inician los procedimientos. Estas deben existir en todas las dependencias y entidades de la administración pública, como lo establece el artículo 49 de la ley.

Las unidades de quejas y denuncias deben conocer: De las quejas o denuncias que formulen los servidores públicos en contra de empleados federales adscritos al área de su competencia; de las quejas o denuncias que formulen los particulares en contra de los servidores públicos adscritos a sus dependencias o

²⁵ Guía de estudio para el curso del programa de ética pública de los servidores públicos de la P. G. J. D. F. Diciembre, 1999. Editada por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

entidad; de las quejas o denuncias que sean enviadas por las oficinas regionales respectivas.

Las contralorías internas solo se establecen en las dependencias, ya que la ley no las prevé para los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria.

Aún cuando las autoridades facultadas para aplicar la Ley reglamentaria, son las que se enuncian en su artículo 3º, los titulares de las contralorías internas podrán aplicar las sanciones administrativas que correspondan al caso concreto y dentro del ámbito de su competencia, sin necesidad de previo acuerdo con el superior jerárquico, esto es, del titular de la dependencia, o en el caso de las entidades, del coordinador del sector correspondiente.

En el artículo 64 se establece el procedimiento disciplinario, así como su inicio, que se hace con la presentación de la queja o denuncia presentada en contra del servidor público, por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 47 del mismo ordenamiento.

Después de su ratificación, se procede a la fase de investigación de la queja o denuncia, que corresponde a la contraloría interna, y a través de la unidad de quejas y denuncias, quien reunirá los elementos necesarios para enmarcar la conducta irregular del servidor público dentro de los ordenamientos que rigen su conducta como tal.

La Contraloría interna esta facultada para desechar la queja o denuncia, cuando estime que no hay elementos suficientes para fincar la responsabilidad. Y deberá dejar constancia de las actuaciones y diligencias que se realizan.

Un punto muy importante es el que, si durante el desarrollo de las investigaciones la Contraloría interna detecta que existe una comisión ilícita deberá denunciar los hechos al agente del Ministerio Público correspondiente. Una vez agotadas las investigaciones, la Contraloría interna considera que hay elementos para instruir el procedimiento, citar al presunto responsable a la audiencia señalada en el artículo 64 fracción primera de la Ley de la Materia, en relación con el artículo 45 de la misma ley.

Una vez efectuada la audiencia, se procederá a dictar la resolución definitiva, que deberá estar fundada y motivada, debiéndose expresar las razones que les permite llegar a la conclusión que la comisión irregular del servidor público se enmarca en las previsiones de determinados preceptos legales.

Cabe señalar que la responsabilidad política también se contempla en el título segundo, capítulo primero de la Ley Federal de Responsabilidad de servidores públicos, reglamentaria en este sentido de la Constitución.

Por lo que hace a la responsabilidad penal esta ley la refiere someramente, remitiéndola en todo caso al Código penal (artículo 47 fracción XIII, artículo 50, 84 y 87).

2. 5. Delitos cometidos por el servidor público.

En términos de la fracción II, del artículo 109, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal".

En el Código Penal para el Distrito Federal encontramos que en el título décimo octavo se tipifican las conductas delictivas en que pueden incurrir los servidores públicos contra el servicio público, así mismo dentro del mismo texto del Código Penal antes mencionado, se encuentra el título vigésimo relativo a los delitos cometidos por el servidor público en contra del adecuado desarrollo de la justicia; también se tipifican en diversos artículos, hechos delictivos con agravantes de responsabilidad en que puede incurrir el servidor público, esto es en los que si en su comisión participa un servidor público, su calidad específica influye como agravante de la pena de cualquiera de ellos.

El ámbito de competencia considerado en nuestra legislación penal es aplicable a todos los delitos cometidos en el territorio nacional. Las Procuradurías de Justicia y los Tribunales de la Materia del Poder Judicial, en sus respectivas competencias, son los órganos que conocen de los hechos delictivos que se cometan, y solamente será necesario distinguir el fuero de los delitos; es decir, si pertenecen al fuero federal o al fuero común, entendiendo este último como la competencia de los tribunales del Distrito Federal y de los estados de la República para aplicar en materia del fuero común, en el caso de los delitos federales serán competencia de las autoridades y tribunales federales.

El bien jurídico tutelado por los delitos cometidos por servidores públicos es el correcto ejercicio del servicio público. El sujeto activo del delito, debe ser un servidor público y cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en el título décimo octavo del Código Penal para el Distrito Federal. El sujeto pasivo será la sociedad o el particular que vea afectados sus

intereses.

El bien jurídico tutelado en los delitos cometidos en contra del adecuado desarrollo de la justicia es, la prestación adecuada y correcta del servidor público, de procurar justicia conforme a los principios de prontitud, expedita, gratuita, imparcialidad y probidad. Por lo que hace al sujeto activo y pasivo de los delitos contemplados en este título, son los mismos del título décimo octavo.

Los delitos contemplados en el título décimo octavo del Código Penal vigente para el Distrito Federal son:

- Ejercicio indebido y abandono del servicio público (art. 259 del Código Penal.).
- Abuso de autoridad y uso ilegal de la fuerza pública(art. 262 del Código Penal.).
- Coalición de servidores públicos (art. 266 del Código Penal).
- Uso indebido de atribuciones y facultades (art. 267 del Código Penal).
- Intimidación (art. 269 del C.P. en relación con el art. 50 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
- Negación del servicio público(art. 270 del Código Penal).
- Trafico de influencias (art. 271 del Código Penal.).
- Cohecho (art. 272 con relación al 47 F. XIII y 88 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
- Peculado (art. 273 del Código Penal).
- Concusión (art. 274 del Código Penal).
- Enriquecimiento ilícito (art. 275 en relación al 84 a 87 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

- Usurpación de funciones públicas(art. 276 del Código Penal).

El Título vigésimo contempla los siguientes delitos:

- Denegación o retardo de justicia y prevaricación(art. 290, 291, 292 del Código Penal).
- Delitos en el ámbito de procuración de justicia(art. 293 del Código Penal).
- Tortura(art. 294 del Código Penal).
- Delitos cometidos en el ámbito de la administración de justicia(art. 299 del Código Penal).
- Evasión de presos(art. 304 del Código Penal).

Delitos agravantes son:

- Asociación delictuosa (art. 252 del Código Penal).
- Pandilla (art. 252 del Código Penal) "como agravante de la pena en cualquier delito".
- Falsificación de documentos en general (art. 340 del Código Penal).
- Extorsión (art. 236 del Código Penal).

En resumen podemos mencionar que se necesita ser servidor público, para poder ser sujeto activo en los delitos cometidos por servidores públicos, delitos que se encuentran sancionados en el código penal vigente para el Distrito Federal, según sea el delito cometido, y aún en los delitos en que por tal su conducta sea agravada, y que en consecuencia tratándose de responsabilidad del servidor público esta debe ser sancionada únicamente por la legislación penal aplicable.

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

Dentro del desarrollo de este punto del presente capítulo, es importante tratar la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ya que es básica la intervención de dicha comisión, para conocer de quejas cometidas por servidores públicos por presuntas violaciones a los derechos humanos.

Esta ley fue expedida el 22 de junio de 1993, teniendo según lo establece el artículo 1º de la misma, las siguientes características:

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

En su artículo 2º de la ley que se comenta se señala que es la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como su objeto, y en su artículo 3º se señala cual es la competencia de la citada comisión como se desprende del texto de dichos artículos que indican:

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

" Art. 3º . La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conocerá de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración y de impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal".²⁶

Es de hacerse notar que su principal competencia es conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones imputadas al servidor público que

²⁶ Manual del módulo de Derechos Humanos, Diciembre, 1999. Editado por el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.

desempeño empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración o impartición de justicia local, o sea que tenemos un ordenamiento que también conocerá a parte del incumplimiento del servidor público, situación que incluso se faculta en la fracción XXI del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de los servidores públicos, de lo que podemos deducir que si un servidor público incumple su responsabilidad administrativa se hará acreedor al procedimiento que marca la ley mencionada en segundo termino, pero si se trata de la fracción XXI aparte tendrá la sanción que imponga la Ley de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Las facultades de la Comisión, de acuerdo a la ley que la creo comprenden dos puntos:

Recibir quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos.

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

- a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas local(D.F.).
- b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las funciones que legalmente les corresponda en relación con dichos ilícitos, particularmente, tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.

Dentro de esta ley aparece aparte de las atribuciones y procedimientos, que se tratara en forma separa en él capitulo siguiente, el titulo de las obligaciones y

colaboración de los servidores públicos, y de la responsabilidad de las autoridades y servidores públicos.

En el capítulo VII se establece que todos los servidores públicos, deberán proporcionar la información pertinente y cumplir de inmediato con las solicitudes de la comisión en ese sentido. Así mismo se señala que deben colaborar dentro del ámbito de su competencia, con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Respecto del capítulo VIII es notoria su importancia pues del mismo se desprende, que los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por actos u omisiones indebidas en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas y denuncias ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, de acuerdo con las disposiciones constitucionales legales y aplicables.

Así como la facultad de la Comisión de poder solicitar a las autoridades competentes, la aplicación de las sanciones administrativas que procedan, por las presuntas infracciones en que incurran las autoridades o servidores públicos durante y con motivo de las investigaciones que realice dicha comisión. Y de solicitar amonestación por escrito públicas o privadas, según el caso, al titular del centro de trabajo de aquellos.

Desprendiéndose de lo anterior otra facultad sancionadora, respecto de los servidores públicos, que se considera, se contraponen al marco legal establecido por la Ley de Responsabilidad de los servidores públicos, la cual señala las responsabilidades, procedimiento, sanciones así como autoridades

sancionadoras.

De ahí que la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal, abarque o invada otro tipo de facultades, ya que como se señaló en párrafos anteriores, tiene facultades para solicitar la aplicación de sanciones administrativas, cuando estas son materia de diversa autoridad, y es más puede sancionar(amonestar), lo que correspondería a otra autoridad, con lo cual podría duplicarse o hablarse de una doble atribución, según se ha establecido al estudiar al servidor público, así como su marco jurídico, invadiendo, incluso facultades como el caso de responsabilidad penal, al señalarse en su artículo 65, que además de las denuncias de delitos en que puedan incurrir autoridades o servidores públicos en el curso de las investigaciones seguidas por la Comisión.

CAPITULO 3

Intervención de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal cuando exista abuso del Servicio Público.

3.1.- Procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Como ya se ha visto con anterioridad, a partir de la adhesión al artículo 102 apartado B de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen los órganos de defensa de los Derechos Humanos para cada Estado de la República.

Dicho ordenamiento publicado en el Diario Oficial del 28 de Enero de 1992, en lo conducente establece "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán mecanismos de protección de los Derechos Humanos que otorgan el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados"²⁷.

Como se desprende de lo anterior, en la Constitución se encuentra el marco jurídico que establece y rige cada Comisión de Derechos Humanos para cada Estado de la República.

De ahí que en cada Estado, incluyendo al Distrito Federal se han creado su respectivos organismo locales de defensa de los Derechos Humanos.

Siendo normalmente la denominación de Comisión Estatal, aunque pocos Estados adoptan otra denominación para su organismo local, aunque el artículo 8 del Reglamento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece, que para los efectos de la ley y reglamento de ese organismo se le conocerá como Comisiones Estatales de los Derechos Humanos, esto con independencia de la denominación que le de cada legislatura local, incluyendo al Distrito Federal.

Por tal razón se han ido creando en cada estado, las leyes de la materia. En forma general estos organismos han seguido la estructura y organización tomando como modelo a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Una particularidad que se da a los ordenamientos locales es que facultan la intervención en asuntos imputables a las autoridades estatales, así como municipales. Así mismo operan con las bases de Obusman, pues tienen las características de autonomía, libertad en sus procedimientos, no dependencia de ninguna autoridad administrativa, ni de otro orden, dictan resoluciones y

²⁷ QUINTANA ROLDAN, Carlos. Op cit, pag 200.

recomendaciones no vinculatorias para las autoridades, apoyando su actuación en la fuerza moral de la opinión pública.

Teniendo la Comisión Nacional de Derechos Humanos facultades de atracción de asuntos locales y que se precisan de conformidad con el artículo 156 de la Ley de la citada Comisión.

Una vez que se ha tratado brevemente la forma en que cada Estado conforma su organismo interno para la defensa de los Derechos Humanos, así como que cada uno expide las leyes de la materia, se verá el procedimiento que se sigue ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, establecido en la ley de la materia en el Distrito Federal.

Tomando en consideración lo dispuesto en el capítulo V de dicha ley podemos resumir respecto al procedimiento lo siguiente:

Cualquier persona puede denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos, ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, lo que se puede ser directamente o por medio de su representante.

Cuando el quejoso sea menor de edad o incapaz se podrá denunciar a través de quien la ley lo faculte.

En los casos de que los afectados estén privados de su libertad o no se conozca su paradero, podrá denunciar cualquier persona, aun tratándose de menores de edad.

Como caso excepcional para poder realizar denuncias ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, tenemos las que las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas para la defensa de los derechos

humanos, pueden efectuar ante la citada comisión.

El término para poder presentar las quejas y denuncias es de un año, a partir de que se hubiere iniciado la ejecución de los hechos presuntivamente violatorios de los derechos humanos o a partir de que el quejoso hubiere tenido conocimiento de ellos.

En caso grave y mediante resolución debidamente razonada, la comisión podrá aumentar el plazo y tratándose de violaciones a los derechos de la vida, a la libertad y a la integridad física y psíquica de las personas, o de la humanidad, es decir, que atenté contra una comunidad o grupo social no se contará con plazo alguno.

La forma para la atención y presentación de las quejas y denuncias ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal podrá hacerse en casos urgentes todos los días y a cualquier hora. Las quejas se presentarán por escrito debiendo contener firma o huella digital o datos de identificación y en casos urgentes o cuando el quejoso no pueda escribir o sea menor de edad, se podrá presentar la queja en forma oral o por cualquier medio de comunicación eléctrica o electrónica, debiendo en estos últimos casos ratificarse dentro de los cinco días siguientes a su presentación.

En el caso de que los quejosos se encuentren privados de su libertad, sus escritos deberán ser remitidos a la Comisión competente, según corresponda, por los encargados de los centros de detención, internamiento o readaptación social del Distrito Federal o por la autoridad o servidor público de mayor jerarquía del lugar donde se encuentre el quejoso o también pueden ser entregados

directamente a los visitantes o presentar su queja vía telefónica.

La interposición de quejas y denuncias no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder, conforme a otros ordenamientos aplicables, ni suspenderán o interrumpirán plazos preclusorios o de prescripción o caducidad. Debiendo señalarse esta situación a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia.

La Comisión en todo caso orientará y apoyará a los quejosos e incluso pondrá a su disposición formularios que facilitan el trámite.

Una vez que la Comisión reciba la queja procederá a registrarla expidiendo un acuse de recibo. Podrá la Comisión cuando considere que la instancia es inadmisibles por ser manifiestamente improcedente e infundada, rechazarla mediante acuerdo debidamente motivado que dicta en un plazo máximo de diez días hábiles.

No se admitirán denuncias o quejas anónimas, cuando la queja no sea notoriamente competencia de la Comisión, esta debe orientar al quejoso al fin de que acuda ante la autoridad o servidor público al que corresponda para que por su competencia resuelva el asunto.

También puede la Comisión, en caso de que la queja sea oscura, en relación a datos que permita su intervención, requerir por escrito al quejoso para que lo aclare y en caso de no hacerlo en el segundo requerimiento se archivarán las quejas por falta de interés. La Comisión puede también por conducto de su presidente declinar conocer de determinado asunto, si este puede lesionar su autoridad moral o autonomía.

