



UNIVERSIDAD LATINA

CAMPUS CUERNAVACA
LICENCIATURA EN DERECHO
CLAVE 8344-09
INCORPORADA A LA UNAM

**LA ESPECIALIZACIÓN DEL
MINISTERIO PÚBLICO EN
MATERIA FAMILIAR ANTE LOS
TRIBUNALES DEL ESTADO DE
MORELOS**

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

GERMÁN TORRES GONZÁLEZ

ASESOR: LIC. SERGIO RAÚL ZERMEÑO NÚÑEZ

CUERNAVACA, MORELOS.

ABRIL 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA ESPECIALIZACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN MATERIA FAMILIAR ANTE LOS TRIBUNALES DEL ESTADO DE MORELOS

Introducción	1
--------------------	---

Capítulo primero

Antecedentes históricos

1.1 Evolución histórica del Agente del Ministerio Público en México	5
1.2 Antecedentes socio-históricos de los tribunales familiares en el derecho positivo mexicano.....	12
1.3 Los antecedentes del proceso civil y su relación con el derecho de familia	20
1.4 Breves referencias históricas del Ministerio Público en las leyes orgánicas de México	25
1.5 Antecedentes de la Procuraduría General de Justicia, enfocado a la figura del Agente del Ministerio Público	32
1.6 Principios de derecho relacionados con el proceso familiar	42
a) Interés superior del niño	42
b) Principio de protección integral del menor	49
c) Principio de especificidad.....	51
d) Principio <i>pro persona</i> o <i>pro homine</i>	54
1.7 Principales acepciones del Derecho Familiar, familia y derechos humanos.....	56

Capítulo segundo

Marco teórico y conceptual de la institución del Ministerio Público y de los tribunales familiares

2.1 Noción general y normativa del Ministerio Público	63
2.2 Regulación normativa del proceso familiar	74
2.3 Marco constitucional del Agente del Ministerio Público.....	86

2.4 La importancia de la especialización del Ministerio Público en materia de Derecho Familiar.....	92
2.5 Teorías y principios relacionadas con el proceso familiar	101

Capítulo tercero

Situación actual del Derecho Familiar

3.1 Tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México en materia familiar	110
3.2 La trascendencia de las políticas públicas en materia de Derecho Procesal Familiar	123
3.3 La importancia de la ética profesional y judicial en los órganos procuradores y administradores de justicia en materia de Derecho Familiar	132
3. 4 Lineamientos para formular propuestas legislativas hacia una política pública de profesionalización del Ministerio Público en los juicios familiares que se substancian en el Estado de Morelos	138

Capítulo Cuarto

Conclusiones	141
Propuesta.....	145
Fuentes de investigación.....	147

Introducción

La inquietud principal para realizar un trabajo de investigación para la obtención del título de Licenciado en Derecho, relacionado con la materia de derecho procesal familiar, se debió a la observación que fue recogida tanto en los pasillos que se encuentran en el interior del edificio que ocupa el H. Tribunal Superior de Justicia, como de los comentarios que amistades y compañeros realizaron sobre la necesidad de indagar en la especialización de una de las figuras procesales menos estudiadas como es el Ministerio Público adscrito a los juzgados.

Estas fueron las circunstancias que promovieron la inquietud para llevar a cabo un estudio relacionado con la participación procesal del Ministerio Público en las controversias del orden familiar que se tramitan en los citados juzgados familiares de nuestro Estado de Morelos.

Por esta razón en el presente estudio, la figura del Agente del Ministerio Público viene a representar la base principal, para proponer una serie de modelos, parámetros y lineamientos que permitirán entender tanto el desarrollo histórico de este servidor público en el derecho mexicano como la importancia que reviste la condición de especialización, que elevará el nivel de calidad del servicio público proporcionado a la sociedad en general.

El capítulo primero precisamente se ocupa en primera instancia de analizar la forma en que este servidor público históricamente había pertenecido en sus inicios al Poder Judicial de la Federación, a nivel local no se destacaba un gran papel; sin embargo su importancia vino siendo reconocida por el sistema jurídico mexicano, en la medida en que se le asignó una de sus principales funciones que es la de representante de la sociedad en general, por ello también es

denominado como representación social de la adscripción, ya que en todos los procesos representa a la sociedad, a los ausentes y a los menores de edad.

En este mismo apartado se abarcan los antecedentes socio-históricos de los órganos jurisdiccionales en materia familiar, pero a nivel local, sin ocuparse de otros sistemas jurídicos extranjeros. Se lleva a cabo un estudio relacionado con los antecedentes del proceso civil y el derecho familiar, con lo cual se destaca la importancia que tiene en sí el derecho procesal en general que siempre tendrá la naturaleza jurídica de pertenecer al derecho público, lo cual se subraya como una conclusión del presente trabajo de investigación.

En el modelo del Ministerio Público, se consideran también los antecedentes normativos e históricos que ha guardado la institución procuradora de justicia, para el efecto de entender que el Ministerio Público, durante todo el tiempo desde que fue creado, ha pertenecido a uno de los tres poderes del Estado mexicano, que en este caso corresponde al Poder Ejecutivo, con excepción de su nacimiento en el siglo XIX, que fue asignado al Poder Judicial.

Se destaca de igual forma un estudio acerca de los principios reguladores del Derecho Procesal Familiar, ya que se toma en cuenta que su conocimiento, su interpretación y sobre todo su práctica dentro de los procesos familiares, permitirá que las resoluciones que se emitan cuando se involucran derechos de menores, debe atenderse a uno de los principios más importantes en esta materia que corresponde al interés superior del niño.

De igual forma se agregan otros principios de similar importancia y naturaleza familiar como es el principio de protección integral del menor, el principio de especificidad, el principio *pro persona* o *pro*

homine, destacándose de este último su trascendencia en el orden jurídico mexicano, ya que se encuentra previsto en el segundo párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Su importancia es de tal naturaleza que se invocan diversos criterios jurisprudenciales relacionados con estos principios para entender en forma más amplia su trascendencia en el orden jurídico mexicano.

Dentro de este primer capítulo se incluyen finalmente las principales acepciones relacionadas con la familia, el derecho familiar, que permitirán entender la íntima relación que guardan los derechos familiares, los derechos de los menores, las mujeres, como grupos socialmente vulnerables que son tutelados por el derecho mexicano.

En el segundo capítulo del presente trabajo de investigación, se abarcan los siguientes temas: una noción general y jurídica del Ministerio Público; de igual forma se destacan las características que presenta el proceso familiar a nivel local; se desarrolla el marco constitucional que regula al Agente del Ministerio Público, por esta razón se destaca la importancia que tiene la especialización jurídica del Ministerio Público en materia de Derecho Familiar.

En el tercero y último capítulo se abarca el análisis de los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos firmados por el Senado de la República y vinculatorios para México, relacionado con el derecho familiar.

En este mismo último capítulo se destaca el impacto que pudiera tener la formulación de políticas públicas relacionadas o enfocadas al derecho procesal familiar, tomando en cuenta la necesidad de que tanto los órganos administradores como procuradores de justicia familiar, se especialicen en forma integral en todas y cada una de las áreas competentes con los derechos de los menores.

Pero también se ha destacado la necesidad de que estas políticas públicas conlleven la finalidad de sensibilizar a los servidores públicos encargados de estas áreas del derecho familiar, para la aplicación de una mayor calidad en la administración de justicia, así como la reforma jurídica en esta materia y demás actividades que incidan o impacten directamente en los derechos de los menores.

Finalmente se proponen algunos lineamientos para la elaboración de propuestas hacia el Poder Legislativo que conlleve políticas públicas de especialización del Ministerio Público, concretamente en la esfera del derecho procesal familiar y dentro de los órganos jurisdiccionales de primera instancia y de las salas del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

La presente propuesta tiene por objeto aportar en forma mínima una idea, modelo o simple proyecto para elevar la profesionalización de los órganos del Ministerio Público que se encuentran adscritos a los juzgados familiares el Estado de Morelos, con la finalidad de aliviar la carga que representa todo un proceso en las mujeres que acuden a los tribunales familiares, en representación de sus menores hijos y con el deseo de alcanzar una justicia pronta, completa e imparcial, tal como lo señala el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Capítulo primero

Antecedentes históricos

1.1 Evolución histórica del Agente del Ministerio Público en México

En la historia del derecho positivo mexicano, el Ministerio Público era considerado tradicionalmente como la autoridad encargada de integrar averiguaciones previas de delitos en materia penal, lo que en la actualidad son las llamadas carpetas de investigación. Sus actividades en materia de proceso civil pasaban desapercibidas en razón de que ante los jueces en esta materia no existía propiamente un representante de los derechos de la familia, tomando en cuenta que aún no se conocía la materia de derecho familiar, sino que formaba parte del derecho civil.

Según el Diccionario de Derecho procesal constitucional y convencional (Velázquez, 2014), los antecedentes históricos del Ministerio Público tienen sus orígenes más remotos en la época prehispánica, aunque su mayor desarrollo se encuentra en la época colonial con los llamados promotores o procuradores fiscales, los cuales tenían como funciones primordiales: defender los intereses tributarios de la Corona (de ahí su denominación de fiscales); asesorar a los tribunales para conseguir la buena marcha de la administración de justicia e investigar los delitos y acusar a los delincuentes.

Por ello eran considerados como integrantes del Poder Judicial, tradición que persistió en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, más conocida como Constitución de Apatzingán de 1814, la Constitución de 1924, las Siete Leyes de 1836, las Bases Orgánicas de 1843 e incluso, en el art. 91 de la Constitución de 1857 la Suprema Corte de Justicia se conformaba

por once ministros propietarios, cuatro suplentes, un fiscal y un procurador general.

Históricamente el Ministerio Público ha dependido política y administrativamente del Poder Ejecutivo, tanto a nivel federal como a nivel estatal. Incluso se asegura que antes de 1917, el Ministerio Público estuvo integrado en las instituciones judiciales (Ramírez, 1997), lo cual significó que formaba parte del Poder Judicial de esta época. Según en los registros históricos de la Constitución Política de México aparece que esta institución se encontraba representada por el Procurador General de la República y se regulaba en las normas relativas al Poder Judicial.

En este mismo tenor, la historia registra que el Procurador General de la República y el Fiscal General de la Nación fueron magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tenían la calidad de ministros y que no fue sino hasta el año de 1900, en que se modificó su dependencia con el Poder Judicial, convirtiéndose en un solo funcionario con una serie de funciones incorporadas al Poder Ejecutivo (Ídem).