Admitida la instancia de la queja, debe hacerse esta del conocimiento de las autoridades señaladas como responsables, usando en caso urgente cualquier medio de comunicación electrónica, solicitando a la autoridad y servidor público la rendición de un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan en la queja, en el cual deberá hacerse constar los antecedentes del asunto, fundamentos y motivaciones de los actos impugnados si estos existen, así como todos los elementos informativos que sean considerados necesarios para el conocimiento del asunto. Debiendo rendirse dicho informe dentro de un plazo máximo de 15 días, mismos que en caso urgente podrán ser reducidos.

La falta de rendición del informe o su retraso injustificado, tiene el efecto, independientemente de la responsabilidad correspondiente, el de tener por ciertos los hechos materia de la queja, salvo prueba en contrario.

El presidente de la Comisión podrá solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes, que tomen las medidas necesarias para evitar la consumación irreparable de las presuntas violaciones o solicitar su modificación. Siendo dichas medidas precautorias de conservación o restitución.

La Comisión procurará una vez admitida la queja, la conciliación entre las partes, siempre dentro del respeto de los Derechos Humanos considerados afectados y si lo logra dará conclusión al expediente.

Cuando la queja no resuelve inmediatamente se iniciarán las investigaciones del caso, teniendo la Comisión las facultades que marca el artículo 41 de la Ley de la materia. Para el efecto de poder documentarse debidamente respecto de las quejas o denuncias la Comisión podrá solicitar la rendición y

desahogar todas las pruebas que sean indispensables y que se encuentren previstas como tales dentro del orden jurídico. Dichas pruebas serán valoradas en su conjunto de acuerdo a los principios de lógica y legalidad, para producir la convicción sobre los hechos reclamados.

Los documentos y pruebas que obren en el expediente respectivo fundamentarán las conclusiones del mismo, que será la base de las recomendaciones que emita la Comisión²⁸.

3.2. Atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La Ley de la Comisión de Derechos Humanos en su artículo 17 otorga varias e importantes facultades de naturaleza diferente a la citada Comisión. Dentro de las que podemos clasificar en; Facultades de pleno conocimiento; Facultades de instrucción; De investigación y para formular denuncias; otras de carácter administrativo tales como formar y aprobar su propio presupuesto y las de promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos, enseguida pasamos a enumerar la clasificación tomando como base el artículo citado:

- a) Facultad Reglamentaria. La fracción VIII del artículo 17 asigna como atribución a la Comisión la de expedir su propio reglamento interno, misma facultad que se establece en forma repetitiva en el artículo 20 fracción II, sin embargo esta facultad reglamentaria puede abarcar mucho más cosas que solamente emitir un reglamento.

²⁸ ARELLANO RABIELA, Sergio C. Derechos Humanos y Daño Moral en la procuración de justicia, 2ª edición, México, Ed. Delma, 1999 pag 67.

- b) Facultad Disciplinaria. Se encuentra consagrada en el artículo 65 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que establece que dicha Comisión tendrá la facultad de solicitar amonestaciones por escrito, públicas o privadas, según el caso, al titular del centro de trabajo de aquellos (servidores públicos).

Nótese que según se desprende del texto anterior esta facultad invade otras, tales como las propias de una contraloría interna, es decir, ya esta sancionando de alguna forma sancionar al servidor público sin haber agotado un procedimiento administrativo interno.

- c) Facultad de Investigación, Persecución y Formulación de denuncias. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tiene una amplia facultad para formular denuncias, ya sea por violaciones a los Derechos Humanos o por ilícitos de los que tenga conocimiento con motivo de las investigaciones sobre dichas violaciones. Incluyéndose los ilícitos penales y las faltas administrativas.²⁹

La denuncia se presentará ante la autoridad competente, quien estará obligada a informar a la Comisión sobre las sanciones impuestas en su caso, como se indica en el artículo 64, hablando de ilícitos de carácter disciplinario. Estas facultades se encuentran previstas en los artículos 62, 63, 64, 65.

Cabe señalar que las autoridades o servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones

²⁹ BARRAGAN BARRAGAN, José. Los Derechos Humanos en México, ed. Universidad de Guadalajara, México, 1994, pag. 385

indebidos en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas y denuncias, según el artículo 62. Esto es que se podrá además de denunciar los ilícitos de las violaciones a los Derechos Humanos, los ilícitos que se desprendan durante y con motivo de la tramitación de las quejas.

De lo anterior se desprende que la Comisión además de solicitar la amonestación pública o privada, puede denunciar al servidor público penalmente. Las denuncias tienen su origen en la facultad de investigación y persecución de los delitos, violatorios de los derechos humanos, establecida en el artículo tercero de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

- d) Facultades Jurisdiccionales. De conformidad con el artículo 102 Constitucional, se atribuye a las comisiones (Nacional o Estatal), facultades jurisdiccionales, ya que señala que conocerán de violaciones a los Derechos Humanos, por actos u omisiones de carácter administrativo, lo que de cierta forma limita su jurisdicción. Situación jurisdiccional que se corrobora en el artículo tercero de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal que señala, que esta conocerá de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cuando estas fueran imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración e impartición de justicia que ejerzan jurisdicción

local en el Distrito Federal.

3.3. - Determinaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para determinar sanción al Ministerio Público.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de conformidad con la ley que la rige, una vez que se le da intervención y en relación a la actuación del Ministerio Público emite las determinaciones o resoluciones, las que podemos desglosar de la siguiente forma:

- A. Cuando del contenido de la queja se desprenda que no existe violación importante a los derechos humanos, la Comisión que conozca de la misma canalizara al quejoso con la autoridad o servidor público responsable, a fin de que se le brinde la atención necesaria para subsanar las posibles irregularidades. Así mismo solicitará la autoridad un informe respecto de la atención otorgada al quejoso(Artículo 5 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).
- B. Cuando la Comisión de Derechos Humanos considere que la queja es inadmisibile, por se manifiestamente improcedente o infundada o, en el caso que se considere que no existe violación a los derechos humanos, debe proporcionar al quejoso orientación a fin de que acuda a la autoridad o servidor público que le corresponda resolver el asunto. Generalmente en el caso, es cuando se trata de conflictos entre particulares y que obviamente no corresponden a la instancia de la

Comisión(Artículo 33 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

- C. Medidas Precautorias. Cuando la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal presuma la existencia de actos u omisiones que puedan consumar de manera irreparable, una violación a los derechos humanos o que produzcan un daño de difícil reparación a los afectados, pueden solicitar la adopción de medidas precautorias o de seguridad. Para lo anterior la ley otorga a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para solicitar las medidas precautorias, y sin necesidad de que este comprobado el acto u omisión reclamado, pues con la pura presunción de que los hechos sean ciertos, resulte difícil o imposible su reparación, otorgándole la autoridad requerida un plazo de tres días para informar sobre las medidas adoptadas.

La implementación de estas medidas no debe de prejuzgar sobre la actuación del servidor público, en relación a presuntas violaciones a los derechos humanos. Sin embargo estas medidas pueden transformarse en una queja de tramite normal.

Es importante hacer notar que en la práctica estas quejas desde su inicio se van a convertir en una acusación o responsabilidad hacia el servidor público, pues si bien es cierto la Comisión tiene facultades para desde un inicio y sin entrar a la actuación del servidor público, desechar las quejas, lo cierto es que siempre les da entrada y seguimiento aun cuando desde su inicio se manifieste hechos totalmente improcedentes y no violatorios de los derechos humanos.

Ya que desde el inicio de la queja la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal comienza a interferir en la función investigadora que es exclusiva del Ministerio Público.

Una vez que la Comisión determina que la queja se encuentra integrada, puede resolver:

- A. Emitir un acuerdo de no responsabilidad, por no haberse comprobado violación alguna a derechos humanos (Artículo 45 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal). Situación que no siempre cumple la Comisión, ya que normalmente busca fallas en la integración de la averiguación previa.
- B. Proponer una conciliación por tratarse de violación no grave a derechos humanos, señalando en esos casos las medidas que deberá tomar el superior de la autoridad responsable. Generalmente un procedimiento administrativo de investigación por alguna de las causas al que se refiere el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos.

Nótese que la ley faculta a la Comisión para que valore la gravedad de la violación, esto es, que si no es grave a su consideración de todas formas buscará que el servidor público incurra en responsabilidad, siendo que ya no se trataría de una violación a los derechos humanos, que es la materia que incumbe a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, sino que vendría a convertirse en un órgano de contraloría en contra del Ministerio Público.

- C. Emitir una recomendación contra el servidor público que la Comisión del conocimiento considere responsable, señalando las acciones que deberá llevar a cabo el superior jerárquico del mismo, para dar cumplimiento a la recomendación y en caso de que esta sea aceptada(Artículo 46 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

Las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, son las determinaciones en las cuales, previo análisis de los hechos, argumentos y pruebas administradas con elementos de convicción y el resultado de las diligencias practicadas, hace pronunciamiento resolviendo que la autoridad considerada como responsable ha violado los derechos humanos del quejoso al haber incurrido en actos u omisiones. No tienen carácter obligatorio para la autoridad o servidor público responsable a quien se dirigen, en razón de que las conclusiones emitidas no pueden considerarse como una sentencia, sin embargo se dispone que quien las acepte, tendrá la responsabilidad de su total cumplimiento.

Se hace notar que en la práctica común estas recomendaciones si tienen el carácter de obligatorio, y de no dar cumplimiento origina en consecuencia una responsabilidad del servidor público.

De lo anterior podemos considerar que haya violación o no a los derechos humanos, de todas formas el servidor público puede incurrir en algún tipo de responsabilidad por el simple desarrollo de sus

funciones(no en el caso de violación a los derechos humanos), y en el caso de que no se atiendan oportunamente las quejas y solicitudes de información que la Comisión realiza, al respecto la ley señala:

- Las autoridades o servidores públicos pueden llegar a incurrir en responsabilidad penal por los actos u omisiones indebidos que incurren durante y con motivo de la tramitación de quejas y denuncias ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal(Artículo 62 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).
- Cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades o servidores públicos que deban intervenir o colaborar en las investigaciones de las Comisiones Públicas de Derechos Humanos, no obstante los requerimientos que éstas les hubiere formulado, aquéllas podrán rendir un informe especial al respecto. Asimismo, la Comisión de que se trate denunciará ante los órganos competentes los probables delitos o faltas que hubiesen cometido las autoridades o servidores públicos de que se trate. De igual manera, respecto a los particulares que durante los procedimientos de la Comisión incurran en presuntas infracciones o delitos, serán denunciados ante la autoridad competente(Artículo 63 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

- Las Comisiones Públicas podrán solicitar a las autoridades competentes, la aplicación de las sanciones administrativas que procedan por las presuntas infracciones en que incurran las autoridades o servidores públicos durante y con motivo de las investigaciones que se realicen. El organismo disciplinario informará a la Comisión acerca de las sanciones impuestas, en su caso(Artículo 64 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).
- Las Comisiones Públicas tendrán la facultad de solicitar amonestaciones por escrito, públicas o privadas, según en caso, al titular del centro de trabajo de los infractores(Artículo 65 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).
- La Comisión respectiva, en el caso de que exista omisión de atención a sus peticiones, deberá elaborar un informe especial donde se haga del conocimiento del superior jerárquico la actitud del servidor público que se ha negado a colaborar y a dar respuesta a los requerimientos realizados. Asimismo, el caso será turnado a la Secretaría de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo, para que de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se inicie el procedimiento administrativo que corresponda y se impongan las sanciones que resulten aplicables(Artículo 83 del Reglamento Interno de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal).

O sea que aun cuando no existan violaciones a los derechos humanos de todas formas la Comisión busca sanción al servidor público, influyendo totalmente tanto en las decisiones para sancionar al servidor público, como para intervenir en la integración de la Averiguación Previa, ya que en la práctica al girar oficio al Ministerio Público para que informe respecto a alguna queja, solicita sean practicadas las diligencias de mero tramite que no le incumben ni le competen. A efecto de ilustrar lo anterior a continuación se transcriben casos seguidos por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal que contienen sus respectivas recomendaciones. Es importante señalar que de dichos casos se desprende flagrantes atribuciones que no corresponden a dicha Comisión, lo que posteriormente se hará notar.

Presentamos la Recomendación 3/94 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que reviste importancia en virtud de que, por vez primera desde su creación, solicitó el desistimiento de la acción penal. Felipe Moreno Velázquez logró recuperar su libertad tras siete meses de prisión injusta.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal giró la recomendación 3/94 aludiendo a tres puntos fundamentales:

1. Desistimiento de la acción penal ejercitada indebidamente contra el señor Felipe Moreno Velázquez;
2. Destitución de sus cargos, sin posibilidad de reubicación, a los agentes judiciales Hugo Eduardo Barragán y Óscar Sánchez Ruiz;
3. Procedimiento administrativo contra los agentes del Ministerio Público, los investigadores Luis Manuel Epitacio Peñaloza y José Luis Ramos Sánchez, y el consignador Julio Quintana Andrade.

RECOMENDACIÓN 3/94
Caso de cohecho, detención y consignación
arbitrarias contra Felipe Moreno Velázquez.

México, D. F., a 5 de Abril de 1994.

DR. VÍCTOR HUMBERTO BENÍTEZ TREVIÑO,
PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Distinguido señor Procurador:

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1º., 2º., 3º., 17, fracciones I, II, inciso a, y IV; 22, fracción IX, y 24, fracciones I y IV de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Junio de 1993, ha examinado los elementos contenidos en la queja CDHDF/122/93/IZTP/N0037.000 formulada por la señora Maribel Karina Chávez Sánchez.

I. INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

1. El 26 de Noviembre de 1993, la Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el escrito de queja de la señora Maribel Karina Chávez Sánchez, en el que señala que: su esposo Felipe Moreno Velázquez fue detenido el lunes 2 de Agosto, junto con José Guadalupe Vázquez Hernández, a la una de la madrugada, sin orden de aprehensión; los agentes judiciales Hugo Eduardo Barragán Rodríguez(0019) y Óscar Sánchez Ruiz(0121) entraron a la casa de la madre de Felipe sin orden de cateo; aunque detuvieron a su esposo y al señor Vázquez, una vez en la Vigésima Agencia Investigadora, de la colonia Vicente Guerrero, dejaron ir al señor Vázquez para que buscara N\$ 2,000.00, reteniendo solamente a Felipe Moreno Velázquez; la declaración la hizo su esposo sin intervención del defensor de oficio, y fue presionado para que señalara como su casa la que en realidad es de su mamá; permaneció incomunicado desde su detención hasta poco antes de las 14:30, cuando inició su declaración.
2. Dicha queja fue turnada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos a esta Comisión el 1º de Diciembre de 1993.
3. El 17 de Diciembre de 1993, mediante el oficio 504/93, se solicitó información sobre los hechos motivo de la queja al Supervisor General para la Defensa de los Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Lic. Juan Alberto Carbajal González.
4. EL 3 de Enero de 1994, ante la falta de respuesta, se envió el oficio recordatorio 010/94 al mismo funcionario.