Se debe tomar en cuenta que esta institución es la representante social, es decir en los juicios del orden civil en donde se incluían los familiares, tradicionalmente se instituyó la participación del Ministerio Público, tal como se verá en la siguiente reseña histórica y legislativa, que a continuación pasamos a exponer:

En efecto a partir del año de 1891, concretamente en el antiguo reglamento del Ministerio Público del Distrito Federal, por primera vez se consagró en la norma la intervención de este tipo de servidores públicos adscritos a los juzgados del ramo civil, lo cual ha seguido prevaleciendo en las posteriores leyes orgánicas y

reglamentarias que se han formulado para la institución del Ministerio Público (Paramont, 1997).

En el año de 1971 se crea en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, la oficina denominada Dirección General de Control de Procesos, integrada por una jefatura de agentes del Ministerio Público adscritos a las salas del Tribunal Superior de Justicia y a los juzgados del ramo civil y familiar, destacando entre sus funciones primordiales la protección de los intereses y derechos de los menores de edad y de las personas en estado de incapacidad (Ídem).

Durante el año de 1977 con las reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, se integra la Dirección General del Control de Procesos con dos departamentos de agentes del Ministerio Público, quedado adscritos respectivamente en los juzgados civiles y otro en el ramo familiar, ampliando sus funciones hacia la protección de la familia, agregándose a la de los menores de edad y de los discapacitados.

En el transcurso del año de 1983, los encargados de administrar y procurar justicia en México, se percataron de la necesidad de reglamentar lo relacionado a las funciones de las unidades administrativas que integraban la Procuraduría tanto federal como la del Distrito Federal, en el sentido de mantener a los agentes del Ministerio Público como representantes sociales en los juicios civiles y familiares.

Debiéndose señalar que en este tiempo las normas procesales en materia civil, estaban reguladas por el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Morelos, del año de 1955, promulgado por el gobernador constitucional Rodolfo López de Nava. Esta codificación establecía un título tercero conformado de los artículos 519 al 613,

que llevaba como título “Juicios sobre cuestiones familiares y estado y condiciones de las personas”. Se establecía a los procedimientos como cuestiones matrimoniales y se regulaba la forma de substanciarlas.

De igual forma se contemplaba la vía para demandar la nulidad de matrimonio; el divorcio voluntario; el divorcio necesario; juicio sobre paternidad; filiación y patria potestad; adopción; rectificación de actas; interdicción e inhabilitación; nombramiento de tutores y curadores; enajenación de bienes de menores o incapacitados; emancipación y declaración de ausencia y declaración de muerte (Código de Procedimientos Civiles del Estado de Morelos, 1980).

En relación al tema de estudio, el artículo 519 de este Código Procesal Civil establecía que en todos los asuntos de que trata este título tendrá intervención el Ministerio Público. Curiosamente las controversias en materia de alimentos no se reconocía su autonomía en dicha codificación, sin embargo el artículo 680 establecía la vía de providencia cautelar para asegurar alimentos provisionales a quien tuviera derecho a ello previa acreditación del título correspondiente. Esta misma vía se utilizaba para la separación de persona en caso de divorcio y nulidad de matrimonio.

En suma el proceso civil incluía a los procedimientos del orden familiar. Los jueces capacitados en materia civil podían resolver las cuestiones que se les presentaban en la materia familiar y el Ministerio Público aparece como parte interviniente en los juicios de esta naturaleza, con la calidad de representante social. También se destaca que no existían jueces especializados en materia de procedimiento familiar, en consecuencia el Ministerio Público corría la misma suerte.

En el año de 1984, de acuerdo al Reglamento Interno de la Procuraduría General de Justicia, se crea la Dirección General de Representación Social en lo familiar y civil. Posteriormente en el año de 1988 se reestructura la Dirección General del Ministerio Público en lo familiar, civil y de servicios sociales, creándose dos áreas, la primera con representación familiar y civil y la segunda encargada de servicios sociales. Por primera vez se crea un equipo multidisciplinario en orientación y asistencia a la ciudadanía en general que se desempeña a través de la dirección de servicios sociales.

En el año de 1989 con la creación del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia se amplió el campo de acción de la Dirección General del Ministerio Público en lo familiar y civil, cuya denominación conservó hasta el año de 1996. Esta oficina mantenía competencia en materia de registro civil, paternidad y filiación, patria potestad, tutela legítima de los menores abandonados o expósitos, interdicción y sucesiones y tendía hacia su especialización, ya que se crean tres direcciones generales en materia de menores e incapaces; en lo familiar y en lo civil (Paramont, 1997).

El Reglamento de la Ley Orgánica de esta institución estuvo vigente en el periodo de 1989 hasta el año de 1996 y establecía en sus artículos 2 y 26 la competencia de los agentes del Ministerio Público adscritos a la materia familiar, dentro del cual destacaban las siguientes:

- a) Intervención ante los juzgados y salas familiares para proteger y defender los intereses públicos e individuales, así como competencia en aquellos juicios en que actuara como parte.

- b) Intervención en las diligencias en que debería representarse el interés de la sociedad, para que no quedara sin una parte que defendiera al ausente, presentando todo tipo de promociones relativas al procedimiento, así como al desahogo de las vistas ordenadas por el Juzgado correspondiente.

- c) Promoción de conciliación en las controversias del orden familiar y en aquellas en que se encuentren involucrados derechos e intereses de personas en estado de discapacidad, siempre y cuando exista legalmente competencia ante el juzgado correspondiente.

En base a todo este conjunto de antecedentes legislativos de la figura del Agente del Ministerio Público en los procesos del orden familiar, se puede apreciar que su papel ha sido históricamente representante de la sociedad. Además ha sido también la institución que defiende los intereses de las personas más vulnerables de la sociedad que generalmente se encuentran las madres, los menores de edad y los discapacitados, entre los cuales puede bien considerarse a los adultos mayores que por su estado avanzado de edad le resulta difícil muchas actividades que se realizan en un estado de completa salud.

El Estado entonces, es el responsable de capacitar y especializar a los órganos encargados de procurar e impartir justicia en la materia familiar. Estos órganos representados por el juez como parte del Poder Judicial y el Agente del Ministerio Público subordinado al Poder Ejecutivo, tienen la obligación de vigilar que las obligaciones, deberes y derechos que nacen en las relaciones familiares no queden a la libre voluntad de las partes.

Es la autoridad heterónomo, materializado en el juez como órgano jurisdiccional, que cuenta con la participación del Ministerio Público por disposición de la ley de la materia, a quienes corresponde la ineludible obligación de vigilar, supervisar y aprobar que la voluntad de las partes se formalice judicialmente, pero siempre en beneficio de los hijos menores de edad, en caso de que existan.

La evolución del Ministerio Público resulta de especial interés a partir de la aceptación por parte de México de la Declaración de los Derechos del Niño que fue adoptada por México el 20 de noviembre de 1959 (Huante, 2004), así como la Convención sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989 (Ídem, pp. 679-704), que permiten introducir en los procedimientos familiares contemporáneos la importancia y trascendencia del llamado interés superior del niño, gracias al cual se deberá tomar en cuenta tanto la opinión, la preservación de derechos, la tutela y toda la protección a favor de los niños menores de edad, y por ellos la misma ONU ha definido que son todos aquellos menores de 18 años.

En este sentido la importancia que tiene conocer la evolución del Agente del Ministerio Público en las páginas de la historia, concretamente en su participación en los procesos del orden familiar, consiste en que su función debe ser más especializada, debiendo tener el perfil de conocedora en la materia de derecho internacional de los derechos humanos, tanto del derecho familiar como de los menores y discapacitados.

Temas que serán abordados a lo largo de la presente investigación para conocer la importancia que tienen los ministerios públicos no solamente como representantes de la sociedad, de los ausentes y de las personas en estado de vulnerabilidad como son las mujeres, los menores y los discapacitados, también deben integrarse a este grupo las personas de origen indígena, sobre todo cuando no hablen

el idioma español y se encuentren menores de edad y mujeres en las controversias de esta importante rama que es el derecho familiar.

1.2 Antecedentes socio-históricos de los tribunales familiares en el derecho positivo mexicano

Tradicionalmente la teoría jurídica mexicana colocaba al derecho familiar como parte del derecho civil, que seguía ciñéndose a las reglas de los códigos civil y procesal civil, como una rama principal del derecho privado. Se desconocía el principio del interés superior del menor y otros más de vital importancia para la preservación de los derechos familiares.

En este mismo sentido los teóricos de esa época habían definido al derecho civil como aquel que determina las consecuencias esenciales de los principales hechos y actos de la vida humana (nacimiento, mayoría de edad, matrimonio, defunción, tutela, adopción) y la situación jurídica del ser humano en relación con sus semejantes (capacidad civil, deudas y créditos) o en relación con las cosas (propiedad, usufructo, sesión, etc.) (Máynez, 1999). En este sentido la mayor parte de los tratadistas de esta época (1938 en adelante), consideraron que el derecho civil incluía entre otras materias a la familia (García, 1991).

Incluso la clasificación tradicional del derecho civil mexicano, comprendía seis aspectos sustanciales que consistían en los siguientes: derecho de las personas (personalidad jurídica, capacidad, estado civil, domicilio); derecho familiar (matrimonio, divorcio, legitimación, adopción, patria potestad, tutela, curatela, etcétera); derecho de bienes (clasificación de los bienes, posesión, propiedad, usufructo, habitación, servidumbre, etcétera); derecho sucesorio (sucesiones testamentaria y legítima); derecho de las obligaciones (Bolio, 2001).

De igual forma se entendía en la definición más genérica del derecho civil como aquel que se ocupaba de los principales actos de la vida de las personas en sociedad. En el derecho de familia se incluía al matrimonio, al divorcio y la patria potestad. Destacándose de forma muy notoria que no existía un apartado que regulara a los alimentos y a los derechos de los niños.

Desde el año de 1967 José Barroso Figueroa (Figueroa, 1967) explicaba que éste problema surgía al discutirse sobre la autonomía del derecho de familia, que así era catalogado. En este sentido resumía sus principales ideas mediante las siguientes conclusiones:

1. Era imposible proponer soluciones al problema que encierra la legislación y la realidad nacionales, ya que existe una variación intensa de los factores que permiten apreciar si el derecho de familia ha alcanzado su autonomía.
2. En los países socialistas existen códigos de la familia, considerada como doctrina referida especialmente al estudio de las relaciones familiares, que cuentan con procedimientos y organismos estatales relacionados con esta materia, que no se confunden con los que rige otro género de relaciones, en estos sistemas el derecho de familia es una rama autónoma.
3. En México el derecho de familia permanecía integrado al derecho civil debido al interés que tiene el Estado para contribuir en el buen desarrollo del cuerpo familiar, lo que le permite tener un carácter socializador. El derecho de familia dentro del civil, no es autónomo ya que no cuenta con codificaciones sustantivas y adjetivas, tribunales y enseñanza especializados. Se sigue viendo al derecho familiar como apéndice del derecho civil.

4. En un futuro no lejano, el derecho de familia alcanzará su plena autonomía al cumplirse los factores que este proceso requiere, entonces se abandonará el derecho privado para convertirse en una rama del derecho social.

De acuerdo a la exposición del autor antes mencionado, se entiende que la codificación civil de la antigüedad designaba a los jueces civiles como representantes del Poder Judicial encargados de ventilar las cuestiones inherentes a la persona y a la familia. En estas condiciones no existía propiamente ni jueces ni tribunales familiares, sino que el mismo órgano jurisdiccional encargado de asuntos civiles, tenía competencia para conocer y resolver todas las cuestiones relacionadas con la materia familiar.

Así se puede comprobar en los diferentes códigos de siglos pasados, de los que se hará referencia en forma cronológica (Batiza, 1979), para acreditar que efectivamente en México no se tuvieron tribunales ni órganos jurisdiccionales especializados en materia familiar:

- a) El Código Civil del Imperio Mexicano de 1866, señala como autoridad para conocer de las controversias del orden familiar a los tribunales y al Poder Judicial tal como se ve en los artículos 89 y 91.
- b) El Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1870, refiere a los jueces de primera instancia del ramo civil, quienes eran los encargados de resolver las controversias en materia familiar. El artículo 7 señala que en caso de impedimento para celebrar matrimonio, se consignaría el caso al juez de primera instancia del ramo civil del lugar, el que inmediatamente citará a los pretendientes, al

representante del Ministerio Público y a la persona que haya denunciado el impedimento.

- c) El Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884, hace también la referencia al juez de primera instancia y su diferencia con el juez del estado civil. El primero para conocer de las controversias del orden familiar y el segundo encargado de las funciones realizadas por el oficial del Registro Civil.
- d) El Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en Materia Común y para toda la Republica en Materia Federal de 1928, señala al encargado de conocer de las controversias del orden familiar al juez de primera instancia y señala en lugar del juez de estado civil al oficial del Registro Civil (artículos 254-258).

El Código de Procedimientos Civiles del año 1928, que fue abrogado por reformas del 2007, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 2 de febrero de ese año hace referencia a los tribunales familiares, como se puede comprobar en uno de los 38 artículos que se refieren a jueces familiares y que pasamos a transcribir para su conocimiento:

“Artículo 159.- De las cuestiones sobre estado o capacidad de las personas y en general de las cuestiones familiares que requieran intervención judicial, sea cual fuere el interés pecuniario que de ellas dimanare, conocerán los Jueces de lo Familiar”.

No obstante estas prevenciones en las cuales se hace referencia a “jueces de lo familiar” en la codificación sustantiva, en el año de 1932 se crea un nuevo código procesal civil, el cual regula sus normas procesales dentro del derecho público, al juez se le dan

amplísimas facultades para investigar la verdad; dentro del juicio se suprime la oscuridad y la dilación, se perfila la tendencia hacia el juicio oral en toda su expresión.

De igual forma se abrevian trámites, se fija la litis, los recursos se modifican y se establece el juicio arbitral en forma práctica, tratando de armonizar las partes en el juicio: Estado, interés de la justicia y del de las partes, garantías de justicia y de economía para obtener la pacificación social (Portillo, 1962).

El Código Procesal Civil del año de 1932, contenía una orientación científica y desterró el espíritu individualista del código anterior. También se estima que los códigos federales de procedimientos civiles del 6 de octubre del 1897 y de diciembre de 1908, conservaron su perfil de procesalismo privado, por esta razón se propuso unificar todos los códigos procesales civiles de la República mexicana (Ídem, p. 153).

Los autores consultados no refieren exactamente el momento en que el derecho familiar se separa completamente del derecho civil, bajo el entendido de que deben existir jueces especializados en materia familiar, códigos de la misma materia y la institución del Ministerio Público como parte en el procedimiento familiar.

Por esta razón se hizo hincapié en un estudio sobre la problemática del derecho familiar en América Latina (Santos, 2006) (www.indret.com), consistente en que de los 32 Estados de la República Mexicana consultados, solamente Hidalgo hizo por primera vez la codificación del procedimiento familiar, que fue promulgado por el gobierno del Estado de Hidalgo mediante decreto número 158 del año 1986. Esta codificación constaba de 386 artículos y se destacaba por estructurarse de la siguiente forma:

- a) El primer capítulo se refería a: “Las acciones y excepciones, de la capacidad y personalidad, de la competencia” (artículos 1-31).
- b) El segundo llevaba como título: “De los procedimientos en general del juicio oral y del juicio escrito” (artículos 32-65).
- c) En el tercer capítulo se regulaban: “Las notificaciones y emplazamientos” (artículos 66-109).
- d) El cuarto se relacionaba con: “Impedimentos, recusaciones y excusas de las medidas de apremio” (artículos 110-132).
- e) El capítulo quinto abarcaba: “Las pruebas y su valoración” (artículos 133-217).
- f) El capítulo sexto incluía a los: “Recursos” (218-251).
- g) El séptimo trataba a: “Los incidentes” (252-254).
- h) Octavo capítulo referido a: “Los juicios sobre cuestiones matrimoniales” (artículos 255-258).
- i) El noveno capítulo aborda el tema: “Nulidad del matrimonio” (artículos 259-263).
- j) El capítulo decimo se refiere a: “El divorcio”.
- k) El capítulo décimo primero se refiere a: “Los alimentos” (artículos).
- l) El capítulo décimo segundo se refiere a: “Paternidad, filiación y patria potestad”.

- m) El décimo tercero versa sobre: “La adopción”.
- n) El décimo cuarto se refiere a: “La incapacidad, interdicción e inhabilitación”.
- o) El décimo quinto abarca lo relacionado a: “La autorización judicial para enajenar o gravar los bienes de menores e incapacitados”.
- p) El capítulo décimo sexto es sobre: “La nulificación, reposición, convalidación, ratificación o testadura de las actas del registro del estado familiar”.
- q) El décimo séptimo aborda: “La emancipación”.
- r) El décimo octavo se refiere a: “La tutela”.
- s) El capítulo décimo noveno aborda: “La usencia y la presunción de muerte”.
- t) El vigésimo capítulo es sobre: “Providencias cautelares”.

Conforme a esta referencia histórica, el Estado de Morelos creó su primer Código Familiar y de Procedimientos Familiares mediante publicaciones en el Periódico Oficial Tierra y Libertad número 4481 del 6 de septiembre del 2006; por su parte el Código Procesal Familiar para el Estado Libre y Soberano de Morelos, que permite establecer la existencia de tribunales familiares especializados en esta materia y en la cual se definió al derecho de familia dentro de la naturaleza jurídica del derecho familiar en el artículo 20 correspondiente al Código Familiar, indicando:

“NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO FAMILIAR. Las normas del derecho familiar son de carácter social y tutelares sustancialmente de la mujer, del hombre, de los menores, de los mayores discapacitados y de los adultos mayores”

Conforme a este conjunto de reformas el Ministerio Público fue también reconocido en el artículo 46 del Código Procesal Familiar, el cual se designó en el capítulo II denominado “Las otras partes intervinientes”. Definiéndose de la siguiente forma:

“INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO Y OTROS FUNCIONARIOS. El Ministerio Público tendrá en juicio la intervención que señalen las leyes. Si hubiere de practicarse alguna diligencia urgente que afecte a una persona que no esté en el lugar del juicio y no tenga representante legítimo, a juicio del juez podrá ser representada por el Ministerio Público”

Finalmente observamos que las evidencias documentales consultadas en el presente apartado, nos permiten concluir que en México el marco del derecho civil predominó durante décadas para regular tanto las funciones del órgano jurisdiccional que conocían en materia civil y familiar, como la función del Ministerio Público, en las legislaciones de finales del siglo XIX y principios del XX.

Los órganos jurisdiccionales conocían tanto de asuntos en materia civil como en materia familiar, la familia no era considerada sustancial y los derechos emanados para sus integrantes, no estaban totalmente reconocidos y por lo tanto quedaban sujetos a la decisión de un solo juez, o en su caso quedaban en la clandestinidad o anonimato. Por esa razón no fue reconocido el derecho familiar sino hasta finales del siglo XIX.

1.3 Los antecedentes del proceso civil y su relación con el derecho de familia

La relación del derecho familiar con el derecho civil surge desde la primera década del siglo XXI, donde a la familia se le consideró como un grupo social, es decir, como el seno primordial de la sociedad moderna, tomando ésta una fuerte importancia dentro del Derecho Civil, a la cual se le denominó Derecho de Familia, comprendiendo instituciones fundamentales de su estructura normativa al matrimonio, parentesco, protección de incapaces (menores de edad e incapacitados), así como la formación y funcionamiento del patrimonio de familia (Garfias, 2002).

El fortalecimiento de la familia como grupo social primario tuvo como primer función social: la formación y educación de los hijos; en este sentido el párrafo primero del artículo 4 de la Constitución Política Mexicana de 1917 (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917), que entró en vigor el 1 de marzo de 1975 consagraba lo siguiente:

“El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”

Así mismo se adiciona al Código Civil Federal vigente en su artículo 162 el siguiente párrafo que pasamos a transcribir:

“Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Por lo que toca al matrimonio, este derecho será ejercido de común

acuerdo por los cónyuges”

Derivado de los precepto antes invocados, entendemos que la familia se consagra en el ámbito constitucional como una institución fundamental que protege el núcleo familiar formado por la unión de un hombre y una mujer, del cual derivan derechos y obligaciones en la aplicación de los ordenamientos jurídicos relativos al derecho de familia, lo cual viene a constituir el estado civil de una persona. Cabe mencionar que en el año de 1786 se publican las ordenanzas de intendentes por el cual se instalan 14 tribunales distintos, entre los cuales se consideraba a los siguientes:

Al del fueron común o justicia ordinaria; juzgados de indios; el del fuero de Hacienda; el de fuero eclesiástico; el de fuero de Bula de la Santa Cruzada; el del fuero de la Santa Hermandad; el del fuero de Diezmos y Primacías; el del fuero Mercantil; el del fuero de Minería; el del fuero de Mostrencos, Vacantes e Intestados; el del fuero de Acordada; el del fuero de la Inquisición; el Tribunal de los Casos de Corte y Consejos de Indias y el del fuero de Guerra (Portillo, 1962, págs. 240-241).