5. EL 7 de Enero se recibió oficio de respuesta en el que se informa que, de acuerdo con la averiguación previa: el 1º de Agosto de 1993, Felipe Moreno Velázquez, aproximadamente a las 18:30, se introdujo ilegalmente en una vivienda ubicada en la calle 11, manzana 60, lote 41, colonia Renovación, propiedad de la señora Esther Mendieta. Asimismo, se señala que los diversos objetos que fueron sustraídos por Felipe Moreno Velázquez fueron "valuados parcialmente en la cantidad de cuatrocientos veinte nuevos pesos", y que el inculpado también se apoderó de mil seiscientos nuevos pesos en efectivo.
6. El 3 de Febrero de 1994, personal de esta Comisión tomó declaración a Felipe Moreno Velázquez en el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, donde se encuentra a disposición de la Vigésimocuarta Juez Penal del Distrito Federal, sujeto a proceso como presunto responsable del delito de robo calificado.
7. El 19 de Febrero de 1994 compareció ante el Primer Visitador de esta Comisión, José Antonio Aguilar Valdez, la hermana del inculpado, Valentina Moreno Velázquez, testigo de las circunstancias en que Felipe Moreno Velázquez fue detenido.
8. EL 16 de Marzo de 1994, la asesora de la Presidencia de esta Comisión Beatriz Martínez de Murguía y el visitador adjunto Agustín Virgilio Siliceo del Prado presenciaron los careos procesales y entrevistaron a la única testigo de los hechos Verónica Cruz Saucillo.

II. EVIDENCIAS

1. El escrito de queja de la señora Maribel Karina Chávez Sánchez, esposa del agraviado, Felipe Moreno Velázquez, en el que manifiesta que: su esposo fue detenido el lunes 2 de Agosto, junto con José Guadalupe Vázquez, a la una de la madrugada, sin orden de aprehensión; los agentes judiciales Hugo Eduardo Barragán Rodríguez (0019) y Óscar Sánchez Ruiz(0121) entraron a la casa de la madre de Felipe sin orden de cateo; aunque detuvieron a su esposo y al señor Vázquez, una vez en la Vigésima Agencia Investigadora, de la colonia Vicente Guerrero, dejaron ir al señor Vázquez para que buscara N\$2,000.00, reteniendo solamente a Felipe Moreno Velázquez; la declaración la hizo su esposo sin intervención del defensor de oficio, y fue presionado para que señalara como su casa la que en realidad es de su mamá; permaneció incomunicado desde su detención hasta poco antes de las 14:30 horas, cuando inició su declaración.
2. La declaración de Felipe Moreno Velázquez ante personal de esta Comisión, el 3 de Febrero de 1994, en el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, en el sentido de que: El domingo 1º de Agosto, en la casa de su madre- él vive, con su esposa y su hijo, en la casa de su suegra- se acostó desde temprano porque estaba muy ebrio. Alrededor de la una de la madrugada oyó que el compañero de su hermana, José Guadalupe Vázquez Hernández, abrió la puerta de la casa a quienes resultaron ser policías judiciales. Éstos entraron a la casa, lo sacaron de la cama y lo metieron a una patrulla junto con el señor Guadalupe Vázquez Hernández. Introdujeron también los objetos que los

agentes policiacos sacaron de la casa y les decían que habían robado. Los llevaron a la Vigésima Agencia Investigadora de la colonia Vicente Guerrero. Allá los agentes judiciales les pidieron N\$2,000.00(dos mil nuevos pesos) para dejarlos en libertad, y enviaron a José Guadalupe para que los consiguiera en un plazo de dos horas. Al no regresar éste, iniciaron la averiguación previa. En ningún momento contó con la participación del defensor de oficio y en su segunda declaración el Ministerio Público le dio un papel para que lo firmara- en el que declaraba que, en cuanto todo terminara, se iría a su pueblo natal fuera del Distrito Federal- y él pensó que, si lo firmaba, lo dejarían libre.

3. La declaración de la hermana del inculpado, Valentina Moreno Velázquez, testigo de las circunstancias de la detención de éste , ante el Primer Visitador de esta Comisión, José Antonio Aguilar Valdez, el 19 de Febrero de 1994 , en la que señaló que: El domingo 1º de Agosto salió de su casa con su mamá alrededor de las 15:00 horas. No regresaron hasta las 23:00 horas. Cuando llegaron a su casa encontraron dormido a su hermano Felipe. Poco después llegó el compañero de ella, José Guadalupe Vázquez Hernández, el cual se mostró muy nervioso. Alrededor de la 01:00 del lunes 2 de Agosto alguien tocó a la puerta de su casa. Abrió José Guadalupe entraron a la casa dos agentes judiciales. Éstos golpearon a su hermano Felipe, lo levantaron de la cama en la que dormía y lo subieron a la patrulla. Volvieron a entrar los agentes a la casa junto con la denunciante, Esther Mendieta, el hermano de ésta, Andrés Mendieta, y la esposa de éste, Mireya Delgado. Sacaron de abajo de la cama diversos objetos que dijeron eran propiedad de la denunciante. Los agentes judiciales se llevaron detenidos a su hermano Felipe y al compañero de ella José Guadalupe Vázquez, y metieron los objetos en la patrulla. Alrededor de las 08:00 horas del 2 de Agosto se presentó en su casa José Guadalupe, quien le dijo que necesitaba N\$2,000.00(dos mil nuevos pesos) para que salieran libres él y Felipe. No volvió a ver a José Guadalupe hasta cuatro meses después.
4. El informe rendido el 2 de Agosto de 1993 por los agentes judiciales Hugo Eduardo Barragán Rodríguez(0019) y Óscar Sánchez Ruiz(0121). En el lugar del "visto bueno" aparece el nombre del Jefe de Sección de la Policía Judicial del Distrito Federal, Juan Manuel Villavicencio Nieto, sobre el cual aparece la firma del agente Hugo Eduardo Barragán Rodríguez precedida por las siglas "P. A". En este informe los agentes judiciales señalan que:
 - a) "...al ir circulando en funciones propias de la Policía Judicial... fueron interceptados por... Esther Mendieta Velázquez... la cual manifestó... que habrían sufrido un robo a su domicilio..."
 - b) "...lográndose la localización y presentación de Felipe Moreno Velázquez...el cual fue detenido en las afueras de su domicilio y en esos momentos en posesión de una grabadora, por lo que se le preguntó por las demás cosas, manifestando que éstas se encontraban en el interior de su domicilio..., lográndose recuperar en ese momento lo siguiente, 2 grabadoras, un estéreo con dos baffes, dando aparte(sic) de la grabadora que tenía en su poder su señora madre..."

- c) "...se encontraba con él el joven José Guadalupe Vázquez Hernández... el cual al saber que éramos de la P. J., se dio a la fuga no siendo posible su presentación(sic)".
- d) "Al ser entrevistado... Felipe Moreno Velázquez manifestó que efectivamente él en compañía de José Guadalupe Vázquez Hernández, encontrándose en estado de ebriedad se metieron a la casa de la denunciante... guardando las cosas en su domicilio con consentimiento de su Sra. Madre(sic) y hermana, mismas que son las personas que les dieron los objetos a los suscritos...".
5. La averiguación previa 20ª/2639/93-08, iniciada a las 11:30 horas del 2 de Agosto de 1993, en la que destacan las siguientes actuaciones:
- a) La declaración de la policía judicial Óscar Sánchez Ruiz(0121) en el sentido de que el 2 de Agosto, "aproximadamente a las 10:00 horas", iba circulando por la colonia Renovación cuando lo detuvo una persona de nombre Esther Mendieta Velázquez y le informó que habían robado en su domicilio, y que el otro sujeto que acompañaba al detenido se fugó. Asimismo, señala que "...se trasladaron en compañía de la señora Esther a su domicilio y junto al mismo, se encontraba un sujeto el cual tenía escuchando una grabadora, misma la cual(sic) la señora Esther reconoció como de su propiedad...".
- b) La declaración de Felipe Moreno Velázquez, iniciada a las 14:40 horas, en la que dice que no cometió el delito del que le acusan, sin saber muy bien además de qué se trata, que la detención fue de madrugada y que los judiciales lo sacaron de la cama.
- c) La declaración de Esther Mendieta Velázquez, quien manifiesta que: Se dio cuenta de que faltaban de su domicilio dos grabadoras, un estéreo, un televisor, un pequeño equipo modular y N\$1,600 en efectivo. La señora Verónica Cruz Saucillo le dijo que "...vio cuando bajaba un sujeto de la escalera sin percatarse si llevaba algo en las manos...". Se presentó en la oficina del Ministerio Público, donde al relatar lo que le había ocurrido la pasaron con el personal de la Policía Judicial "y uno de estos elementos le indicó que lo esperara un ratito y que irían al lugar de los hechos...". Respecto de la hora, señala que: A las 19:15 del domingo 1º de Agosto su hermano regresó de la casa de la denunciante a donde había ido por unos pañales. Tuvieron una breve conversación, de la cual dedujo que, a lo mejor, alguien había entrado a su casa, por lo que después de un rato se fue a su casa a comprobar si todo estaba en orden. Luego señala que preguntó a los vecinos y después se fue a la Agencia Investigadora del Ministerio Público. Antes había dicho que: "...debido a que no durmió en toda la madrugada por estar con el personal de la Policía Judicial, se presentará a declarar hasta las 15:00...".
- d) La declaración de la testigo Verónica Cruz Saucillo ante el Ministerio Público: "...como a las 18:30 dieciocho horas con treinta minutos... oyó que alguien caminaba por la azotea pisando las varillas que allí se encuentran, por lo que al asomarse por la 'zotehuela' de su vivienda se percató que del techo, bajaba un sujeto que sabe se llama Felipe Moreno Velázquez, el cual tenía una escalera de madera sin pintar, y que llevaba en las manos una grabadora de color negra, y que este sujeto, al ver a la dicente, soltó la grabadora y se bajó

con más rapidez... y que en esos momentos la dicente no le dio(sic) mayor importancia al asunto... que fue como a la hora o dos horas, en que la señora Esther Mendieta le fue a preguntar... que al tener a la vista en el interior de esta oficina una grabadora de la marca General Electric, la reconoce plenamente y sin temor a equivocarse como la misma que viera que estaba en poder de Felipe, y que soltara cuando... lo vio bajar por una escalera..."

- e) Las diferentes declaraciones y actuaciones sobre los objetos robados:
1. La declaración del agente de la Policía Judicial Óscar Sánchez Ruiz ante el Ministerio Público, en la que señala que la denunciante "... le manifestó al dicente que había robado en su domicilio, y que le habían robado objetos tales como dos grabadoras...";
 2. La fe de objetos que practicó el Ministerio Público: "una grabadora de la marca Cougar... (y) una radiograbadora de la marca General Electric...";
 3. La declaración de la denunciante, Esther Mendieta, ante el Ministerio Público... al revisar bien se percató que faltaba su estéreo... comenzó a revisar y se percató que faltaban también dos grabadoras...". Más adelante señala que: "... los objetos los colocaron en la cajuela y a la dicente le preguntaron(los agentes de la Policía Judicial) si era todo y les(sic) dijo que no que faltaba el televisor y el dinero... y los judiciales le pidieron a la madre de Felipe(sic) las demás cosas y la mamá de Felipe dijo que Felipe las entregara y posteriormente se presentaron a esta oficina en donde al tener a la vista en el interior de esta oficina dos grabadoras, un pequeño equipo modular, los reconoce como de su propiedad y los cuales se encontraban en el interior de su domicilio y los cuales fueron entregados a los elementos de la Policía Judicial por la madre de Felipe";
 4. La testigo, Verónica Cruz Saucillo, declara al respecto ante el Ministerio Público: "... que al tener a la vista en el interior de esta oficina una grabadora de la marca General Electric, la reconoce plenamente y sin temor a equivocarse como la misma que viera que estaba en poder de Felipe, y que soltara cuando... lo vio bajar por una escalera...";
 5. El hermano de la denunciante, Andrés Mendieta Velázquez, declaró ante el Ministerio Público que: "...sabe y le consta que su hermana es propietaria de una grabadora marca General Electric, de una radiograbadora marca Cougar y de un aparato modular marca Sunshine con dos bafles... mismos objetos que el dicente sabe y le consta que se encontraban en el interior de la vivienda de su hermana, y que según se enteró le fueron robados...";
 6. La ampliación de la declaración de la denunciante ante la Juez, el 7 de Octubre de 1993, en la que manifiesta que: "...deseando agregar únicamente que le falta una grabadora más...", y añade "... y las dos grabadoras las tenía en la cabecera de su cama...".
- f) La nueva comparecencia de Felipe Moreno Velázquez en la que señala que si lo ponen en libertad se va a ir a su pueblo natal en el Estado de México.
- g) El informe del agente judicial Jorge Luis Montes González, del 2 de Agosto de 1993, en el que señala que el inculpado, Felipe Moreno Velázquez, dice que "...ignora todo en relación a las imputaciones que se le hace...", y que José Guadalupe Vázquez Hernández está desaparecido.

- h) La fe de objetos, practicada a las 13:30 horas del propio 2 de Agosto, en la que consta la presencia ante el Ministerio Público de los siguientes aparatos: "una grabadora de la marca Cougar, con ecualizador gráfico, doble cassette, con bafles desmontables, modelo MC825, usada; una radiograbadora de la marca General Electric, de dos bocinas, de una sola cassette, modelo 3-5452-B, usada; un modular de la marca Sunshine, de doble cassette, de am/fm estéreo, modelo SUN-1000E, con tornamesa, usado".
- i) El dictamen de valuación del 2 de Agosto de 1993, emitido por los peritos, en el que se concluye que el valor total de los tres objetos que tienen en su presencia, esto es, una grabadora de la marca Cougar, una radiograbadora de la marca General Electric y un modular de la marca Sunshine, es de N\$ 420.00 (cuatrocientos veinte nuevos pesos).
- j) La Inspección ocular, realizada "...en la misma fecha...", a las 19:00 horas, en la que se señala que "el personal de actuaciones" se trasladó a "...la calle 11 once, manzana 60, lote 41, colonia Renovación, en donde se aprecia un inmueble de una planta, con fachada color cemento, de seis metros de frente, con una puerta metálica de .80 centímetros, que permite el acceso a una sala comedor, con muebles y enseres propios del lugar, y en donde se aprecia también una recámara de tres por tres metros, una cocina, con salida a una azotehuela, y baño, no encontrando más rastros o indicios que se relacione(sic) con los presentes hechos".
- k) El pliego de consignación firmado el 4 de Agosto por el agente del Ministerio Público consignador, Lic. Julio Quintana Andrade.
6. La declaración del Jefe de Sección de la Policía Judicial Juan Manuel Villavicencio Nieto, en el Juzgado Vigésimocuarto Penal, el 7 de Octubre de 1993, en la que señala: "...una vez que hubo escuchado el contenido y el informe de fecha 2 de agosto del año en curso(1993), el compareciente manifiesta que en relación(sic) a dicho informe, únicamente vio(sic) el visto bueno, se aclara que no le constan los hechos ni tubo(sic) conocimiento de los mismos y que además no es la firma del compareciente la que aparece otorgando el visto bueno como Jefe de Sección de la Policía Judicial ni sabe a quién pertenezca dicha firma...".
7. Las manifestaciones de la testigo Verónica Cruz Saucillo:
- a) En el careo celebrado con Felipe Moreno Velázquez en el Juzgado 24 Penal del Distrito Federal, el 16 de Marzo de 1994, según acta formulada por personal de esta Comisión: "... dijo que ella no tenía que declarar más que lo que ya había declarado, y que a ello se atenía; Felipe le dijo que si era cierto que le había visto por qué no le decía en ese momento; Verónica sonrió levemente y dijo que no tenía nada más que decir".
- b) En la entrevista de la misma fecha, en el local del juzgado, con personal de esta Comisión: "... ella vio al ladrón que estaba robando en casa de la denunciante; le preguntamos que a quién vio, y dijo que a la persona que estaba detrás de las rejas; a la pregunta de si lo vio dentro de la casa de la denunciante, dijo que no, que estaba afuera; se le preguntó que fuera de dónde, y señaló que en la azotehuela de él. Ya no quiso declarar nada más".