Los antecedentes más remotos del derecho procesal civil en el México independiente los ubicamos formalmente en la Ley del 23 de mayo de 1837, la cual establecía que los pleitos se siguieran conforme a dichas leyes en cuanto no se opusieran con las instituciones del país. La historia registra una Ley del 17 de enero de 1853 por la cual se crean los juzgados menores en sustitución de la autoridad judicial de los alcaldes.

En efecto como se ha expresado en el párrafo anterior, la influencia del derecho español siguió impactando en el sistema jurídico mexicano, por esta razón el procedimiento en México en el siglo XIX seguía la orientación del sistema jurídico español en materia de

enjuiciamiento civil como fue la Ley de Procedimientos del 4 de mayo de 1857 que no constituyó un código completo. El primer código de procedimientos que fue más completo fue el de 1872, el cual también se influyó de la ley española de 1855.

En el año de 1884 se promulgó un código de procedimientos civiles que ya fue comentado en párrafos anteriores. Posteriormente se crean otras disposiciones normativas en materia procesal hasta llegar al Código Procesal Civil de 1932 que establecía un mayor contenido de las instituciones procesales y define claramente cada uno de los juicios, las funciones y atribuciones de los órganos jurisdiccionales pero que en suma no reconocía la existencia de tribunales familiares.

Posteriormente en el mes de diciembre de 1914, Venustiano Carranza expide una ley que por primera vez en México reconoce el divorcio vincular, reconociéndose el voluntario y el necesario con dos causales: cuando ya no se pudiera realizar los fines del matrimonio y cuando se cometiesen faltas graves por uno de los cónyuges que hiciesen irreparable la desavenencia conyugal.

Con esta legislación se eliminó el régimen de simple separación de cuerpos que solo fomentaba el odio, insanas pasiones y rencor entre los cónyuges, por ello los jueces de esta época tuvieron mayor oportunidad de resolver las diferencias conyugales gracias a esta legislación, que reformó al Código de 1884 y representa el antecedente inmediato de la Ley de Relaciones Familiares que a continuación se expondrá:

En la Ley sobre Relaciones Familiares del 9 de abril de 1917 expedida por Venustiano Carranza, encontramos uno de los antecedentes normativos que perfiló por primera vez la constitución jurídica de la familia y que sirvió de base para la futura promulgación

del Código Civil de 1932. En la Ley de 1917 se anunciaba la “expedición de leyes para establecer la familia sobre bases más racionales y justas que eleven los consortes a la alta misión que la sociedad y la naturaleza ponen a su cargo de propagar la especie y fundar la familia” (Ibarra, 1987).

En este mismo ordenamiento se hacía referencia a las ideas “modernas” sobre la igualdad de los miembros de la familia y la antigua potestad de los *pater familias*, así como de las consecuencias de la indisolubilidad del vínculo matrimonial. También se consagraban las reglas de la liquidación de la comunidad de bienes y se suprimen los calificativos discriminatorios en contra de los hijos que no habían sido concebidos durante el matrimonio (Ídem).

Esta legislación derogó diversos capítulos y títulos del Código Civil de 1884 el cual empezó su vigencia el 11 de mayo de 1917 y terminó el 1 de octubre del 1932, fecha en que entró en vigor el nuevo Código Civil de 1928. El Código Civil que entró en vigor en el año de 1932, establecía la justificación de su creación a través de ajustarse al movimiento de transformación que las sociedades experimentan.

Se transformó el Código Civil abandonando sus conceptos individualistas, en un código privado social, con el afán de socializar el derecho que permitiera el nacimiento de un tipo de hombre más elevado y que permitiera armonizar los intereses individuales con los sociales, para corregir con ello el exceso individualista que imperaba en el Código Civil de 1884.

Fue un código que se aplicaba en el Distrito Federal pero tenía competencia en toda la República en asuntos de orden federal. Se constituía por cuatro libros con distinta sistemática, la cual se

conformaba de los siguientes apartados. Personas, bienes, sucesiones y obligaciones (ibídem, pp. 87-89).

Se agrega que el Código de 1932 que es el que actualmente se rige a nivel federal, se ampliaron las causales de divorcio necesario contenidas en su artículo 267, la cual no es sistemática y contiene un conjunto de actos que el órgano jurisdiccional tiene que analizar cuando conoce de estas controversias en el derecho mexicano, entre las cuales se destacaban las causales que implicaban delitos; las constitutivas de hechos inmorales; las contrarias al estado matrimonial o que impliquen incumplimiento de obligaciones conyugales; las que establecen vicios y enfermedades (Villegas, 1998).

De acuerdo a las exposiciones contenidas en el presente apartado, la historia del derecho procesal civil, se tiene que la aplicación de las normas es realizada por órganos jurisdiccionales en materia civil tratándose de cuestiones familiares. Por esta razón la teoría jurídica mexicana tradicional durante todo el siglo XX estableció una serie de principios reguladores del proceso civil, aplicados a las controversias del orden familiar. En su interpretación, aplicación y ejecución de las normas civiles, poco interesaba que el juzgador o el mismo proceso fuese civil o familiar.

Por la razón anterior al accionante de una controversia del orden familiar se le ha exigido probar su interés jurídico ante el órgano jurisdiccional. Se le ha señalado que la norma jurídica no es objeto de prueba y que el juez debe hacer los exámenes correspondientes respecto a la norma jurídica invocada y una vez determinada debe aplicarla, precisando su significado y extensión. En la aplicación de la ley, el juez moderno puede aplicar equitativamente el derecho, conforme a las reglas del derecho procesal civil, sin embargo esta se

hace en forma estricta y su rigor no puede mitigarse con la equidad (Valenzuela, 1983).

La forma de interpretar y aplicar la norma civil, evidentemente se realiza por jueces de esta materia, siguiendo las reglas, principios e instituciones rectoras de la teoría del proceso en general. Sin embargo en materia familiar históricamente el juez mexicano recogió esta tradición y se formó en la convicción de este panorama. En materia de derecho procesal familiar, las reglas cambian y aparecen principios que regulan al proceso que las reglas del proceso civil se anteponen.

Efectivamente el principio del interés superior del menor, el principio *pro homine*, el principio del debido proceso, entre otros, como los de la suplencia de la queja permitirán al órgano jurisdiccional ser más flexible y humanizado en el proceso familiar contemporáneo. Por ello se ha destinado un apartado especial para conocer con amplitud este tipo de principios y su aplicación al proceso familiar y al cuidado de la representación social, quien velará en todo momento por su vigencia y efectividad.

1.4 Breves referencias históricas del Ministerio Público en las leyes orgánicas de México

El Ministerio Público como servidor dependiente del Poder Ejecutivo, con funciones de interés social previstas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como representante en los procesos tanto del orden penal como familiar, se le ha definido de las siguientes formas:

“El Ministerio Público es una institución que representa a la sociedad y tiene como objeto velar por los intereses de ésta, vigilando que la ley sea respetada para evitar omisiones de las autoridades o de los particulares” (Verástegui, 1992).

“El Ministerio Público del Distrito Federal y Territorios es una institución que tiene por objeto: I.- Investigar los delitos del fuero común, a efecto de comprobar el delito y la responsabilidad criminal de los indiciados; II.- Perseguir ante los tribunales del Distrito y Territorios Federales, todos los delitos del orden común; III.- Exigir la reparación del daño proveniente de la violación de los derechos garantizados por la ley penal; IV.- Promover lo necesario para recta y pronta administración de justicia; V.- Intervenir en todos los demás negocios que las leyes determinen” (Pallares, 1956).

Las funciones del Ministerio Público dentro del proceso civil, incluyendo la materia de controversias del orden familiar, han sido reglamentadas mediante diversas disposiciones legales que permiten encuadrar su conducta bajo el principio de la legalidad. En este sentido el Ministerio Público ha sido representante de la sociedad, de los menores y los discapacitados; en consecuencia sus funciones dentro de un proceso civil viene siendo una de las partes del proceso, porque influye en las decisiones judiciales donde su competencia tenga que ser respetada.

En las reseñas históricas sobre la evolución del Ministerio Público en su normatividad interna, debe resaltarse una diferencia entre los antecedentes que guardan las constituciones de México y las leyes secundarias o reglamentarias. Por ello empezaremos por establecer el dato más antiguo que se registra en la normatividad reguladora de las funciones del Ministerio Público en la etapa de la independencia de México.

Derivado que la Constitución de 1824 decretó incorporar al Ministerio Fiscal en la Suprema Corte, con igualdad de funciones que los ministros, lo mismo ocurrió con los promotores fiscales adscritos a los tribunales de circuito sin expresarse el carácter que tendrían en los respectivos juzgados de distrito. En este sentido se crea la primera Ley constitucional de 1835, la cual distinguía al fiscal con un conjunto de funciones dirigidas a la observancia de la legalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia (<http://www.latinoseguridad.com/LatinoSeguridad/SPX/SPX19.shtml>, 2015).

Posteriormente en la Ley del 23 de mayo de 1837 se establece un fiscal adscrito a la Suprema Corte, bajo esta modalidad cada tribunal superior de los departamentos contaba con un fiscal adscrito. El carácter que tenía el fiscal ante la Suprema Corte de Justicia y en los tribunales, se ratifica en las bases orgánicas del 12 de julio de 1843 (Ídem).

Se sostiene que la Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia conocida como “Ley Lares” del 6 de diciembre de 1853, fue la primera Ley orgánica del Ministerio Fiscal, la cual definía las funciones del procurador general que representaba al gobierno y formaba parte del supremo tribunal superior y en los interiores según correspondiera. Dentro de sus facultades estaba:

- a) Promover la observancia de las leyes, interponer su oficio en los pleitos y causas a las demarcaciones de los pueblos y establecimientos públicos de gobierno, así como en las causas criminales;
- b) promover cuanto crea necesario para la pronta administración de justicia; acusar con arreglo en las leyes a los delincuentes;

- c) intervenir en todos los demás negocios y casos en que dispusieran las leyes.

Conforme a la Constitución mexicana de 1857, que insistía en colocar a un fiscal y un procurador general dentro de la Suprema Corte de Justicia, que también consagraba al Ministerio Público las funciones de representante de la sociedad. En estas condiciones en 1858 se promulga la Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia de los Juzgados del fuero común, que tenía funciones similares a las del actual procurador de justicia mexicano, gracias a esta ley se distinguía entre fiscal y procurador general.

El 29 de julio de 1862 se decreta el primer reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el cual el fiscal adscrito a dicha instancia debería ser oído en todas las causas criminales o de responsabilidad en los negocios de jurisdicción y competencia de los tribunales, en las consultas sobre dudas de las ley siempre que este lo pidiere y la Corte lo estimase necesario derivado del interés nacional.

Ya conformada como institución el 19 de diciembre de 1865 se decreta la Ley para la Organización del Ministerio Público, que contenía la organización y estructura, facultades y deberes debidamente delimitados del procurador general del imperio, de procuradores imperiales y abogados generales. Por primera vez en este dispositivo se designa a esta institución con el monopolio de la acción pública (Soberanis, 1996).

El 15 de junio de 1869 se crea la Ley de Jurados con la cual se designan tres promotores fiscales a los que se les designa por primera vez en la norma reglamentaria como representantes del Ministerio Público adscritos para su intervención en los juzgados penales e independientes de la parte civil. La característica principal

de esta legislación consistía en el conjunto de atribuciones otorgadas al Ministerio Público para intervenir en los procesos del orden penal.

El 15 de septiembre de 1880 se crea el primer Código de Procedimientos Penales de influencia francesa, el cual establece una organización integral del Ministerio Público, al cual se le asigna por ministerio de ley la función de promover y auxiliar a la administración de justicia en sus diferentes ramas, motivos por el cual desaparece el antiguo ejercicio que los particulares podían hacer respecto de la acción penal.

En su artículo 28 indica que el Ministerio Público, es una “magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, el nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta en los casos y por los medios que señalen las leyes”.

El 30 de junio de 1891 al publicarse el Reglamento del Ministerio Público y posteriormente el 22 de mayo de 1894 al promulgarse el segundo Código de Procedimientos Penales, se mejora la organización de la institución del Ministerio Público, ya que se amplían sus intervenciones en los procesos judiciales y se dispone que esta institución es auxiliar de la administración de justicia.

La primera Ley Orgánica del Ministerio Público se publica el 12 de septiembre de 1903, cuya característica principal es que ya no es auxiliar de administración de justicia, sino que forma parte en los juicios o procesos judiciales, interviniendo en todos los asuntos en que pueda estar afectado el interés público, así como los discapacitados, sin embargo conserva la titularidad del ejercicio de la acción penal. En este mismo ordenamiento se designa al procurador de justicia como cabeza de dicha institución.

No obstante lo anterior, en el año de 1908 se publica en la Ley Orgánica del Ministerio Público la calidad del Ministerio Público Federal como institución encargada de auxiliar a la administración de justicia, cuyas atribuciones estaban encaminadas a la persecución, investigación, obtención de pruebas y todas aquellas tendientes a acreditar los delitos y defender los intereses de la federación ante los órganos jurisdiccionales, dependiendo del Poder Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Justicia.

Hasta la Constitución de 1917, el Ministerio Público se deslinda del juez de instrucción y se le organiza como una institución autónoma e independiente del Poder Judicial con las atribuciones exclusivas de investigación y persecución de los delitos y con la policía judicial bajo su mando. Modelo que aun continua en la Constitución mexicana con algunas modificaciones que se analizarán en el capítulo tercero del presente trabajo.

Por otra parte se deben mencionar los antecedentes históricos del pasado reciente, que fueron evolucionando en la regulación del Ministerio Público en los procesos del orden civil de su competencia, destaca la formulada por la comisión redactora del anteproyecto del Código de Procedimientos Civiles del año de 1948 (Portillo, 1962, pág. 169), cuyos miembros señalaban que en lo referente a las reglas sobre la actuación del Ministerio Público, las siguientes observaciones derivadas de la objeción presentada por el Dr. Rafael de Pina:

- a) En el marco del derecho positivo mexicano, el Ministerio Público tiene su propio estatuto, es decir su ley orgánica, por lo tanto no le corresponde al Código de Procedimientos Civiles conocer de la reglamentación de esta institución, tal como se lleva a cabo en algunos códigos de otros países.

En consecuencia la codificación mexicana se menciona incidentalmente al Ministerio Público en los casos concretos en que su intervención sea necesaria. Se cita por ejemplo el texto del artículo 33 cuya capacidad procesal al no estar contenida en este numeral, quedaría incompleto el mismo.

- b) La comisión estimó que era inadecuado introducir el tema del Ministerio Público dentro del capítulo de la autoridad judicial, ello en virtud de que el sistema jurídico mexicano, si bien es considerada autoridad el Ministerio Público, no lo es en el judicial, ya que representa una dependencia del Poder Ejecutivo y sobre ello el artículo 102 de la Constitución Política Mexicana lo define correctamente sin duda alguna.
- c) La codificación procesal civil se limita a reconocerle capacidad procesal en los juicios civiles al Ministerio Público, el cual interviene en su carácter de parte y no de autoridad, para ello se cita el artículo 1 fracción II de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y los artículos 1 fracción V, 5, 30 y los relativos de la Ley Orgánica del Ministerio Público para el fuero común.
- d) En suma no se puede afirmar que la institución del Ministerio Público en México mantenga exclusivamente la misión de salvar el principio *ne procedat iudex ex officio* (no proceda el juez de oficio), sino que su finalidad es más amplia y debidamente definida por las leyes orgánicas.

En suma la comisión redactora consideró que la codificación procesal civil era más sistemática ya que llevaba un orden conceptual y lógico siguiendo la tradición jurídica mexicana, destacándose que el Ministerio Público formaba parte de los

participantes en los procedimientos judiciales en donde se le otorgara participación.

De igual forma se observa que la historia de la legislación mexicana en materia civil, produjo la separación del Ministerio Público del Poder Judicial. Medida que hasta la fecha prevalece por virtud de considerar necesario separar la función de juez y acusador.

Asimismo la historia de las leyes internas de la institución del Ministerio Público refieren su herencia como representante social, carácter que aún permanece en las legislaciones tanto reguladoras del Ministerio Público como en las familiares, en especial de procedimientos que prevén este carácter hacia el Ministerio Público.

1.5 Antecedentes de la Procuraduría General de Justicia, enfocado a la figura del Agente del Ministerio Público

Tradicionalmente se ha designado en las constituciones de México la expresión “Ministerio Público” para referirse a la institución que según Miguel Ángel Mancera (Espinoza, 2009) es la que mantiene el monopolio de la investigación de los delitos y del ejercicio de la acción penal ante los tribunales, ello conforme al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En sus diez párrafos y sus cinco incisos de que se estructura el precepto constitucional ya citado, el constituyente designó el término “Procuraduría”.

No obstante, resulta necesario indagar respecto de la institución conformada por el término procuraduría, en virtud de que la composición que actualmente tienen las procuradurías tanto federal como estatal y que en la actualidad han cambiado su denominación

por Fiscalía General, es de carácter político ya que dependen en sus funciones y presupuesto del Ejecutivo tanto federal como local.

En este sentido se indica por Pedro Ojeda Paullada (Paullada, 1998) que la génesis de la Procuraduría General de la República se constituye por el decreto constitucional para la libertad de la América mexicana expedida en Apatzingán en el mes de octubre de 1814, por el cual se determinó la existencia de dos fiscalías, una en materia civil y otra en el ámbito de lo criminal. Como ya se indicó en párrafos anteriores la Constitución Federal mexicana de 1824 decretó que la Corte Suprema de Justicia se compondría de once ministros distribuidos en tres salas y de un fiscal.

En las bases para la administración de la República del 22 de abril de 1853, se decretó el nombramiento de un Procurador General de la Nación para que los intereses nacionales se encuentren atendidos frente a los negocios contenciosos y a la Hacienda Pública en todos los ramos. Por su parte la Ley Lares que ya se mencionó de 1853, indicaba que el Procurador General de la Nación representaba los intereses del gobierno.

En la Constitución de 1857 se reconoce la existencia del fiscal y la del Procurador General en el Poder Judicial en el año de 1862 se dicta el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia en el cual se señalan las funciones del Procurador General para intervenir en todos los negocios de la Corte donde se involucraran intereses de la Hacienda Pública. Dentro de las funciones de esta institución se encontraba la de representar a la nación y formular pedimentos ante los tribunales federales y juzgados de distrito.

En el año de 1900 se presentó la iniciativa de reforma al artículo 96 de la Constitución, cuyo texto eliminaba los cargos de fiscal y Procurador General de la Suprema Corte, se crea la Procuraduría

General de la República, la cual atrajo las funciones del Ministerio Público.

Posteriormente en el año de 1917 la Constitución Política Mexicana establece en el artículo 21 las bases de la constitucionalización del Ministerio Público, vinculado con el artículo 102 de la actual Constitución Mexicana que indica que el Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del senado o en sus recesos de la Comisión permanente.

En base a la Constitución de 1917 se crea la Ley de Secretarías de Estado expedida en el mes de abril de este mismo año, con la cual se crean seis secretarías y tres departamentos. Uno de estos tres departamentos se designó con el nombre de Procuraduría General de la Nación. Por este motivo se expide en 1934 la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Otras Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, incluyéndose a la cita Procuraduría General de la Nación.

La actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala como dependencias de la administración pública centralizada a las secretarías de Estado, a los departamentos administrativos y a la Consejería Jurídica.

El artículo 56 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establecía que esta instancia *“se considera parte integrante de la Administración Pública Federal Centralizada, y en consecuencia son sujetos de las responsabilidades a que se refiere dicho título y la legislación aplicable, los funcionarios y empleados, y en general toda persona que desempeñe un cargo, comisión o empleo de cualquier naturaleza de la institución”*.

La actividad normativa de las procuradurías en sus dos fueros federal y local, se mantuvieron estables, es decir sin cambios sustanciales en sus estructuras jurídicas y reglamentarias. En especial la Procuraduría General de la República, cuyo papel como representante social en los juicios de amparo, es una práctica completamente pasiva que obedecía a lo dispuesto por el artículo 5 fracción IV de la abrogada Ley de Amparo, la cual los tratadistas en esta materia la consideraban como parte en el juicio de amparo.