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 2 de Agosto de 1993 se inició ante el agente del Ministerio Público adscrito al Tercer Turno en la Vigésima Agencia Investigadora del Departamento II, Delegación Regional Iztapalapa - Tláhuac, la averiguación previa 20ª/2639/993-08 contra Felipe Moreno Velázquez por el delito de robo. Se le consignó al Juzgado Vigésimocuarto Penal, en el que se le sigue proceso por tal delito.

Hasta la fecha no se ha solicitado orden de aprehensión contra José Guadalupe Vázquez Hernández, de quien los agentes judiciales dicen que estaba con el detenido Felipe Moreno Velázquez y que huyó cuando ellos se presentaron.

El proceso todavía se encuentra en etapa de instrucción.

IV. OBSERVACIONES

1. Existe una contradicción muy notoria entre el informe de los agentes judiciales Hugo Eduardo Barragán Rodríguez y Óscar Sánchez Ruiz, y la declaración de la denunciante Esther Mendieta Velázquez ante el Ministerio Público: los primeros señalan que la denunciante los detuvo en la calle cuando iban circulando en su patrulla, mientras que la propia denunciante señala que cuando se dio cuenta del robo se presentó en la Agencia Investigadora. En la declaración de la denunciante ante el Ministerio Público consta que "se presentó a esta oficina en donde al comentar lo sucedido(sic) pasaron con el personal de la Policía Judicial y uno de estos elementos le indicó que lo esperar un ratito y que irían al lugar de los hechos...".

2. También es importante resaltar la confusión que hay en toda la averiguación previa en cuanto a horas y fechas.

La testigo, Verónica Cruz Saucillo, declara que como a las 18:30 horas del domingo 1º de Agosto escuchó ruidos en la azotea y que fue "...a la hora o dos horas..." de esto cuando se presentó la denunciante a preguntarle si había visto a alguien. Se puede calcular que esto pudo haber sido entre las 19:30 y las 20:30 horas.

Por otra parte, de la declaración de la denunciante ante el Ministerio Público es razonable deducir que fue entre las 19:30 y las 20:30 horas del domingo 1º de Agosto cuando se dio cuenta de que habían robado en su domicilio, pues concibió tal temor durante una conversación, iniciada a las 19:15 horas, que tuvo con su hermano. Si, además, hacemos caso a la declaración de la denunciante, de que cuando se dio cuenta del robo estuvo preguntando a los vecinos y luego se presentó en la Agencia del Ministerio Público y de ahí, le acompañaron unos agentes judiciales a su casa, esto debió haber sido por lo menos a partir de las 21:30 horas del propio domingo 1º de Agosto. Que la detención tuvo lugar en la noche del domingo 1º de Agosto al lunes 2 de Agosto queda confirmado por la declaración de la denunciante cuando se presentó a las 13:00 horas del 2 de Agosto ante el Ministerio Público, donde declaró que: "...debido a que no durmió en toda la madrugada por estar con el personal de la Policía Judicial se presentará a declarar hasta las 15:00 horas,

ya que se encuentra cansada".

Sin embargo, ante el agente del Ministerio Público, el agente judicial Óscar Sánchez Ruiz afirmó que la detención se llevó a cabo hacia las 10:00 horas del lunes 2 de Agosto. Y hay que hacer notar que la averiguación previa se inició a las 11:30 horas de ese lunes 2 de Agosto.

El inculpado Felipe Moreno declaró a las 14:40 horas de ese propio 2 de Agosto. De las declaraciones de Valentina Moreno Velázquez, hermana de Felipe, acerca de que éste fue detenido alrededor de las 01:00 de la madrugada del 2 de Agosto; las del propio Felipe ante el Ministerio Público y ante el personal de esta Comisión, y las de la denunciante Esther Mendieta, se deduce que Felipe Moreno estuvo más de 10 horas incomunicado. Por otra parte, la versión de los agentes judiciales de que los sucesos tuvieron lugar en la mañana del 2 de Agosto, y no en la noche- madrugada del 1 de Agosto, avalaría las declaraciones de Felipe Moreno y de su esposa en el sentido de que dejaron salir de la Agencia al segundo detenido, José Guadalupe Vázquez Hernández, para que fuera a buscar la cantidad de N\$2,000.00 por dejarlos en libertad, y estuvieron esperando a que regresara esta persona con el dinero; y que al no llegar, pusieron al detenido a disposición del Ministerio Público.

3. Del informe citado (evidencia 4) resalta la declaración del jefe de sección de la Policía Judicial, Juan Manuel Villavicencio Nieto, en el sentido de que no le constan los hechos y que además no es su firma la que figura como tal; a ello se añade que a simple vista la firma que figura como la de Villavicencio es idéntica a la de uno de los agentes judiciales que realizaron la detención de Felipe Moreno Velázquez, el señor Hugo Eduardo Barragán Rodríguez. Si bien la rúbrica en la antefirma de aquél aparece con las siglas "P. A.", Villavicencio no dice que haya dado autorización para que Barragán firmara en su lugar. De todas maneras, si Villavicencio hubiese dado la autorización, ésta sería indebida. Ningún servidor público puede delegar la atribución de dar "visto bueno" a los actos de sus subordinados en los propios subordinados.

La contradicción mencionada entre la denunciante y los agentes judiciales, junto con el hecho irregular de que fuera uno de los propios judiciales que intervinieron en la detención el que se diera a sí mismo el visto bueno, nulifican la validez de ese documento.

De acuerdo con la declaración de la propia denunciante, Esther Mendieta Velázquez, no había flagrancia ni caso de urgencia en la detención de Felipe Moreno Velázquez, por lo que se violó el artículo 16 constitucional al detenerlo sin orden de aprehensión. Por otra parte, cabe añadir que, teniendo en cuenta el contexto de todo lo ya señalado respecto de las más que dudosas declaraciones de los agentes judiciales, resulta muy poco convincente que, tal como éstos aseguran, no hayan entrado a la casa del detenido, y que los objetos del delito hayan sido sacados a la calle por la madre del inculpado.

4. Es necesario resaltar que el hecho de que un inculpado de robo amplíe su declaración ante el Ministerio Público sólo para decir que, en cuanto se acabe todo, se va a ir del Distrito Federal es, por decir lo menos, poco común.
5. Hay una gran confusión acerca de las grabadoras supuestamente robadas:
 - a) El agente de la Policía Judicial Óscar Sánchez Ruiz declaró ante el

Ministerio Público que la denunciante "...le manifestó al dicente que habían robado en su domicilio, y que le habían robado objetos tales como dos grabadoras...";

- b) Según la fe de objetos, el agente del Ministerio Público tuvo a la vista: "Una grabadora de la marca Cougar...(y) una radiograbadora de la marca General Electric...";
- c) La denunciante, Esther Mendieta, declaró ante el Ministerio Público que: "...al revisar bien se percató que faltaba su estéreo...comenzó a revisar y se percató que faltaban también dos grabadoras...". Más adelante, durante la misma declaración, señaló: "...los objetos los colocaron en la cajuela y a la dicente le preguntaron(los agentes de la Policía Judicial) si era todo y les dijo que no que faltaba el televisor y el dinero...y los judiciales le pidieron a la madre de Felipe(sic) las demás cosas y la mamá de Felipe dijo que Felipe las entregará y posteriormente se presentaron a esta oficina en donde al tener a la vista en el interior de esta oficina dos grabadoras, un pequeño equipo modular los reconoce como de su propiedad y los cuales se encontraban en el interior de su domicilio y los cuales fueron entregados a los elementos de la Policía Judicial por la madre de Felipe";
- d) Ante el Ministerio Público, la testigo Verónica Cruz Saucillo reconoce una de las grabadoras de que se dio fe, como la que llevaba consigo Felipe cuando ella lo vio. Pero Verónica también declaró que Felipe había soltado la grabadora. No se sabe qué pasó con esa grabadora, sin embargo, había dos en la agencia;
- e) El hermano de la denunciante, Andrés Mendieta Velázquez, declaró ante el Ministerio Público que: "...sabe y le consta que su hermana es propietaria de una grabadora marca General Electric, de una radiograbadora marca Cougar y de un aparato modular marca Sunshine con dos baffles... mismos objetos que el dicente sabe y le consta que se encontraban en el interior de la vivienda de su hermana, y que según se enteró le fueron robados...";
- f) Ante el Juez, en la ampliación de su declaración del 7 de Octubre de 1993, la denunciante manifestó "...deseando agregar únicamente que le falta una grabadora más...", pero no la describe. Luego, al referirse al lugar en que, dentro de su casa, estaban los objetos supuestamente robados, dijo: "...y las dos grabadoras las tenía en la cabecera de su cama...". Nótese que, primero, todo apunta claramente a que sólo existían dos grabadoras. De repente, ante la Juez, la denunciante dice que le falta una tercera grabadora, pero inmediatamente se olvida de ella y vuelve hablar de solamente dos grabadoras al referirse al lugar de su casa donde éstas estaban. Esta aparición súbita, tardía e inmediatamente contradicha de una grabadora más, seguramente obedece al intento de corregir la incongruencia entre la declaración de la testigo Verónica Cruz Saucillo en el sentido de que Felipe soltó la grabadora que tenía en las manos cuando fue visto por ella, grabadora cuyo destino nunca se supo, y el hecho de que, a pesar de ello, en la agencia aparecieran las dos grabadoras supuestamente robadas.

6. Una contradicción más surge entre las declaraciones de la denunciante, Esther Mendieta, y de la testigo, Verónica Cruz Saucillo, ambas realizadas ante el Ministerio Público: La denunciante declaró que una vecina, Verónica Cruz Saucillo, le dijo que había visto cuando un sujeto bajaba de la escalera "...sin percatarse si llevaba algo en las manos...". Si embargo, la testigo en su declaración señala que cuando vio al inculpado en la azotea "...llevaba en las manos una grabadora de color negro...".
- Aun cuando aceptáramos que la denunciante estaba muy nerviosa cuando habló con la testigo, resulta raro que aquélla se olvidara de un detalle tan importante como era si el presunto ladrón llevaba o no en la mano algún objeto de su propiedad.
7. Además, es inexplicable que hasta la fecha no se haya solicitado orden de aprehensión contra José Guadalupe Vázquez Hernández, a pesar de que los propios agentes judiciales admiten que estaba junto con el inculpado cuando ellos llegaron y que huyó cuando se presentaron como agentes de la Policía Judicial. No explican por qué- si había flagrancia o urgencia, como se desprende de su propia versión- no tomaron las medidas adecuadas para impedir la fuga de José Guadalupe. Es de recordarse que, según el informe de los agentes, Felipe Moreno Velázquez dijo que él y José Guadalupe se habían introducido en la casa de Esther Mendieta Velázquez.
8. Por los demás, no es ni siquiera razonable pensar que alguien que supuestamente acaba de cometer un robo en la casa vecina, y que además sabe que ha sido visto por una testigo, puesto que según ésta cuando aquél la vio "...soltó la grabadora y se bajó con más rapidez...", se eche a dormir sobre los objetos robados y espere a que amanezca... o a que lo detenga la policía.
9. La única supuesta testigo presencial de los hechos, Verónica Cruz Saucillo, nunca dijo que Felipe Moreno Velázquez fue el autor del robo. Se limitó a señalar que vio que Felipe bajaba del techo, tenía una escalera y llevaba una grabadora, y que, al verla, soltó la grabadora y se bajó con más rapidez. No se le interrogó para precisar, sin lugar a dudas, de qué techo bajaba, y por qué suponía la testigo, si lo suponía, que Felipe había robado la casa de la denunciante. La testigo agregó que reconocía la grabadora que tuvo a la vista como la que había visto antes en poder de Felipe. Más aún; ante personal de esta Comisión, la testigo aseguró que vio al ladrón que estaba robando en la casa de la denunciante, pero inmediatamente se contradujo al señalar que vio al inculpado fuera de la casa de dicha denunciante, en la azotea de él mismo.
10. De todo lo anterior se desprende que:
- Los agentes de la Policía Judicial Hugo Eduardo Barragán Rodríguez(0019) y Oscar Sánchez Ruiz(0121), al no contar con orden de cateo ni de aprehensión, ni haber flagrancia ni caso urgente, privaron ilegalmente de su libertad a Felipe Moreno Velázquez, incurriendo con ello en la conducta prevista en el artículo 364, fracción II, del Código Penal para el Distrito Federal: "Se aplicará la pena de un mes a tres años de prisión y multa hasta de mil pesos: II. Al que de alguna manera viole, con perjuicio de otro, los derechos y garantías establecidos por la Constitución General de la

República a favor de las personas". (Obviamente resultaron violadas las garantías del agraviado establecidas en el artículo 16 constitucional).

- b) Al dejar salir a José Guadalupe Vázquez Hernández, capturado junto con Felipe Moreno Velázquez, para que aquél consiguiera N\$2,000 con el fin de liberar a los dos, los agentes c con el fin de liberar a los dos, los agentes cometieron la conducta prevista en el artículo 222, fracción II, del Código Penal: "Cometen el delito de cohecho: I. El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite...indebidamente para sí o para otro, dinero... para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones...";
- c) Las contradicciones que constan en la averiguación previa muestran que los agentes del Ministerio Público Luis Manuel Epitacio Peñaloza y José Luis Ramos Sánchez, respectivamente iniciador y prosecutor de aquélla, actuaron con negligencia:
 - c1) El primero, como se desprende de la declaración ministerial de la denunciante, no dirigió a la Policía Judicial en la investigación del hecho probablemente delictuoso, como era su deber, sino que se limitó a enviar a la denunciante con los policías judiciales. Éstos, sin la dirección del agente del Ministerio Público, actuaron por cuenta propia, en la forma indebida y arbitraria ya descrita. Con ello, el agente del Ministerio Público Luis Manuel Epitacio Peñaloza violó los artículos 21 constitucional: "La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo el mando directo e inmediato de aquél..." y 3º., fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal entonces vigente: "Corresponde al Ministerio Público: Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito, ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido...".
 - c2) Ambos agentes del Ministerio Público omitieron:
 - c2a) Corregir los excesos ya precisados de los policías judiciales;
 - c2b) Ordenar a la Policía Judicial, a fin de que se aclarasen debidamente los hechos, la localización y presentación del presunto responsable fugado José Guadalupe Vázquez Hernández mencionado por los policías judiciales en su parte informativo y por Felipe Moreno Velázquez en su declaración;
 - c2c) Citar a declarar a la madre de Felipe Moreno Velázquez, Juana Velázquez Fabián, testigo de la detención de Felipe. En casa de ella lo detuvieron y en dicha casa se encontraban los objetos robados;
 - c2d) Citar a declarar a la hermana de Felipe, Valentina Moreno Velázquez, también testigo de la detención, habitante de la misma casa donde supuestamente fueron encontrados los objetos robados y esposa de José Guadalupe Vázquez Hernández, presunto autor del robo, y
 - c2e) Integrar debidamente la averiguación, aclarando y corrigiendo las inconsistencias y contradicciones de la averiguación previa ya precisadas.
- d) El agente consignador del Ministerio Público, Julio Quintana Andrade, también actuó negligentemente al ejercitar una acción penal claramente

improcedente. Debió devolver el expediente para que se integrara debidamente la averiguación corrigiéndose las múltiples omisiones, inconsistencias y contradicciones.

Con sus respectivas conductas omisivas o negligentes, los dos agentes investigadores y el agente consignador del Ministerio Público infringieron los artículos 3º., apartado "A", fracción III: "En la persecución de los delitos del orden común el Ministerio Público le corresponde: --A. En la averiguación previa:--...III. Practicar las diligencias necesarias para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieren intervenido, para fundamentar, en su caso, el ejercicio de la acción penal"; y 24: "En el ejercicio de sus funciones, el personal de la Procuraduría observará las obligaciones inherentes a su calidad de servidores públicos, de acuerdo con sus atribuciones específicas, y actuará con la diligencia necesaria para una pronta y eficaz procuración y administración de justicia." de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y 47, fracción I: "Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales...--I.- Cumplir con máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión." de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- e) No había elementos para ejercitar acción penal contra Felipe Moreno Velázquez. El ejercicio de la acción penal implicaba, según las normas entonces vigentes, la comprobación de: 1) El cuerpo del delito, y 2) La probable responsabilidad. En el caso presente no quedaron debidamente comprobados ni aquél ni ésta.

Según el pliego de consignación, el cuerpo del delito se acreditó con:

- 1) "...Informe, puesta a disposición y declaración del Policía Judicial remitente Óscar Sánchez Ruiz";
- 2) "...la denuncia formulada por Esther Mendieta Velázquez";
- 3) "...la declaración de la testigo de los hechos, de capacidad económica y de propiedad Verónica Cruz Saucillo";
- 4) "...los diversos informes de la Policía Judicial";
- 5) "...la fe ministerial de objetos";
- 6) "...la inspección ocular practicada en el lugar de los hechos";
- 7) "...el dictamen de valuación";
- 8) "...la ampliación de declaración del indiciado";
- 9) "...lo declarado por el indiciado en lo conducente".

Ninguna de las pruebas enumeradas por sí sola ni todas en conjunto son suficientes para comprobar el cuerpo del delito de robo.

En efecto, las señaladas con el número 1: "Informe, puesta a disposición y declaración del Policía Judicial remitente Óscar Sánchez Ruiz" son ineficaces como pruebas porque de la propia averiguación previa se desprende su falsedad, como ya ha sido apuntado. El informe, además de falso, fue desconocido ante la Juez de la causa por quien se suponía que lo autorizó- el jefe de sección de la Policía Judicial, Juan Manuel Villavicencio Nieto-, cuya firma fue suplantada por el otro policía judicial, Hugo Eduardo Barragán Rodríguez. La declaración del policía Óscar Sánchez Ruiz también fue falsa, como ya quedó establecido.

La señalada con el número 2, es decir, la denuncia formulada por Esther Mendieta Velázquez, es solamente eso, una denuncia, o sea, la noticia del hecho probablemente delictuoso, del que se enteró después de sucedido. Puesto que la denunciante no presenció el hecho, su denuncia no es prueba de elemento alguno del cuerpo del delito, si no solamente el requisito de procedibilidad que exige la ley para que se inicie una averiguación previa.

La prueba número 3 tampoco tiene eficacia probatoria. La testigo Verónica Cruz Saucillo, como ya se vio, se limitó a señalar que Felipe bajaba del techo- sin precisar de qué techo -, tenía una escalera y llevaba una grabadora que soltó al ser visto por la testigo, grabadora que misteriosamente apareció más tarde en la Agencia Investigadora, donde fue reconocida por la testigo como propiedad de la denunciante. Pero la propia denunciante ya había declarado que la testigo le había dicho que no se había percatado de si el sujeto que bajaba llevaba algo en las manos. La ineficacia probatoria de la testigo se corroboró ante la juez de la causa cuando, durante los careos, a instancias del procesado para que dijera si era cierto que lo había visto, ella sólo sonrió levemente y dijo que no tenía más que decir. Aún más, cuando la testigo fue entrevistada por personal de esta Comisión acerca de lo que había visto, dijo que no vio al procesado dentro de la casa de la denunciante y ni siquiera en la azotehuela de ésta, sino en la "azotehuela de él". Por otro lado, su testimonio acerca de la capacidad económica de la denunciante y la propiedad de ésta sobre los objetos supuestamente robados no prueba la lesión a los bienes jurídicos de la supuesta ofendida, sino sólo acredita la existencia de dichos bienes.

Los documentos señalados con el número 4, "los diversos informes de la Policía Judicial", tampoco son eficaces como prueba. Ya se ha descalificado el informe suscrito por los dos policías judiciales, falseado por un agente y desautorizado por el jefe de sección. Hay otro informe del policía judicial Jorge Luis Montes González que se limita a indicar que Felipe Moreno Velázquez, ya detenido, negó ser autor del robo y que José Guadalupe Vázquez Hernández había desaparecido.

Las pruebas números 5, 6 y 7, es decir, la fe de objetos, la inspección ocular y el dictamen de valuación, son evidencias accesorias, de actos procedimentales del Ministerio Público, que sólo cobran relevancia asociadas a otras pruebas de eficacia inmediata, que son precisamente las que no existen.

Por último, las probanzas 8 y 9, "la ampliación de declaración del indiciado" y "lo declarado por el indiciado en lo conducente" nada dicen en torno al cuerpo del delito. La inusitada ampliación de declaración del inculcado, para sólo decir lo que hará después de obtener su libertad, nada prueba sobre el hecho pasado supuestamente delictuoso, y "en lo conducente" el inculcado siempre ha negado terminantemente ser el autor del robo.

Pero si, como se ha visto, no hubo evidencia del cuerpo del delito, menos la hubo de la probable autoría. Repitamos que la única evidencia sobre la autoría, la declaración de Verónica Cruz Saucillo ante el ministerio Público, no señala a Felipe Moreno Velázquez como autor del robo, y que su señalamiento de que el inculcado portaba una grabadora quedó contradicho por la propia denunciante y descalificado ante la autoridad judicial durante los careos procesales.

Por todo ello, el ejercicio de la acción penal fue indebido y ha tenido como consecuencia que el inculcado, ahora procesado, lleve ya siete meses privado injustamente de su libertad.

Consecuentemente, procede el desistimiento de la acción penal, con fundamento en los artículos 21 constitucional y 3º, fracción VII, 6º y 8º del Código de Procedimientos Penales.

Según el primer artículo, al ministerio Público corresponde la persecución de los delitos, esto es, investigarlos y comprobarlos y, con base en las pruebas obtenidas, ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional. Si no se comprueba lo delictuoso de una conducta, obviamente el Ministerio Público debe abstenerse del ejercicio de la acción penal (como lo hace cuando el investigador consulta el no ejercicio de la acción penal y éste es autorizado por el Procurador o los Subprocuradores). Pero si a pesar de que no se comprobó lo delictuoso de la conducta, el investigador determina erróneamente la consignación, y ésta se ejerce, también erróneamente, por el consignador correspondiente, lo que procede legalmente es el desistimiento. En efecto, el artículo 21 constitucional confiere al Ministerio Público una atribución condicionada: perseguir el delito, ejercer la acción penal, pero si y sólo si hay delito; y, consecuentemente, no perseguir el delito, no ejercer la acción penal o desistirse de la ya ejercida, si no lo hay. No debe olvidarse que el Ministerio Público es una institución de buena fe, sujeta desde luego y estrictamente a la legalidad constitucional.

Conforme a la fracción VII del artículo 3º del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, corresponde al Ministerio Público "pedir la libertad del detenido cuando ésta proceda". Luego, el artículo 6º del mismo código establece que "El Ministerio Público pedirá al juez ...la libertad del procesado, sea porque el delito no haya existido, sea porque existiendo, no sea imputable al procesado...". Por último, el artículo 8º del propio código señala: "En el...caso del artículo 6º el agente del Ministerio Público presentará al juez de los autos su promoción en la que expresará los hechos y preceptos de derecho en que se funde para pedir la libertad del acusado". Estas tres disposiciones derivan lógicamente del artículo 21 constitucional ya invocado. El Ministerio Público debe perseguir el delito

pidiendo la "detención del delincuente", como lo establece la fracción II del mismo artículo 3º, pero si y sólo si hay presunto delincuente. Si no lo hay, y alguien está detenido, el Ministerio Público, como órgano de buena fe y garante de la legalidad, y ejerciendo cabalmente su atribución constitucional de perseguir sólo lo que sea delito, debe solicitar la libertad de ese detenido conforme a los tres artículos del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal invocados, mediante el desistimiento de la acción penal.

Por lo expuesto y fundado, esta Comisión de Derechos Humanos, respetuosamente, se permite formular a usted, señor Procurador, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

Primera. Que se destituya de sus cargos a los agentes de la Policía Judicial Hugo Eduardo Barragán Rodríguez y Oscar Sánchez Ruiz, sin reubicarlos en ningún otro, y se ejercite la acción penal en su contra por los delitos de violación de derechos y garantías, y cohecho.

Segunda. Que se lleve a cabo procedimiento administrativo contra los agentes del Ministerio Público investigadores Luis Manuel Eptacio Peñaloza y José Luis Ramos Sánchez, y el consignador, Julio Quintana Andrade, que formuló el ejercicio de la acción penal y, en su caso, se les impongan las sanciones correspondientes por la responsabilidad oficial en que hayan incurrido.

Tercera. Que el Ministerio Público, que usted representa, desista de la acción penal ejercitada indebidamente contra Felipe Moreno Velázquez por el delito de robo, que dio lugar al proceso penal 133/93, actualmente en trámite.

Con fundamento en los artículos 48 de la Ley y 103 del Reglamento Interno de esta Comisión, le ruego que si esta recomendación es aceptada, la respuesta nos sea informada dentro de los 15 días hábiles siguientes a su notificación, y que las pruebas sobre su cumplimiento se envíen a esta Comisión dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del plazo anterior.

Atentamente,

El Presidente de la Comisión de Derechos
Humanos del Distrito Federal.

Esta Recomendación trata de un caso en que una anciana fue víctima de la negligencia y la ignorancia de servidores públicos que tienen a su cargo la debida aplicación de normas jurídicas que desprecian. Con motivo de una filtración de agua proveniente de su departamento, que maltrató el tapiz de una vivienda contigua, doña Esperanza Ortega fue detenida y retenida durante un lapso excesivo por un agente judicial antes de ser encarcelada en el Reclusorio Preventivo Femenil Norte, en el que permaneció varios días contra la razón y contra el derecho. Efectivamente, el delito que se le imputaba era un daño culposo, respecto del cual el Código de Procedimientos Penales ordena que el inculpado, una vez aprehendido, debe ser puesto a disposición directa del juez, en el local del juzgado, sin internamiento alguno. La juez no sólo omitió el señalamiento respectivo, sino que ordenó en forma expresa que la inculpada fuera puesta a su disposición en el Reclusorio Preventivo Femenil Norte. A partir de ese infortunado momento, los padecimientos de salud de doña Esperanza se agravaron y no tardó mucho en morir.

RECOMENDACIÓN 10/94

Caso de violación de las garantías procesales
de la señora Esperanza Ortega Bustamante .

México D. F., a 1º de Agosto de 1994.

MAGISTRADO SATURNINO AGÜERO AGUIRRE,
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL.

LICENCIADO ERNESTO SANTILLANA SANTILLANA,
PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1, 2, 3, 17, fracciones I, II, inciso a, IV y X; 22, fracción IX y 24, fracciones I y IV de la Ley de la propia Comisión, ha examinado los elementos contenidos en la queja CDHDF/121/93/CUAUH/N0167.000, formulada por la señora Esperanza Ortega Bustamante.

I. INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

1. El 1º de Diciembre de 1993, la Comisión Nacional de Derechos Humanos remitió a esta Comisión la queja de la señora Esperanza Ortega Bustamante, en la que ésta señala que:

El 29 de Diciembre de 1992 se presentó una denuncia en su contra por daño en propiedad ajena imprudencial, valuado en N\$2,000.00. El viernes 16 de Julio de 1993, a las 11:00 horas, fue detenida con violencia y amenazada con armas de fuego por agentes de la Policía Judicial para que aceptara pagar cantidades "desorbitantes" de dinero, sin que se le pusiera a disposición inmediata del juez penal, ya que primero la llevaron a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, donde estuvo detenida más de 24 horas. El sábado 17 de Julio, a las 12:00 horas, fue puesta a disposición de la Juez Cuadragésimoquinta Penal, en el Reclusorio Norte, donde permaneció hasta las 12:00 horas del lunes 19 de Julio. A esa hora le tomaron su declaración preparatoria, y quedó libre al extinguirse la acción penal porque la ofendida le otorgó el perdón.

2. El 7 de Diciembre de 1993, con oficio 8720, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en respuesta a una solicitud de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, informa que el 6 de Junio de 1993 fue consignada la averiguación previa 3/3946/92-12, en la que el Ministerio Público ejerció acción penal contra la quejosa por el delito de daño en propiedad ajena imprudencial. En la misma fecha se radicó la causa 90/93. El 21 de Junio se libró la orden de aprehensión. El 19 de Julio la inculpada fue puesta a disposición de la juez y en esa misma fecha rindió su declaración preparatoria y se extinguió la acción penal por perdón de la ofendida.
3. El 3 de Enero de 1994 se recibió escrito del señor Jorge González Ortega en el que señala que su madre, la señora Ortega Bustamante, falleció el 27 de Noviembre de 1993, a la edad de 77 años, "con motivo de la detención de que fue víctima, como consecuencia de ese procedimiento penal...".
4. El 17 de Enero de 1994, mediante oficio 1146, se solicitó al Supervisor General para la Defensa de los Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal información sobre la detención de la señora Esperanza Ortega. Asimismo, se le solicitó informe de la agente del Ministerio Público consignadora en el que respondiera por qué, al solicitar la orden de aprehensión, no cumplió con lo establecido en el artículo 272 párrafo segundo del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
5. El mismo 17 de Enero de 1994, por oficio 338/94, se solicitó al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal un informe en el que se explicara por qué, al girar la orden de aprehensión contra la quejosa, la Juez Cuadragésimoquinta Penal incumplió el segundo párrafo del artículo 227 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
6. El 27 de Enero de 1994, con oficio SGDH/019/90, al que se adjuntan copia de la orden de aprehensión, informe del agente de la Policía Judicial y copia del certificado médico expedido a la quejosa, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal respondió que el acuerdo A/019/90 del Titular de esa institución fue obedecido, ya que la averiguación previa se consignó sin detenido y que la quejosa no fue maltratada en la detención. En el informe del policía judicial se indica que la señora Ortega Bustamante fue detenida a las 11:30 horas del 16 de Julio, conducida a la Dirección de Aprehensiones y, finalmente, depositada en las calles de Médico Militar, colonia Centro

(Dirección General de la Policía Judicial), a disposición de la Guardia de Agentes.

7. El 28 de Enero de 1994, con oficio 145, la Juez Cuadragésimoquinta Penal, Elsa del Carmen Arzola Muñoz, informó que: El 16 de Junio de 1993 recibió consignación sin detenido. EL 21 de Junio libró orden de aprehensión contra la quejosa en la que ordenó que, una vez aprehendida, se el internara en el Reclusorio Preventivo Femenil Norte. Lo anterior porque el delito señalado en el pliego de consignación tenía una penalidad de 3 días a 5 años de prisión, según lo señalado en el artículo 60 del Código Penal. Argumentó que no existía precepto que la obligara a ordenar que la acusada fuera puesta a su disposición directamente, ya que al artículo 272 puesta a su disposición directamente, ya que el artículo 272 del Código de Procedimientos Penales señala una obligación exclusiva para el agente del Ministerio Público consignador.