En efecto en términos de Ignacio Burgoa (Burgoa, 1975) el Ministerio Público Federal encontraba su legitimación como institución estatal como parte en el juicio de amparo, cuya legitimación estaba reconocida en la Ley de Amparo en su artículo 5 fracción IV pero a su vez esta facultad estaba expresamente reconocida en la Ley de la Procuraduría General de la República del 30 de diciembre de 1974, cuyo artículo 3, fracción V disponía que:

“son atribuciones del Ministerio Público Federal...V. Intervenir en los juicios de amparo conforme a la ley relativa”

Por otra parte continuando con los antecedentes de la Procuraduría General de la República, se establece su reciente pasado histórico, concretamente en la iniciativa de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que fue aprobada y publicada el 27 de diciembre del año 2002 en el Diario Oficial de la Federación. En estas reformas se destaca la reestructuración de las bases de organización de la Procuraduría General de la República, toda vez que modifica las anteriores bases estructurales contenidas en la Ley de 1996 y su reglamento, el cual se centraba en la base de desconcentración territorial de las funciones del Ministerio Público de la Federación, a través del establecimiento de delegaciones en las entidades federativas, agrupadas en tres zonas discontinuas, cada una a cargo de un subprocurador.

Estas zonas incluían delegaciones ubicadas en diferentes entidades federativas: al norte, al centro y al sur del país, con lo cual se indicaba ocasionaba el problema de la existencia de pluralidad de criterios, entre los cuales destacaba la falta de coordinación en las funciones ministeriales y policiales que generaban un servicio ineficaz.

En la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República del año 2002, según lo analiza Alejandro Ramos Flores (Flores, 2004), la reestructuración planteada se basa en criterios de desconcentración territorial, funcional y de especialización. Se retoma la unidad de mando que permitirá obtener mejores niveles de actuación tanto en el ámbito estatal como nacional.

La Ley Orgánica también establece la creación de un sistema de órganos desconcentrados a los que denomina “delegaciones” instaladas en cada entidad federativa, cuya sede será definida conforme a la incidencia delictiva, la densidad poblacional, las características geográficas de cada entidad y las adecuadas distribuciones de cargas laborales.

Se planteó que dichas delegaciones se encargaran de asuntos relacionados con la integración de averiguaciones previas, ejercicio de acción penal, reserva, incompetencia, acumulación, no ejercicio de la acción penal, control de procesos, amparo, prevención del delito, servicios a la comunidad, servicios administrativos y todas aquellas funciones previstas en la Ley Orgánica y el reglamento de la Procuraduría General de la República.

También contarán las delegaciones con subdelegaciones y agencias del Ministerio Público de la Federación, que podrán llevar a cabo sus funciones en la respectiva circunscripción territorial que tenga a bien señalar el procurador previa resolución que al efecto se expida.

Finalmente se creó en esta legislación una coordinación general de delegaciones adscrita a la subprocuraduría de control regional, procedimientos penales y amparo.

De acuerdo a dichas reformas se pueden establecer los siguientes beneficios que impactarán tanto a las estructuras normativas como operativas y funcionales de esta institución, las cuales se pueden resumir en los siguientes puntos:

- a) Creación de un sistema de especialización y desconcentración, con la finalidad de cumplir con la función ministerial señalada por la Constitución Política Mexicana a la Procuraduría General de la República.
- b) Instalación de unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de diversos delitos, de acuerdo a su naturaleza, complejidad e incidencia, en coordinación con todos los órganos y unidades desconcentradas.
- c) Definición de la especialización de los agentes del Ministerio Público de la Federación, tomando en cuenta que resulta imposible que todos los agentes del Ministerio Público de la Federación posean conocimientos amplios de manera simultánea en todos los géneros de delitos federales. También debe agregarse en la materia de derecho civil y de amparo en la que participan en los diversos juzgados de distrito.

De acuerdo a las reformas de esta legislación, se prevé la existencia de las siguientes unidades especializadas:

- i) En investigación de delitos contra la salud
- ii) En terrorismo, acopio y tráfico de armas

- iii) Operaciones con recursos de procedencia ilícita y de falsificación por alteración de moneda
- iv) Investigación de secuestros
- v) Investigación de tráfico de menores, indocumentados y órganos
- vi) Investigación de asalto y robo de vehículos
- vii) Investigación de delitos contra los derechos de autor y la propiedad industrial
- viii) Delitos fiscales y financieros
- ix) Delitos cometidos por servidores públicos y contra la administración de justicia
- x) Delitos ambientales y leyes especiales

Estas unidades tendrán como marco de operatividad, que la naturaleza de los delitos fuesen cometidos por miembros de la delincuencia organizada. Por otra parte de acuerdo a los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Procuración de Justicia se crea el servicio de carrera como base esencial para el ingreso y formación de agentes del Ministerio Público de la Federación, personal de la policía federal investigadora y de servicios periciales.

En base a lo anterior se desarrollan diversos programas, planes y proyectos encaminados a la profesionalización del Ministerio Público de la Federación para crear un modelo de servicio de carrera, el cual se denominó “Servicio de procuración de justicia federal”, lo cual se lleva a cabo para distinguir el régimen laboral del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiacas que deben regirse por sus propias normas.

Se propone la creación de un Consejo de profesionalización del Ministerio Público de la Federación como órgano rector del servicio. De igual forma se adiciona la propuesta de permanencia en el

servicio para aprovechar al máximo la experiencia acumulada y crear bases para la mística institucional, seguido de una adecuada remuneración económica y la incorporación del concurso de posición libre abierta hacia profesionistas externos.

En general se observa que la evolución de la Procuraduría que representa al Ministerio Público a que se refiere el artículo 21 constitucional ha generado una serie de leyes orgánicas que han permitido dejar claro los procedimientos y las condiciones para el ingreso, adscripción, actualización, capacitación, acceso y permanencia del personal de la Procuraduría, mediante una remuneración adecuada, estabilidad en el empleo y recompensas al esfuerzo laboral.

Con las políticas públicas concentradas en el servicio de carrera, el sistema de procuración de justicia crea el pilar de su institución, con la cual va creando servidores responsables de las políticas gubernamentales y garantiza la continuación de las mismas, independientemente de los cambios administrativos que se realicen en el gobierno.

Sin embargo lo más importante para los fines del presente trabajo es resaltar la existencia de bases normativas para la creación de un sistema que garantice la profesionalización del Ministerio Público, si se entiende que su nombramiento es por su capacidad y no por favores o recompensas.

La Ley Orgánica de la Procuraduría establece un sistema de profesionalización basado en los principios de legalidad, profesionalismo, eficiencia, honradez, lealtad, imparcialidad y respeto a los derechos humanos. Estos ejes rectores se encuentran en los siguientes conceptos:

- a) Asegurar la igualdad de oportunidades en el ingreso a las instituciones de procuración de justicia, así como los ascensos en el servicio con base en los méritos, experiencia y conocimiento.
- b) Establecer los sistemas de capacitación y desarrollo de personal que fomenten en los servidores públicos la especialización, profesionalización y certificación de competencias laborales.
- c) Diseñar un sistema de evaluación de desempeño como condición fundamental para la permanencia en el servicio.

Los objetivos de este sistema consisten en lograr que los recursos humanos cubran los perfiles del puesto a través de un riguroso proceso de selección; formación de servidores público de carrera capacitados e idóneos; motivación y conocimiento al relacionar las funciones con la remuneración; estabilidad en el empleo y desarrollo y capacitación en las áreas de especialización, profesionalización y certificación de los recursos humanos.

Derivado de la actualización en la estructuración normativa de la Procuraduría, se crean programas de coordinación y evaluación de políticas nacionales en materia de procuración de justicia, con la intervención de todas las procuradurías de los estados de la República mexicana. Se resalta el programa Nacional de Especialización del Personal Sustantivo de Justicia 2003-2006, que fue aprobado en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

Dentro de los principales objetivos señalados está el lograr un modelo único de investigación ministerial, policial y pericial a nivel nacional que acceda a la especialización de personal sustantivo en materia de procuración de justicia. Así mismo se establece la

coordinación de operativos para prevención de delitos a través de enlaces con diferentes unidades policiacas para trabajar coordinadamente en las entidades federativas. Se busca homologar el sistema de operación policiaca a través de sistemas y procedimientos de investigación coordinados.

Cabe resaltar que todos los proyectos, sistemas programas y diversas planificaciones en materia de procuración de justicia que han sido resaltados en un panorama evolutivo de la historia de la procuraduría, se tendrá que reflejar en la participación del Ministerio Público en los juicios del orden civil que se substancian también en los diversos juzgados federales.

Sin embargo, a nivel local, la procuraduría hoy Fiscalía General del Estado de Morelos, carece de este tipo de reestructuración normativa y sistemática para lograr la especialización del Ministerio Público, no obstante, los enormes retos y desafíos que enfrenta esta institución al estar ubicada en las 50 ciudades más conflictivas y violentas del mundo que es la capital de Cuernavaca.

Es menester de este trabajo abonar con propuestas básicas para lograr la profesionalización del servicio que prestan los agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados civiles en materia familiar y de sucesiones de primera instancia así como en las salas del Tribunal Superior de Justicia, para lograr resultados objetivos finales que reflejen la eficacia y la eficiencia profesional, tomando en cuenta la delicada tarea que es representar a los menores de edad, a los discapacitados, adultos mayores y a la sociedad en general.

1.6 Principios de derecho relacionados con el proceso familiar

En el presente apartado se estudiarán los principios e instituciones de tipo jurídico, relacionados con el procedimiento familiar, en donde se atienden primordialmente los derechos de las personas del núcleo familiar más desprotegidas, que son las mujeres, niños y discapacitados.

Por ello iniciaremos con algunos principios previamente seleccionados y que se consideran más importantes, entre los cuales se encuentran el interés superior del niño, el principio de protección integral del menor, el principio de especificidad y el principio pro persona o *pro homine*. Al lado de estos principios también se analizarán algunos criterios jurisprudenciales emitidos tanto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como máxima interprete del orden jurídico interno.

a) Interés superior del niño

Este principio ha sido ampliamente reconocido en la esfera tanto del derecho como del proceso familiar. Algunos autores han hecho referencia en la mayor parte de sus estudios a la institución que regula a la infancia, es decir al interés superior del niño. En primer lugar lo encontramos en el octavo párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de México, al establecer las siguientes consideraciones:

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”

De conformidad con el texto de este apartado constitucional, se desprende la forma enunciativa del constituyente al establecer este principio, sin embargo no lo define en forma clara y precisa. Esta omisión legislativa traerá problemas en la forma de interpretarlo, ya que tanto la Corte mexicana como la Corte Interamericana han establecido sus propias formas de definición, aunado a los criterios interpretativos de cada juez; desde los federales hasta los familiares y dentro de estos las diversas opiniones, interpretaciones, derivaciones y demás formas de realizar el entendimiento de este principio.

Además de encontrarla en todos los discursos públicos relacionados con la infancia este principio es utilizado para fundamentar las resoluciones dentro del proceso familiar pero además algunas opiniones autorizadas indican que este principio ha sido autolimitativo por el Poder Legislativo, ya que al aplicarse, cada juzgador toma la decisión que cree más adecuada, de acuerdo a la información del caso concreto y conforme a las circunstancias de hecho, de lugar y de tiempo (Polakiewicz, 1998).

Este principio se ha ido desarrollando conforme a los avances en materia de derechos humanos, ya que históricamente se ha resaltado que cada generación y cada tiempo reconocen diversos derechos que anteriormente no estaban ideados ni pensados, pero conforme a las situaciones y necesidades sociales van siendo incorporados tanto a las constituciones como a las leyes internas de cada grupo social (Cortes, 2004).

En primer lugar es necesario desarrollar el concepto de niño dentro del derecho internacional, ya que en la legislación mexicana se hace la distinción entre el niño y adolescente, lo cual es contrario a las normas internacionales como se verá a continuación.

El Convenio de los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989, define por el concepto niño en su artículo 1°, a todo ser humano menor de 18 años salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad. De lo cual se desprende que 18 años es el límite máximo que impone el orden internacional para la protección de una persona de esa edad. Además se prevé la existencia de la mayoría de edad por emancipación, de aquellos menores de 18 años que las leyes le reconozca este estado civil.

Una vez determinado el concepto de niño o menor, abordaremos el concepto de interés superior del niño que algunos autores también lo manejan como menor. En primer lugar se partirá de la opinión consultiva 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre condición jurídica y derechos humanos del niño en el caso de Costa Rica, en donde se reseña que:

“El interés del niño, entendido como la premisa bajo la cual se debe interpretar, integrar y aplicar la normativa de la niñez y la adolescencia y que constituye por ello, un límite a la discrecionalidad de las autoridades en la adopción de decisiones relacionadas con los niños...este principio regulador de la normatividad de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades, así como en la naturaleza y alcances de la Convención sobre los Derechos del Niño...en el mismo sentido, conviene observar que para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la

Convención sobre los Derechos del Niño, establece que éste requiere ‘cuidados especiales’ y el artículo 19 de la Convención Americana señala que debe recibir medidas especiales de protección” (Jiménez, 2011).

Del anterior concepto se establecen los criterios que deben tomarse en cuenta al momento de interpretarse y aplicarse este principio: en primer lugar impone límites a los criterios, decisiones y opiniones de los jueces para sujetarlos a una ponderación, que consiste en que debe tomarse en cuenta la dignidad del ser humano, las características propias de los niños y la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos mediante el aprovechamiento de sus potencialidades. Por eso el juez debe asegurar en la mayor medida posible la promoción y preservación de estos derechos.

El artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, señala que: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Este artículo ha sido interpretado de múltiples formas por la doctrina nacional e internacional sin embargo es eje del principio del interés superior. Sin embargo no existe todavía una definición satisfactoria de lo que es este principio.

Por ello recurrimos a la doctrina en la cual un primer acercamiento conceptual nos indica según Ricardo Garrido Álvarez que este principio consiste en los derechos que deban adjudicarse al niño objeto de decisión por parte del órgano estatal.

En su interpretación por los órganos estatales... contiene el germen de un mecanismo de solución para la dificultad interpretativa o aplicativa de los derechos del niño en base a la situación y satisfacción de éstos...es una versión argumental de la norma 'más favorable' a los derechos de las personas o *pro homine*... (Álvarez, 2013).

En el mismo escenario doctrinal se propone a este principio de tipo garantista, de tal forma que toda decisión que concierna a los menores de edad debe ser prioritaria para garantizar la satisfacción integral de sus derechos.

Destacándose que trasciende a los ámbitos legislativos o judiciales y se extiende a todas las autoridades públicas o privadas, ya que abarca el entorno familiar del niño que no se satisface con los simples roles de los padres ya que se amplía por el cumplimiento de los derechos de los niños en base al interés superior. Este principio es una norma de interpretación o de resolución de conflictos; permiten una orientación o directriz política (Alegre, 2014).

Por su parte la Corte mexicana ha definido este principio en los siguientes términos, los cuales se localizan en la Décima Época; Registro: 2006011; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Tesis: 1a./J. 18/2014 (10a.); Página: 406. Misma que pasamos a transcribir de acuerdo al siguiente texto:

“INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. FUNCIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL. *En el ámbito jurisdiccional, el interés superior del niño es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño en un caso concreto o que pueda afectar los intereses de*

algún menor. Este principio ordena la realización de una interpretación sistemática que, para darle sentido a la norma en cuestión, tome en cuenta los deberes de protección de los menores y los derechos especiales de éstos previstos en la Constitución, tratados internacionales y leyes de protección de la niñez. Cuando se trata de medidas legislativas o administrativas que afecten derechos de los menores, el interés superior del niño demanda de los órganos jurisdiccionales la realización de un escrutinio mucho más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida en cuestión. Amparo directo en revisión 1187/2010. 1o. de septiembre de 2010. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Ana María Ibarra Olguín y Javier Mijangos y González. Amparo directo en revisión 1005/2012. 12 de septiembre de 2012. Cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Olga Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho para formular votos concurrentes. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta. Amparo directo en revisión 3759/2012. 27 de febrero de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho a formular voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso. Amparo directo en revisión 583/2013. 11 de septiembre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo

Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González. Amparo directo en revisión 3248/2013. 22 de enero de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa. Tesis de jurisprudencia 18/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiséis de febrero de dos mil catorce. Esta tesis se publicó el viernes 28 de marzo de 2014 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 31 de marzo de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.”

Todos los conceptos antes transcritos resaltan la importancia que tiene el principio del interés del menor, principalmente por virtud de que se frenan las facultades que anteriormente tenían los jueces familiares para interpretar las normas conforme a su sentido común. Además este principio establece los parámetros que deben ser tomados en cuenta cuando se resuelva una controversia en donde estén implicados intereses de menores.

En México y en especial en los tribunales familiares del Estado de Morelos, los casos donde se ventilan controversias del orden familiar han aumentado, de tal forma que existen cada vez más juzgados de esta naturaleza separados de los juzgados civiles, con el objeto de desahogar la gran cantidad de controversias que se han acumulado, derivado entre otros motivos por cuestiones de migración, trabajo o violencia familiar que colocan a la madre como cabeza de familia, cuando existen hijos menores de edad.

El principio que nos ocupa en este apartado exige en su interpretación o aplicación por los jueces en materia familiar y sobre todo con la vigilancia del Ministerio Público, que la norma interna que es el Código Familiar y de Procedimientos Familiares, queden protegidos los intereses y derechos de los menores de edad, antes que la satisfacción de los intereses de los padres o de los caprichos de los juzgadores.

Asimismo se ha reconocido que este principio es de un amplio espectro, esto significa que en su aplicación intervienen diversas normas, tanto adjetivas como sustantivas, conocimientos especializados de otras materias como las de trabajo social, psicología y hasta medicina. Esta es la razón por la cual se afirma que no existe otro interés superior que el de los niños, cuya vigencia es más efectiva que los derechos de los padres o de cualquier otro adulto, inclusive el del propio Estado.

El orden jurídico mexicano a través de las leyes para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes reafirma en su artículo 4 este principio, al establecer su conformidad de acuerdo a las reglas aplicables a niñas, niños y adolescentes, cuyas normas estarán dirigidas a procurarles primordialmente los cuidados y la asistencia requerida para lograr un crecimiento y un desarrollo plenos dentro de un ambiente de bienestar familiar.

b) Principio de protección integral del menor

En el siguiente principio que se refiere al desarrollo y protección integrales del menor y que incluye la normatividad mexicana en materia de adolescentes, instrumentada bajo los lineamientos normativos y políticas públicas a cargo del Estado, bajo el principio del interés superior antes analizado.

La diferencia entre niño y adolescente, así como las políticas del Estado dirigidas a este sector de la sociedad más desprotegido y vulnerable, es la existencia de una desigualdad cualitativa originada entre el tránsito del menor como objeto de la compasión-represión, a la infancia-adolescencia como sujeto pleno de derechos, según los especialistas consultados (Beloff, 2006).

Bajo estas condiciones se establece que el desarrollo integral que es la razón de ser de la protección basado en el interés superior, diseñado por los operadores o responsables de estas políticas en forma externa, es decir no se sensibiliza en el diseño de estas políticas respecto del contexto en que se debe aplicar el principio de protección según la realidad socioeconómica que viva el niño. De tal forma que no es fácil establecer el concepto de protección integral, incluso ni los criterios emanados de la Corte Interamericana han podido acercarse conceptualmente a una definición convencional (Ídem, p. 54)

En términos convencionales dentro de los criterios internacionales en esta materia, se ha dejado anotado el conjunto de deberes a cargo del estado para procurar en forma efectiva el desarrollo integral del menor, que incluye las siguientes dimensiones:

- i) Realización de políticas públicas que reflejen las capacidades del Estado para resolver las cuestiones relativas a esta institución.
- ii) Permitir por todos los medios el acceso a un mejor destino, finalidad o plan de desarrollo del menor, lo que origina el siguiente objetivo.
- iii) Diseño de un mejor proyecto de vida.

Sobre estas tres dimensiones se puede resumir el contenido sustantivo del principio de protección integral del menor, que por supuesto reflejaría el sentido interpretativo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que ha sido interpretada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos bajo los lineamientos del interés superior del niño, el cual sólo puede realizarse en forma efectiva, cuando se diseñan los protocolos necesarios para la obtención de los mejores resultados en la aplicación de esta institución.

Acorde con estos criterios el artículo 3 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes establece que la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene por objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formación de los niños en el plano físico, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad.

Finalmente se pretende que el espacio normativo o el contenido sustantivo de la Constitución, así como de las legislaciones federales y locales en materia de niñez, no quede desprovista de garantías que impidan la realización de los derechos humanos de los niños, en minimización u omisión que pretenda reducir el alcance cualitativo y cuantitativo de estos derechos y de los intereses del menor de edad, por ello debe procurarse bajo este principio el desarrollo y protección integral en su mayor expresión.

c) Principio de especificidad

El tercer principio que analizamos abarca tanto los sentidos como los alcances del principio de igualdad y de la no discriminación, los cuales son de suma importancia para la realización y preservación de todos los derechos humanos, así como de la democracia, ya que sin estos elementos perdería eficacia esta institución (Ramírez,

Derechos humanos de los menores de edad perspectiva de la jurisdicción interamericana, 2010).