II. EVIDENCIAS

1. El escrito de queja presentado, en el que la señora Esperanza Ortega Bustamante narró los siguientes hechos:
EL 29 de Diciembre de 1992 se presentó una denuncia en su contra por daño en propiedad ajena imprudencial, valuado en N\$2,000,00. El viernes 16 de Julio de 1993, a las 11:00 horas, fue detenida con violencia y amenazada con armas fuego por agentes de la Policía Judicial para que aceptara pagar cantidades "desorbitantes" de dinero, sin que se le pusiera a disposición inmediata del juez penal, ya que primero la llevaron a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, donde estuvo detenida más de 24 horas. El sábado 17 de Julio, a las 12:00 horas, fue puesta a disposición de la Juez Cuadragésimoquinta Penal, en el Reclusorio Norte, donde permaneció hasta las 12:00 horas del lunes 19 de Julio. A esta hora le tomaron su declaración preparatoria, y quedó libre al extinguirse la acción penal porque la ofendida le otorgó el perdón.
2. El pliego de consignación de la agente del Ministerio Público consignadora. Emma Edelmira Mendoza Cámara, en el que se ejercita la acción penal contra la quejosa como probable responsable del delito de daño en propiedad ajena imprudencial y se solicita a la juez dictar orden de aprehensión en su contra.
3. El auto del 21 de Junio de 1993, por el que la Juez Cuadragésimoquinta Penal del Distrito Federal, Elsa del Carmen Arzola Muñoz, ordenó la aprehensión de Esperanza Ortega Bustamante como presunta responsable del delito de daño en propiedad ajena culposo. Ordenó que se girara oficio al Procurador General de Justicia del Distrito Federal para que agentes de la Policía Judicial procedieran a la búsqueda, localización y aprehensión de la quejosa, quien, una vez aprehendida, debía ser internada en el Reclusorio Preventivo Femenil Norte y puesta a su disposición.
4. El informe rendido por la Juez Cuadragésimoquinta Penal el 23 de Noviembre de 1993, en el que señaló que:

El 16 de Junio de 1993 le fue consignada, sin detenido, la averiguación previa 3/3946/92-12, en la que el agente del Ministerio Público ejerció acción penal contra la quejosa por el delito de daño en propiedad ajena imprudencial. El 21 de Junio, después de analizar las constancias y con estricto apego a derecho, dictó orden de aprehensión de la inculpada. El 19 de Julio, la quejosa fue puesta a su disposición. En la misma fecha la señora Ortega Bustamante rindió su declaración preparatoria y la ofendida le otorgó el perdón, por lo que quedó en libertad.

5. El informe rendido por la Juez Cuadragésimaquinta Penal, el 28 de Enero de 1994, en el que señaló que:
Libró orden de aprehensión contra la quejosa con fundamento en los artículos 18 constitucional y 60 del Código Penal. Señaló también que no existe precepto que obligue a un juez, al librar una orden de aprehensión, a ordenar que el acusado sea puesto directamente a su disposición, ya que el artículo 272 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal establece una obligación exclusiva para el Ministerio Público.
6. El informe del 27 de Enero de 1994, enviado por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, con el oficio SGD/591/94, en el que señalo que, en este caso, el acuerdo A/019/90 fue obedecido por el Ministerio Público, ya que la averiguación previa se consignó sin detenido y, que del certificado médico expedido a la quejosa, se desprende que no fue maltratada durante la detención.
7. El parte informativo del agente de la Policía Judicial del Distrito Federal, Leoncio F. Loreto Juárez, en el que señala que:
El 16 de Julio de 1993, a las 11:00 horas, se constituyó en el domicilio de la quejosa. Cuando ésta salió de su domicilio, después de identificarse él y cerciorarse de que se trataba de la inculpada, la invitó a que lo acompañara ya que tenía una orden de aprehensión contra ella. Como la señora Ortega le dijo que tenía un familiar en la Procuraduría General de la República, decidió pasar a la Dirección de Aprehensiones, donde fue atendida por el Tercer Comandante, Eliseo Ignacio Morales García. Después de hablar con ella, el comandante le ordenó que diera trámite a la orden de aprehensión, por lo que condujo a la quejosa a Médico Militar 14, colonia Centro, donde quedó a disposición de la Guardia de Agentes.
8. El informe del 17 de Julio de 1993, de la Subdirectora Jurídica del Reclusorio Preventivo Femenil Norte, Natasha Bidault, con el que se comunicó a la Juez Cuadragésimaquinta Penal que, a las 12:05 horas de ese día, procedente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, había ingresado a esa institución la señora Esperanza Ortega, donde quedaba a su disposición.
9. La razón judicial del 19 de Julio de 1993 en la que se señala que a las 11:05 horas de ese día, con el oficio 1143, se recibe a la indiciada y se da cuenta a la juez de que ésta se encuentra a su disposición.
10. El auto del 19 de Julio de 1993 de la misma Juez, por el que se tiene por recibido el oficio con que se pone a su disposición a la señora Ortega y se ordena que se proceda a tomarle su declaración preparatoria.

11. El auto del 19 de Julio de 1993 por el que, a las 12:00 horas, se hizo comparecer tras la reja de presos a la señora Esperanza Ortega para tomarle su declaración preparatoria.
12. El auto del 19 de Julio de 1993 en el que la querellante, María de los Angeles Zaragoza Castañeda, otorgó el perdón más amplio en favor de la indiciada.
13. La comparecencia del 19 de Julio de 1993 de la señora Esperanza Ortega Bustamante, tras la reja de presos del juzgado, en la que aceptó el perdón otorgado por la querellante.
14. El auto del 19 de Julio de 1993 por el que la juez declaró extinguida la acción penal y ordenó la inmediata y absoluta libertad de la quejosa.
15. El escrito del 3 de Enero de 1994 en el que el señor Jorge González Ortega, hijo de la quejosa, señaló que: "Con motivo de la detención de que fue víctima, como consecuencia de ese procedimiento penal se alteró su estado de salud, habiendo fallecido el día 27 de noviembre de 1993":
16. Constancia del 26 de septiembre de 1993, del doctor Angel Villanueva Lobato, en la que expresa que la señora Ortega Bustamante...*se encontraba con una aguda crisis nerviosa y totalmente deprimida en su estado de ánimo...respondiendo la paciente que esto provenía a partir de la fecha en que fue objeto de una detención y privación de su libertad, por lo cual se le recomendó un tratamiento a base de tranquilizantes.*
17. Copia del acta de defunción de la señora Esperanza Ortega Bustamante, en la que se hace constar que ésta falleció el 27 de Noviembre de 1993. Se mencionan como causas de la muerte: hemorragia de tubo digestivo, hipertensión portal y cirrosis hepática.
18. Fe de gestión telefónica de 7 de Junio de 1994, en la que el licenciado Jorge Ortega, sobrino de la quejosa, informó a la Segunda Visitadora que su tía salió del Reclusorio Preventivo Femenil Norte aproximadamente a las 23:30 horas del 19 de Julio de 1993.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 29 de Diciembre de 1992, se inició, ante el agente del Ministerio Público adscrito al tercer turno de la tercera Agencia Investigadora de la Delegación Regional Cuauhtémoc, la averiguación previa 3ª/3946/992-12 contra la señora Esperanza Ortega Bustamante por el delito de daño en propiedad ajena imprudencial.

El 16 de Junio de 1993 el agente del Ministerio Público consignó la averiguación previa sin detenido y solicitó al juez que librara la orden de aprehensión correspondiente.

El 21 de Junio la Juez Cuadragesimoquinta Penal libró orden de aprehensión en la que solicita que la indiciada sea puesta a su disposición en el Reclusorio Preventivo Femenil Norte.

El 16 de Julio, a las 11:00 horas, la inculpada fue detenida por Leoncio F. Loreto Juárez, policía judicial, quien la puso a disposición de la Guardia de Agentes, donde permaneció hasta el día siguiente.

El 17 de Julio, a las 12:05 horas, la indiciada ingresó al Reclusorio Preventivo Femenil Norte.

El 19 de Julio, a las 12:00 horas, la quejosa fue puesta a disposición de la Juez Cuadragésimoquinta Penal. El mismo día rindió su declaración preparatoria y se ordenó su libertad porque la ofendida le otorgó el perdón. A las 23:30 horas abandonó el Reclusorio.

IV. OBSERVACIONES

De las evidencias se desprende que la señora Esperanza Ortega Bustamante fue víctima de privación indebida de su libertad, violatoria del artículo 272 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Su aprehensor violó también sus derechos al retenerla por más de 24 horas en la Dirección General de la Policía Judicial, antes de ponerla a disposición de la juez.

El delito por el que se acusaba a la quejosa, daño en propiedad ajena culposo, sancionado con prisión de 3 días a 5 años, no ameritaba de ninguna manera que fuera internada en el Reclusorio, ya que el Código de Procedimientos Penales ordena (artículo 272, párrafo segundo):

Tratándose de delitos por imprudencia, cuya pena de prisión no exceda de 5 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.

De la evidencia 2 se desprende que el agente del Ministerio Público consignador, al ejercitar la acción penal, solicitó a la Cuadragésimoquinta Penal que girara orden de aprehensión contra la quejosa, sin especificar que debería ser puesta directamente a disposición de la juzgadora, sin ser internada en el Reclusorio, puesto que se encontraba dentro de la hipótesis mencionada.

La señora Ortega tenía derecho a que se le pusiera a disposición de la juez inmediatamente, para que se le impusiera la caución correspondiente, sin quedar recluida, por lo que, al solicitar que se girara la orden de aprehensión, el agente del Ministerio Público debió solicitar expresamente que no fuera internada en ningún centro de reclusión. Más aún, debió dar instrucciones precisas al agente de la Policía Judicial para que se pusiera a la indiciada inmediatamente a disposición de la juzgadora, lo que, en el contexto de la disposición que se analiza no puede significar sino que debió presentarla directamente en el juzgado.

Por su parte, como se desprende de las evidencias 3, 4, 5 y 6, la Juez Cuadragésimoquinta Penal infringió la ley al ordenar el internamiento de la señora Esperanza Ortega en el Reclusorio Preventivo Femenil Norte, ya que expresamente estaba contrariando el espíritu y la letra del precepto citado.

El cumplimiento del Código de Procedimientos Penales, contrariamente a lo que sostiene la Juez Cuadragésimoquinta Penal en su informe, no incumbe sólo al Ministerio Público, sino también a la autoridad judicial. Las garantías legales del inculpado, establecidas en dicho Código, deben cumplirse de manera íntegra. Específicamente, el artículo 272 reglamenta la garantía de seguridad jurídica

concedida por la fracción I del artículo 20 constitucional y, por lo tanto, obliga a todos los servidores públicos que intervienen en el procedimiento penal.

En atención a su origen, el debate sobre el párrafo segundo del artículo 272, que consta en las páginas del Diario de Debates de la Cámara de Diputados del 15 de Diciembre de 1981, se establece que esta regla tiene por objeto hacer efectivas las garantías individuales que otorga la Constitución y humanizar la procuración y la impartición de justicia.

Ahora bien, para que el acusado sea puesto inmediatamente a disposición del juez, sin quedar sujeto a prisión preventiva, es necesario que exista una orden de aprehensión, facultad exclusiva de la autoridad judicial, quien tiene el deber de circunscribir este acto a las disposiciones legales vigentes. En el caso que nos ocupa, estas disposiciones le obligan a evitar la internación y hacer asequible el derecho a solicitar, *ipso facto* y sin internamiento del inculpada, la libertad provisional.

La Juez Cuadragésimoquinta Penal no sólo omitió, en la orden respectiva, señalar que la inculpada debía ser puesta a su disposición sin ser internada en el Reclusorio, sino que *ordenó que se le internara* en éste.

La segunda violación fue el hecho de que, sin motivo legal, la Policía Judicial retuviera por más de 24 horas a la inculpada- una anciana de 75 años- antes de ponerla a disposición del juez.

La señora Esperanza Ortega fue detenida aproximadamente a las 11:30 del 16 de Julio de 1993(evidencia8) y retenida en la Dirección General de la Policía Judicial, a disposición de la Guardia de Agentes(evidencia8), hasta que el 17 de Julio a las 12:05 horas ingresó en el Reclusorio Preventivo Femenil Norte(evidencia 9).

Una vez cumplida la orden de aprehensión, el policía judicial debió poner a la quejosa a disposición directa del juez *en el local del juzgado*. La norma constitucional vigente en ese tiempo(artículo 16) establecía que sería consignado a la autoridad el que, realizada la aprehensión, no pusiere al detenido a disposición del juez dentro de las 24 horas siguientes.

También en el Código Penal, en el artículo 225, fracción XX, se señalaba, en el tiempo en que ocurrieron los hechos, como delito cometido contra la administración de justicia, el realizar una aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez dentro de las 24 horas siguientes a ésta. Resulta necesario destacar que la reforma del artículo 16 constitucional y del Código Penal en relación con este punto no implicó mayor flexibilidad respecto del tiempo de que dispone la Policía Judicial para poner al detenido a disposición del juez, ya que esta disposición es ahora aún más estricta, puesto que señala que debe hacerlo inmediatamente.

Tanto la agente del Ministerio Público consignadora, como el agente de la Policía Judicial aprehensor, estaban obligados a brindar un trato especialmente cuidadoso a la inculpada por ser ésta una anciana de 76 años. Al respecto, el Acuerdo A/019/90 del titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece la obligación del personal de esa institución de brindar "trato especial... a las personas senectas". Tanto la consignadora como el policía aprehensor debieron tener conocimiento de la edad de la inculpada, dato que consta en la declaración que ésta rindió ante el Ministerio Público durante la averiguación

previa.

Resulta obvio que en este caso la agente del Ministerio Público se concretó a efectuar mecánicamente las diligencias ordinarias de una averiguación previa sin tomar en cuenta ni la clase de delito ni la edad de la inculpada.

También la juez penal, por la misma razón, debió saber la edad de la inculpada y, por respeto al principio de legalidad y elemental humanitarismo, cumplir con particular esmero el artículo 272 segundo párrafo del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Por lo que respecta a la violencia física y moral que según la quejosa se usó para detenerla, ya no hay manera de probarlas: lamentablemente no puede aportar prueba alguna, pues falleció.

El presente caso podría haber sido ejemplo anónimo más en los que la indiferencia, la negligencia y la inadecuada aplicación de la ley provocan que una persona sea detenida en la etapa prejudicial del procedimiento durante un tiempo excesivo e internada después indebidamente, en un centro de reclusión. Resulta importante mencionar que el motivo por el que doña Esperanza se vio envuelta en este procedimiento penal fue el daño que una aparente filtración de agua, en un departamento de su propiedad, causó al tapiz del muro de la recámara de una vecina.

Probablemente nunca se sepa si la detención y la reclusión indebidas de que fue objeto realmente influyeron en la muerte de la señora Ortega Bustamante. Lo que sí puede afirmarse es que, bajo ninguna circunstancia, es admisible que el deterioro no querido de un tapiza sea motivo de que una persona de 75 años pase la vergüenza inútil por la que pasó la agraviada.

Por lo expuesto y fundado, esta Comisión de Derechos Humanos, respetuosamente, se permite formular a ustedes, señores Presidente del Tribunal Superior de Justicia y Procurador General de Justicia del Distrito Federal, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

Al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal:

Primera. Que, en los términos de los artículos 277 y 278 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, se lleve a cabo el procedimiento para determinar la posible responsabilidad de la Juez 45ª Penal, Elsa del Carmen Arzola Muñoz, en el expediente 90/93, por haber omitido la aplicación del artículo 272 segundo párrafo del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, incurriendo así en la hipótesis establecidas en las fracciones I y XXII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Al Procurador de Justicia del Distrito Federal:

Segunda. Instruir a la Contraloría Interna de esa Procuraduría para que se lleve a cabo el procedimiento administrativo que determine la responsabilidad en que haya incurrido la agente del Ministerio Público consignadora, Emma Edelmira

Mendoza Cámara, por haber omitido la aplicación del artículo 272, segundo párrafo, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, incurriendo así en la hipótesis establecidas en las fracciones I y XXII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Tercera. Instruir a la Contraloría Interna de esa Procuraduría para que se lleve a cabo el procedimiento administrativo que determine la responsabilidad en que haya incurrido el agente de la Policía Judicial, Leoncio F. Loreto Juárez y, si es el caso, la de sus superiores, por haber omitido la aplicación del artículo 272, segundo párrafo, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, incurriendo así en las hipótesis establecidas en las fracciones I y XXII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Cuarta. Ordenar que se inicie averiguación previa para determinar la probable responsabilidad penal en que haya incurrido Leoncio F. Loreto Juárez, agente de la Policía Judicial, por el delito contra la administración de justicia tipificado en la fracción XX del artículo 225 del Código Penal.

Con fundamento en los artículos 48 de la Ley y 103 del Reglamento Interno de esta Comisión, les ruego que, si esta recomendación es aceptada, la respuesta nos sea informada dentro de los 15 días hábiles siguientes a su notificación, y que las pruebas de su cumplimiento se nos envíen dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del plazo anterior³⁰.

ATENTAMENTE

El Presidente de la Comisión de Derechos
Humanos del Distrito Federal

³⁰ COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL. Derechos Humanos. Diez casos de su Violación. 2ª edición, editorial Porrúa, Mexico, 1996.

3.4.- Propuesta para determinar la sanción aplicada al Ministerio Público como Servidor Público.

Si se hace un breve análisis de los dos casos transcritos en el punto anterior, se puede considerar que si bien es cierto que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tiene las atribuciones que establece la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y refiriéndose específicamente respecto a la figura del Ministerio Público local, consistentes en una amplia facultad para formular denuncias por violaciones a los derechos humanos o por ilícitos que se desprendan de las investigaciones derivadas de dichas violaciones, tal como lo disponen los numerales 62, 63, 64 y 65 de la Ley que se comenta, mismas atribuciones que ejerce ampliamente, también es cierto, que se aplican en forma excesiva, pues en ocasiones ejercita en demasía y exageradamente las mismas, invadiendo en no pocos casos las facultades exclusivas del Ministerio Público investigador, establecidas principalmente en el artículo 21 de nuestra ley suprema, a través de las disposiciones o facultades contenidas en una ley de inferior jerarquía.

Ya que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no tiene porque actuar como órgano investigador o integrador, y mucho menos para determinar diligencias ministeriales para la integración de la Averiguación Previa correspondiente, ya que se reitera, esta facultad es exclusiva del Ministerio Público, el cual en caso de incurrir en responsabilidad derivada de su actuación en la integración de la Averiguación Previa, tiene órganos de control, revisión y de sanción, por lo que no le es necesario tener una institución

(Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal) que actué como revisor y sancionador.

Desprendiéndose de la simple lectura de los casos en referencia, respecto al primero de ellos, que la Comisión de Derechos del Distrito Federal efectúa un estudio de las diligencias practicadas en la integración de la averiguación previa que dio origen a la queja instruida originariamente en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, misma que declino su competencia a la del Distrito Federal, también es cierto que en "suplencia" de las funciones exclusivas del Ministerio Público de alguna forma reintegra o rehace o reestructura, entendiéndose por tales conceptos que se ordena la practica de diligencias que no le corresponden y las cuales ya habian sido practicadas por el titular de la acción penal, las diligencias ministeriales para concluir de manera excesiva en determinar en este caso en específico la averiguación previa, recomendando el desistimiento de la acción penal en contra del inculpado, invadiendo la función exclusiva del Ministerio Público para la determinación de la acción penal.

Y en segundo termino "ordena" se lleve a cabo el inicio de un procedimiento administrativo en contra del Ministeric Público investigador y el consignador. Invadiendo las funciones de supervisión y vigilancia inherentes a los órganos de control(Contraloría y Visitaduría), de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, convirtiéndose así en un órgano de control y sancionador, ya que en la practica es muy común que procedan las sanciones "sugeridas" por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Por lo que respecta al segundo de los casos tratados se desprende la supuesta responsabilidad que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal atribuye al agente del Ministerio Público consignador por haber omitido la aplicación del artículo 272, párrafo segundo del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, ya que debió en su concepto solicitar expresamente que no fuera internada la probable responsable en ningún centro de reclusión y más aún debió dar instrucciones precisas al agente de la Policía Judicial para que pusiera a la indiciada inmediatamente a disposición de la juzgadora. Sin embargo dentro de las observaciones que emite la Comisión señala que para que el acusado sea puesto inmediatamente a disposición del juez, sin quedar sujeto a prisión preventiva, es necesario que exista una orden de aprehensión, facultada exclusiva de la autoridad judicial.

Esto es lo que la misma Comisión señala que quien puede girar una orden de aprehensión, y reunido los requisitos que la ley establece para tal efecto, lo es la autoridad judicial.

Luego entonces el Ministerio Público que además no es autoridad ejecutora (ver artículo 272 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal), no tenía la facultad de ejecución que se señala en dicho artículo que en lo conducente dice:

"La autoridad que **ejecute una orden judicial de aprehensión**, debería poner al inculcado a disposición del juez que la libró", siendo claro el texto en el sentido de que la autoridad ejecutora de una orden del juez deberá dar cumplimiento a lo establecido en dicho precepto legal, mismo del cual se

desprende que el Ministerio Público consignador no tiene injerencia ni en la ejecución (policía judicial), ni en el libramiento de orden judicial de aprehensión (juez). Por lo que a simple vista el Ministerio Público no incurrió en ninguna responsabilidad, más sin embargo en las recomendaciones que dicta la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en el caso que se comenta "ordena" se inicie un procedimiento administrativo en contra del Ministerio Público consignador por haber omitido la aplicación del artículo 272, lo cual no le competía. Situación que de oficio y en la práctica inicia la Contraloría, y que puede en algún momento perjudicar aun servidor público que realmente no tuvo responsabilidad en el asunto, pero si puede arruinársele por una simple recomendación su trayectoria laboral, más aún cuando la propia Comisión señala y razona claramente que no tuvo injerencia en el asunto.

Luego entonces estamos ante una clara y excesiva atribución, que no esta apegada a derechos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Los excesos notorios en estos dos casos, no son los únicos en que la Comisión se excede e incluso ordena y hace diligencias ministeriales que no le competen

Se puede resumir en este punto que si bien es cierto el principio que dio origen por decreto a la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en consecuencia su correlativa Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que para el caso específico de estudio se tomo como base, indica que un órgano desconcentrado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los

derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano. También es cierto que dentro de las facultades que le otorga la Constitución, la propia ley y su reglamento, que como se ha visto durante el desarrollo de este trabajo a alcanzado facultades extraordinarias autoconstituyéndose en el mas formidable poder de todos cuanto existen y pueden existir en México. Convirtiéndose en un supremo poder que lo mismo conoce de expedientes de responsabilidad administrativa, civil o penal de los servidores públicos del ámbito de las administraciones, en este caso estatales que de causas pendientes o en tramite de determinación en toda clase de juzgados y tribunales. Conociendo a plenitud y sin sujeción a ninguna norma.³¹

Excediéndose en la práctica de sus funciones, ya que invade funciones o atribuciones que eran exclusivamente de otras autoridades, como ejemplo claro y especifico tenemos que invade en cierta forma el monopolio de la acción penal que el articulo 21 Constitucional confiere al Ministerio Público, ya que la Comisión dentro de sus facultades conoce e investiga delitos cometidos en este caso del ejemplo por el Ministerio Público, ya que al conocer respecto de una queja, que muchas veces o la gran mayoría de las veces no constituye violación a los derechos humanos, sino que podría constituir una omisión de índole administrativo y que debería la Comisión de abstenerse de conocer de situaciones de mero tramite, sin embargo intercede y en muchas de las ocasiones "sugiere" diversas diligencias de mero tramite que en ningún momento son violatorias de derechos humanos, y si en cambio motiva que el quejoso que en su gran mayoría utiliza la

³¹ BARRAGAN BARRAGAN, José, Op cit. Pág. 355

queja desvirtuando una violación de derechos humanos y dirigiéndola como queja en una situación de mero trámite, lo cual inclusive permite que este quejoso tenga un conocimiento adelantado respecto de la investigación de los hechos constitutivos de delito.

Como lo señala el autor José Barragán Barragán³², hasta antes de la expedición de esta ley, la persecución de los ilícitos constituía un monopolio a favor de las Procuradurías y Ministerios Públicos. "Ahora se amplía la acción persecutoria a favor de la Comisión en materia de Derechos Humanos". Esta facultad carece de respaldo constitucional. Nótese que aún así en la práctica la Comisión tiene esta facultad constitucional que según el artículo 21 es exclusiva del Ministerio Público.

Dentro de las excesivas facultades que se le conceden a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se encuentra también la de conocer e investigar presuntas violaciones, por actos u omisiones de índole administrativo de los servidores públicos del Distrito Federal. Esto es hace las funciones de un contraloría interna, que no corresponderían a sus funciones, aunando a lo anterior tiene la facultad de solicitar amonestaciones en contra del servidor público, siendo entonces también excesiva su función puesto que invade procedimientos administrativos que no le corresponden. Siguiendo con el mismo ejemplo antes señalado se tendría también que la falta de rendición del informe solicitado al servidor público responsable surta el efecto de que se tengan por ciertos los

³² BARRAGAN BARRAGAN, José. Op cit. Pag. 386.

hechos materia de la queja, situación bastante impositiva y que puede dejar en estado de indefensión al servidor público.

Otra excesiva atribución que tampoco le corresponde es la facultad conciliatoria entre las partes, contenida en el artículo 40 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal, ya que en el caso de que pudiera existir un ilícito la Comisión interviene y tan simple y sencillamente concilia, ya que no se puede ser juez y parte.

Como se puede ver y según se desprende de diversas recomendaciones emitidas por la Comisión de derechos humanos del distrito federal, esta interviene en el trámite mismo de la investigación (que supuestamente es exclusiva del Ministerio Público), ordenando la práctica de diligencias y desahogo de pruebas, recomendando sanciones sin oír a los presuntos responsables; recomienda sobreseimiento por que se allega pruebas nuevas de las que el investigador no tuvo ni pudo tener; por que interpreta o puede interpretar las pruebas de manera diferente, y se sujeta a las diligencias y etapas que la ley de la materia señala.

Todo lo anterior nos lleva a la convicción de que no solamente la Comisión vigila e investiga las posibles violaciones a los derechos humanos, sino que también se convierte en un órgano investigador contralor y sancionador de hechos que no constituyen en sí la materia para la que fue creada convirtiéndose así en un supremo poder tan temido por cualquier servidor público expuesto al criterio arbitrario de la misma Comisión.

Para efectos de hacer notar la invasión de la competencia del Ministerio Público, se glosan al presente como anexo 1 un oficio suscrito por el Director

General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por medio del cual hace del conocimiento del fiscal desconcentrado en Cuauhtemoc, una queja formulada por un ciudadano, anexando copia de la queja en cuestión. Lo importante que se desprende del mismo texto del oficio, es la anotación que se hace y la cual textualmente dice:

"Con absoluto respeto a la función investigadora y persecutora del Ministerio Público, consagrada por los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; fracciones I y II, y 3 fracciones II y III de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, agradeceré a usted valore en sus términos el contenido del oficio 02237 y, de ser procedente, envíe a esta Dirección General *un informe escrito, amplio y detallado sobre los hechos motivo de la queja, los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se imputan, la existencia de los mismos, en su caso, así como los demás elementos de información que considere necesarios para la documentación del asunto*"

Como se ve del citado texto, la misma Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal reconoce la función investigadora y persecutora del Ministerio Público, e inclusive en el mismo texto la fundamenta. Sin embargo excediéndose de sus funciones, solicita un informe sobre los hechos motivo de la queja (hechos contenidos en una averiguación previa), los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se imputan, la existencia de los mismos y demás elementos de información. Nótese que los supuestos actos u omisiones son estrictamente situaciones de mero trámite como se desprende del texto de la queja, por lo que de entrada la Comisión únicamente debería constatar una posible violación a los Derechos Humanos.

A mayor abundamiento en el oficio que remite la Dirección General de la Segunda Visitaduría, por el cual hace del conocimiento de la queja al Director General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, señala que en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por México en 1981, el artículo 25 establece:

"Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales".

Del texto anterior se desprende de inicio la inexacta aplicación del artículo transcrito para justificar la intervención en situaciones de trámite de la Comisión, ya que del mismo texto se desprende la facultad de toda persona de ocurrir a los **Tribunales** y tener un procedimiento sencillo y breve, siendo que el Ministerio Público no es un **tribunal** ni lleva a cabo un procedimiento, ya que su función es la de llevar a cabo una investigación, dentro de la cual está facultado para realizar tantas y cuantas diligencias estime conducentes para ejercitar la acción penal. Por lo tanto no puede existir al caso específico una violación de un procedimiento si se está en etapa de investigación ni tampoco se puede presumir que las diligencias de trámite afecten los derechos humanos del quejoso.

Ya que además regresando al texto del primer oficio la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal solicita se le informe las diligencias que se han practicado en la investigación de los hechos y cuales se encuentran pendientes a fin del que el Ministerio Público esté en posibilidad de determinar la indagatoria. Solicitud por demás excesiva ya que, a esta Comisión no le compete

la integración de averiguaciones previas y es claramente notorio su intervención en cuestiones de mero trámite, y que inclusive fundamenta su intervención en preceptos no aplicables.

Desprendiéndose de los casos prácticos y oficios transcritos que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se excede en sus atribuciones al invadir el campo de investigación exclusivo del Ministerio Público, y más aún en otra excesiva aplicación de sus atribuciones siguiere sanciones o inicio de procedimientos judiciales en contra del Ministerio Público por posibles faltas o comisión de delitos, que si bien es cierto puede cometer el Ministerio Público en sus funciones, también es cierto que por lo mismo tiene sus órganos de supervisión y de sanción, lo que no es menester para que la Comisión justifique su intervención determinando otras cuestiones que no son las propias para las cuales fue creada. Convirtiéndose en un gran tribunal, y que desafortunadamente en la práctica se sabe que se ha convertido en protector de los delincuentes y ejecutor del servidor público, mismo que al tener esta calidad, no por eso se le puede inhibir de sus derechos humanos.

DIRECCION GENERAL DE DERECHOS HUMANOS
DIRECCION DE SEGUIMIENTO DE QUEJAS Y
RECOMENDACIONES

EXP. QUEJA: CDHDF/122/04/MHGO/D0434.000

OFICIO: DGDHPGJDF/SQR/T2/613/02/2004
(al contestar, favor de citar este número de oficio)

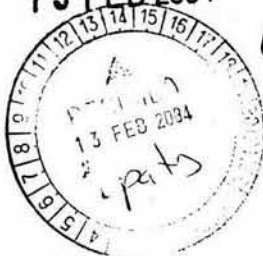
ASUNTO: SE SOLICITA INFORMACION

México, D.F.,

13 FEB 2004

URGENTE

LIC. CARLOS GURREA MAGOS
TITULAR DE LA FISCALIA
DESCONCENTRADA EN
CUAUHTEMOC.



Distinguido licenciado López Vázquez:

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, mediante oficio 02237 del 12 de febrero de 2004, del cual se anexa copia, solicitó a esta Dirección General que **en un plazo máximo de 8 días naturales, mismo que fenece el 20 de febrero del año en curso**, se envíe el informe y la documentación relativa a la queja presentada por el señor **ESTEBAN MARTINEZ AGUILAR**, lo que dio origen al expediente citado al rubro.

El peticionario señaló que:

"El pasado 20 de diciembre de 2003, al estar en vía pública, en compañía de Celia Barrera Sánchez y Pedro Cortés Scroza entre las calles Eje 1 Norte y General González Ortega, delegación Cuauhtémoc, fueron atropellados por una camioneta Chevrolet, con placas de circulación HM44099, conducida por el señor Francisco Palacios Austras, mismo que les causó lesiones, por lo que fueron hospitalizados en diferentes hospitales, iniciándose con motivo de los hechos 3 averiguaciones previas distintas, de las cuales sólo proporcionaron una con número de expediente 51/01030/03-12 A, radicada en la Fiscalía Desconcentrada en Miguel Hidalgo. Por otro lado, menciona que dichas averiguaciones han mostrado negligencia y dilación en su integración e incluso no han sido acumulados los expedientes correspondientes y aunado a esto, al ir a preguntar por el estado que guardan dichas indagatorias se les han dado largas con distintos argumentos por lo que temen que los hechos en mención puedan quedar impunes."

En atención a la petición formulada, con absoluto respeto a la función investigadora y persecutora del Ministerio Público, consagrada por los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 fracciones I y II, y 3 fracciones II y III de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, agradeceré a usted **VALORE EN SUS TERMINOS** el contenido del oficio 02237 y, **DE SER PROCEDENTE**, envíe a esta Dirección General "...un informe escrito, amplio y detallado sobre los hechos motivo de la queja, los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se imputan, la existencia de los mismos, en su caso, así como los demás elementos de información que considere necesarios para la documentación del asunto. En particular le pido que nos informe lo siguiente:



A) El estado actual que guarda la averiguación previa 51/01030/03-12, si la misma ya se determinó, en qué sentido.

B) En el caso de que no se haya determinado, nos informe qué diligencias se han practicado en la investigación de los hechos y cuales se encuentran pendientes a fin de que el agente del Ministerio Público esté en posibilidad de determinarla.

C) ¿Si se encuentran acumuladas otras indagatorias a la mencionada?

D) ¿Si el Ministerio Público, ha brindado la información debida al señor Esteban Martínez Aguilar, sobre el trámite de dicha averiguación previa?

Asimismo, (...) adjunte copia certificada o autenticada clara y legible de la documentación soporte del informe."

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, 36 y 37 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 73, 74, 106 y 108 de su Reglamento Interno; 6 fracción II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; 63 fracciones I, II y III del Reglamento de la misma; y el punto DECIMO QUINTO del Primer Acuerdo entre Procuradurías de Justicia y Comisiones Públicas de Derechos Humanos del mes de abril de 1996.

Sin otro particular, reitero a usted las muestras de mi atenta consideración.

**ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
EL DIRECTOR GENERAL DE DERECHOS HUMANOS**

LIC. JUAN CARLOS SOLIS MARTINEZ

c.p. Dr. Salomón Baltazar Samayoá. Subprocurador de Averiguaciones Previas Desconcentradas. Para su conocimiento.

c.p. Lic. Margarita Espino del Castillo Barrón. Subprocuradora Jurídica y de Derechos Humanos. Para su conocimiento.

c.p. Expediente.

c.p. Minutario.

JCSM/USRK/LAJA/CAMB/PMT*

URGENTE

DIRECCIÓN GENERAL DE LA SEGUNDA
VISITADURÍA

EXP. CDHDF/122/04/MHGO/D0434.000

Oficio: 02237

Asunto: Se solicita informe.

Término: 8 días naturales.

México, D. F., a 12 FEB. 2004

RECIBIDO FEB 12 10 45 AM



Comisión de
Derechos
Humanos

D. F. CARLOS SOLÍS MARTÍNEZ,
DIRECTOR GENERAL DE DERECHOS HUMANOS
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
VISITADURÍA GENERAL DE JUSTICIA
FEDERAL.

Distíngase Señor Director General.

El 3 de febrero de 2004, recibimos queja de Esteban Martínez Aguilar, a la que se le refiere el rubro que se indica al rubro. En ella refirió:

El día 20 de diciembre de 2003, al estar en vía pública, en el cruce de Coña Barrera Sánchez y Pedro Cortés Sorrosa entre las calles No. 1 Norte y General González Ortega, delegación Cuauhtémoc, fuimos atropellados por una camioneta Chevrolet, con placas de circulación MIM-44099, conducida por el señor Francisco Palacios. Él mismo que les causó lesiones, por lo que fueron hospitalizados en diferentes hospitales, iniciándose con motivo de los hechos 3 denuncias previas distintas, de las cuales sólo proporcionaron una con número de expediente 51/01030/03-12 A, radicada en la Fiscalía Delegada en Miguel Hidalgo. Por otro lado, menciona que dichas denuncias han mostrado negligencia y dilación en su integración e igualmente no han sido acumulados los expedientes correspondientes y ante esto, al ir a preguntar por el estado que guardan dichas investigaciones se les han dado largas con distintos argumentos por lo que temo que los hechos en mención puedan quedar impunes.

Al respecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por México en 1981, en su artículo 25 establece el derecho de toda persona a contar con el procedimiento de administración y procuración de justicia sencillo y rápido ante las autoridades competentes. El citado artículo dispone que:

Artículo XVIII. Protección Judicial.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.

Asimismo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, señala:

Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Por lo anterior, con el respeto irrestricto que éste Organismo Defensor de Derechos Humanos tiene por las facultades que la Ley otorga a la Institución del Ministerio Público previo acuerdo con el licenciado Alejandro Delint García, Segundo Visitador General de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y por instrucciones de la licenciada Miriam Marisela Rocha Soto, Directora General de la Segunda Visitaduría, sin entorpecer dichas funciones, con fundamento en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 47 fracción XXI de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 1º, 36 y 37 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; 73, 74 y 106 de su Reglamento Interno y atento a la función encomendada de los delitos que a esa Institución le confiere el artículo 21 de la Ley antes citada; le solicito que, en un plazo máximo de **8 días naturales**, a partir de la recepción del presente oficio, nos envíe un informe escrito, detallado sobre los hechos motivo de la queja, los antecedentes del mismo, fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se imputan, así como de los mismos, en su caso, así como los demás elementos de información que considere necesarios para la documentación del asunto. En atención a lo solicitado que nos informe lo siguiente:

*) El caso actual que guarda la averiguación previa 51/01030/03-12, si la misma guarda relación, en qué sentido.

En caso de que no se haya determinado, nos informe qué diligencias se han realizado en la investigación de los hechos y cuales se encuentran pendientes a fin de que el Jefe de Área del Ministerio Público esté en posibilidad de determinarlas.

¿Existen acumuladas otras indagatorias a la mencionada?

¿El Ministerio Público, ha brindado la información debida al señor Esteban Rodríguez, sobre el trámite de dicha averiguación previa?

Asimismo, con fundamento en el artículo 108 del Reglamento Interno de este Organismo le ruego nos adjunte **copia certificada o autenticada clara y legible** de la información soporte de su informe.

Anexo a la queja.

ATENTAMENTE
LA DIRECTORA DE ÁREA



MARÍA DE LA LUZ TORRIJOS VILLASEÑOR

CONCLUSIONES

PRIMERA. Debe reconocerse la importancia de la creación de la Comisión Nacional de lo Derechos Humanos del Distrito Federal para salvaguardar los derechos del hombre.

SEGUNDA. Es necesario delimitar los casos extremos de violación a los Derechos Humanos, con los casos en que exista otro ámbito del derecho que proteja el supuesto derecho violado y cuya gravedad no sea un caso extremo, ya que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal acepta y la mayoría de las veces tramita quejas respecto a problemas de mero tramite.

TERCERA. De seguir aceptando las excesivas atribuciones de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal, permitiendo que esta invada áreas exclusivas, como en el caso específico del monopolio del ejercicio de la acción penal que corresponde única y exclusivamente al Ministerio Público, "sugiriéndole" realice diligencias ministeriales, se estaría creando una duplicidad de funciones y facultades.

CUARTA. No se debe permitir que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal actúe como una visitaduría o contraloría interna, sugiriendo a estas el inicio de procedimientos administrativos o lo que es peor de Averiguaciones Previas contra Servidores Públicos, porque en su concepto y dentro de sus facultades reguladas por otras leyes(Ley de Derechos Humanos del Distrito Federal), cometió una falta administrativa o algún delito, estos hechos regulados también por otras leyes(Código Penal, Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos), ya que con lo anterior se invade áreas reguladas por otras leyes previstas con anterioridad.

QUINTA. Se debe crear dentro de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal un órgano de revisión que determine los casos en que realmente proceda una queja, o bien crear un departamento exclusivo de atención a víctimas de supuestas violaciones a los Derechos Humanos, ya que no en todos los casos y como generalmente lo hace la Comisión inicia quejas que muchas de las veces son respecto al mero trámite para la integración de una Averiguación Previa. Y canalizar en el caso de una visible comisión de un delito a las unidades o centros de atención especializados para la atención de las víctimas del delito (Centro que existe en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal).

SEXTA. En los casos que la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal sugiera inicios de procedimientos administrativos o Averiguación Previa por la posible comisión de un delito, deberá la Contraloría Interna o la Visitaduría General entrar al estudio de la "opinión", y no iniciar nada por iniciar y de alguna forma no contradecir la cita opinión de la Comisión.

SEPTIMA. Se sugiere que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal emita publicaciones dirigidas al público en general para que estos conozcan que no nada más la Comisión de Derechos Humanos es el único ente que puede protegerlos de sus derechos y obligaciones. Ya que existen otras áreas específicas que respecto de nuestros derechos civiles, administrativos, penales, etc., ante las que se pueden dirimir sus controversias de acuerdo a su competencia, evitando así el abuso que hace la sociedad de quejas sobre

situaciones que muchas de las veces no tienen nada que ver con violaciones a los derechos humanos, ya que si bien es cierto se contempla por ejemplo entre estas violaciones las relativas a un procedimiento legal, también es cierto que hay otras instancias o tribunales ante las cuales puede ocurrir.

OCTAVA. Es notorio como una ley a veces transgrede atribuciones constitucionales y a veces sus determinaciones basadas en dicha ley (Ley de Derechos Humanos del Distrito Federal) son a veces de más jerarquía que la propia Ley Suprema. Como por ejemplo el poder ordenarle al Ministerio Público la realización de diligencias ministeriales exclusivas de este.

NOVENA. Se debe insistir en la capacitación del agente del Ministerio Público para que integre debidamente la Averiguación Previa y ejercite la acción penal correspondiente, ya que también hacer notar que muchas veces por la desconfianza ante el debido seguimiento de una indagatoria la comunidad busca en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal una orientación que muchas veces no es respecto a la violación de un derecho, sino a deficiencias del trámite mismo.

DECIMA. Así como se sugiere la capacitación del Ministerio Público para que desempeñe con eficacia sus funciones, también se sugiere que se capacite al personal encargado de recibir las quejas en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para que canalicen a otras instituciones a los quejosos, y no inicien quejas respecto a meros trámites y pudieran solicitar sin el inicio de una queja datos a la autoridad correspondiente para considerar el inicio de la queja.

DECIMA PRIMERA. Se debe realizar reformas a la Ley de Derechos Humanos del Distrito Federal y a su reglamento interno, a efecto de que se limite sus atribuciones en cuanto a que puedan determinar, decidir o sugerir el inicio de procedimientos penales o procedimientos administrativos, ya que estos se encuentran regulados por otras leyes. Además dentro de las reformas se debe de limitar el abuso excesivo de quejas, esto podría ser mediante la creación de una área que atienda antes de que se reciba o se tenga conocimiento de una queja, para que previo estudio valore la gravedad de la misma y de inmediato oriente la queja hacia otros ámbitos e instituciones, evitando así, el inicio de procedimientos penales y administrativos en contra del Ministerio Público por hechos sancionables en otras leyes, generando con esto mayor credibilidad y confianza a la Institución del Ministerio Público, así como a las leyes que regulan su funcionamiento no debiendo restársele atribuciones a la citada Institución.

BIBLIOGRAFIA

- ARELLANO RABIELA, Sergio C. Derechos Humanos y Daño Moral en la procuración de justicia, 2º edición, Ed. Delma, México, 1999.
- BARRAGAN BARRAGAN, José. Los Derechos Humanos en México, ed. Universidad de Guadalajara, México, 1994.
- BARREDA SOLORZANO, Luis de la. Justicia Penal y Derechos Humanos, 2ª edición, Ed. Porrúa, México.
- BARREIRO BARREIRO, Clara. Derechos Humanos, Ed. Salvat, Editores, Barcelona, 1981
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 28ª, edición. Ed. Porrúa. México, 1996.
- BUNSTER, Álvaro. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doctrinales, Núm 88, México, 1984.
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL. Derechos Humanos. Diez casos de su Violación, 2ª edición, editorial Porrúa, México, 1996.
- COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. La Universidad y los Derechos en América Latina, México, 1992.
- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. El Sistema de responsabilidades de los servidores públicos, ed, Porrúa, 3ª edición, México, 1999.
- DIAZ MULLER. Manual de Derechos Humanos, 2ª edición, editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992.
- HERNANDEZ OCHOA, María Teresa, et al. Hacia una cultura de los Derechos Humanos. Serie folletos 91-93.
- MARQUET GUERRERO, Porfirio. Los Derechos Humanos. La Estructura Constitucional del Estado Mexicano. Ed Porrúa, México, 1975.
- MONSERRAT ORTIZ, Sergio. Responsabilidades legales de los servidores públicos, ed. Porrúa, México, 1999.
- NORIEGA CANTU Alfonso. Las ideas Políticas en las Declaraciones de Derechos de las Constituciones Políticas en México (1814-1917).

OROZCO ENRIQUEZ, José de Jesús. Las responsabilidades de los servidores públicos, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1984.

QUINTANA ROLDAN, Carlos, et al. Derechos Humanos, Ed. Porrúa, México.

TERRAZAS, Carlos R. Los Derechos Humanos en la Constitución Política de México. 3ª edición., Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1993.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 32ª edición, editorial Porrúa, México, 2003.

Código Penal para el Distrito Federal(Abrogado), 2ª edición, Ediciones Fiscales ISEF, S. A., México, 2001.

Código Penal para el Distrito Federal, 7ª edición, Ediciones Fiscales ISEF, S. A., México, 2003.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 3ª edición, Ediciones Delma, México, 2003.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal, 3ª edición, Ediciones Delma, México, 2003.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial SISTA S. A. de C.V., México, 2003.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 7ª edición, Ediciones Fiscales ISEF, S. A., México, 2003.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 7ª edición, Ediciones Fiscales ISEF, S. A., México, 2003.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 3ª edición, Ediciones Delma, México, 2003.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal, 3ª edición, Ediciones Delma, México, 2003.

MANUALES Y MATERIAL DE APOYO

Acuerdo A/003/99 emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México. Ed. Porrúa 1988, pag.1063.

Guía de estudio para el curso del programa de ética pública de los servidores públicos de la P. G. J. D. F. Diciembre , 1999. Editada por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Manual del modulo de Derechos Humanos._Diciembre, 1999. Editado por el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.

Taller de Integración de la Averiguación Previa, Agosto 2000, editada por el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.