De igual forma para encontrar un acercamiento conceptual es necesario recurrir a la jurisprudencia emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, misma que ha integrado los principios de igualdad y discriminación y de especificidad, criterios que pueden observarse en diferentes casos resueltos por dicho tribunal internacional así como por las diferentes opiniones constructivas.

En estos textos, es donde encontramos que la dimensión axiológica del *jus cogens*, así como de la igualdad y no discriminación, no siempre implican estrictamente estos conceptos, si no que se refieren a medidas “diferenciales” que permiten superar el derecho al acceso a la igualdad y se oponen con eficacia a la discriminación, ello siempre que favorezca a los desiguales y evite exponer a los más débiles, que en este caso está representado por los menores.

El tribunal Internacional tantas veces citado, ha indicado en sus opiniones consultivas (Opinión Consultiva de la CIDH, OC-17/02, 28 de Agosto del 2002, Serie A Núm. 17 párrafo 15, p.14) que además de no compartir la diferencia conceptual entre niños y menores, sostiene que:

“...no existen en realidad dos categorías que atiendan a las características antes mencionadas, ya que existen tanto niños como menores integrados al seno familiar, desintegrados partícipes en el ámbito educativo o excluidos del mismo y esta apreciación no tienen ningún fundamento semántico, sociológico ni jurídico, por lo tanto es falsa”.

También ha indicado que en la redacción del artículo 19 de la Convención de los Derechos del Niño:

“...existía la preocupación por asegurar al niño la debida protección mediante mecanismos estatales orientados al efecto. Hoy día debe darse una interpretación dinámica de este precepto que responda a las nuevas circunstancias sobre a las que debe proyectarse y atienda a las necesidades del niño como verdadero sujeto de derecho y no solo como objeto de protección” (Ídem, párrafo 28).

Bajo los criterios surgidos del tribunal internacional en cita, cabe destacar que el principio de especificidad cobra una especial relevancia al establecerse como un elemento indispensable de la Convención sobre Derechos del Niño que abarca a todas las instancias públicas como son, el gobierno, el Parlamento y la Judicatura.

En este escenario el principio de especificidad comparte su razón de ser junto con el principio de juridicidad, en donde el primero va a comprender a los integrantes de determinados grupos y el segundo abarca al universo completo, subjetivo y material de los derechos humanos (Ramírez, Derechos humanos de los menores de edad perspectiva de la jurisdicción interamericana, 2010, pág. 57).

Para Miguel Carbonell, los protagonistas de la vida social que conviven en una comunidad van siendo regulados y reconocidos por la norma constitucional, mediante la “constitucionalización de los derechos”, ante los cuales se genera un proceso de especificación de tales facultades, que permite que la redacción del constituyente sea cada vez más clara al evitar dar un tratamiento a los seres humanos como personas o ciudadanos, considerando los diferentes papeles de la persona o roles sociales que impregnan su vida

personal, con la finalidad de asegurar una mejor protección (Carbonell, 2007).

Este principio viene a resultar fundamental en la protección del desarrollo integral de la niñez mexicana, derivado de que los derechos de los niños se encuentran por encima de cualquier otro derecho o interés, de cualquier naturaleza. Por ello debe privilegiarse un mejor tratamiento jurídico que permita armonizarlos con el texto constitucional en su artículo 1º bajo el principio pro persona y de la dignidad del niño como máximo fundamento de todas las resoluciones judiciales en materia familiar y reguladoras de las conductas del Ministerio Público.

d) Principio pro persona o *pro homine*

Consagrado en el segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución Mexicana, este principio se ubica en la contemporánea interpretación conforme, al que todas las autoridades mexicanas deben someterse al momento de interpretar las normas relacionadas con los Derechos Humanos, las cuales se harán también de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales en esta materia, estableciendo el favorecimiento en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

No debe descartarse la posibilidad de que en la aplicación de este principio, el favorecimiento del mismo hacia todas las personas en la protección más amplia de las normas se refiere precisamente a los niños, sea cual fuere la condición que estos tengan, ya que su estatus de menores de edad les favorece y en forma incondicional les aplica automáticamente este principio, el cual debería ser regla genérica y obligatoria en las decisiones de los tribunales familiares mexicanos.

Este principio es definido por José Luis Caballero (Caballero, 2011), en el sentido de que de acuerdo al control de convencionalidad los tratados sobre derechos Humanos tienen un carácter difuso lo que significa que todos los jueces nacionales deben aplicarlo con la finalidad de fortalecer sus decisiones en sus respectivas competencias.

Así mismo se ha indicado que este principio constituye un criterio indispensable de actuación hermenéutica que se hace valer ante la cláusula de interpretación conforme y que permite aclarar la preferencia de aplicación de las normas sobre derechos a la Constitución Mexicana y a los tratados internacionales.

En nuestro concepto el principio que hemos referido forma parte de la estructura normativa que en forma vinculatoria forma los criterios jurisdiccionales, que en materia de menores debe predominar. De esta forma frente a la controversia o disputa de dos derechos o intereses siempre se preferirá al que favorezca al menor.

Según Ximena Medellín (Urquiaga, 2013) este principio es la base de interpretación de los derechos humanos, en la cual se busca que la interpretación y aplicación de las normas internacionales se lleve a cabo de acuerdo a la protección más eficaz de las personas, al mismo tiempo que atiende a la naturaleza específica de los derechos humanos.

Conforme al estudio de Fabián Salvioli (Salvioli, 2003), basado en el marco del derecho internacional de los derechos humanos nos indica que es "...un criterio hermenéutico que informa todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida

cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria...”

1.7 Principales acepciones del derecho familiar, familia y derechos humanos

En el presente apartado se pretende abordar las principales definiciones que diversos autores, tanto nacionales como internacionales de la teoría jurídica contemporánea han aportado. En primer lugar se cita al jurista francés Julien Bonnetcase:

Por derecho de familia entendemos el conjunto de reglas de derecho, de orden personal y patrimonial, cuyo objeto exclusivo, principal, accesorio o indirecto es presidir la organización, vida y disolución de la familia. Este autor agrega a la presente definición dos sentidos en estricto y en amplio. En el primero comprende al matrimonio, los regímenes matrimoniales o derecho matrimonial y el parentesco o derecho del parentesco y en el segundo, se traduce en la primera definición que ya ha sido expresada (Bonnetcase, 1945).

En este orden de ideas el autor Efraín Moto Salazar, establece una distinción en el concepto de derecho familiar, el cual lo concibe como derecho de familia y nos proporciona la siguiente definición:

“Se llama Derecho de familia, al conjunto de normas jurídicas que rigen las relaciones que se establecen entre los miembros del grupo familiar. Dichas normas no solo rigen las relaciones entre parientes, sino que protegen a la familia como tal, otorgándole las prerrogativas a que es acreedora. En este mismo apartado agrega que el matrimonio es el acto jurídico que origina las más importantes relaciones familiares...el Derecho de Familia establece las obligaciones y derechos de los parientes entre sí. Rige también las

instituciones que suplen en determinados casos la protección familiar, como la tutela... (Moto, 2000)”

En la literatura jurídica de los años ochenta del siglo XX, se consideraba que el derecho de familia al regular las relaciones familiares tanto del orden personal como del patrimonial, superaba el antiguo Código de Napoleón que México había adoptado durante el siglo XIX. Esta etapa histórica reflejaba al derecho de familia como un conjunto de normas que regulaban exclusivamente las relaciones personales de sus miembros, excluyéndoles sus relaciones patrimoniales, lo cual determinaba que incluyeran en el capítulo de contratos a la sociedad conyugal.

Derivado de lo antes expuesto, se afirmaba que el derecho de familia estaba comprendido tanto por el derecho matrimonial en todos sus aspectos, personales y patrimoniales; las relaciones jurídicas paterno-filiales (filiación legítima, extramatrimonial o ilegítima y adoptiva); las relaciones parentales (derecho del parentesco); las relaciones cuasifamiliares (tutela y curatela), quedando comprendidos también los efectos jurídicos de la unión de hecho (concubinato) (Ferrer, 1982).

Por otra parte se hace una distinción entre lo que debe ser entendido por derecho de familia y derechos de familia. En el primer concepto sintéticamente se le define como el conjunto de normas que regulan, protegen y organizan a la familia. Por el concepto derechos de familia se entiende que son las vinculaciones jurídicas establecidas por la ley respecto de los individuos que han contraído matrimonio o se han conocido carnalmente, o que están unidos por parentesco (Díaz, 2005).

Bajo estas definiciones se proporciona una tercera por el autor Carlos López Díaz, el cual sostiene que el derecho de familia es el conjunto de normas que regulan las relaciones familiares, principalmente entre esposos y entre padres e hijos, aunque también tiene en cuenta otras relaciones de parentesco. Del mismo autor que se obtiene esta definición, nos proporciona el concepto jurídico de familia al indicar que es la unión socialmente aprobada por los vínculos de filiación, alianza y consanguinidad de un hombre, una mujer y sus hijos (Ídem, p. 17).

Por otra parte la definición jurídica o normativa de familia se encuentra en el artículo 22 del Código Familiar del Estado de Morelos (Diario Oficial Tierra y Libertad , 2006), que en términos expresos pasamos a transcribir:

“La familia morelense es una agrupación natural que tiene su fundamento en una relación estable entre hombre y mujer y su plena realización en la filiación libre, consiente, responsable e informada, aceptada y dirigida por la pareja, unidas por el vínculo del parentesco, del matrimonio o del concubinato, a la que se le reconoce personalidad jurídica”

En la exposición de motivos de dicho código, el legislador morelense expresa que al ser una institución importante ya que forma parte de la población como elemento esencial del Estado regido por una Constitución Política, necesita de normas para que las relaciones interpersonales de la familia se lleven a cabo en completa armonía, mediante un código familiar con normas jurídicas destinadas única y exclusivamente para reglamentar situaciones de familia, con el afán de preservar esta institución tan importante para la sociedad.

Por otra parte la doctrina contemporánea a través de Alicia Elena Pérez Duarte (Norroña, 1990) nos proporciona dos definiciones de

familia: la primera de Rousseau quien afirmaba que era la más antigua de las sociedades y la única que surge espontáneamente por razones naturales.

La segunda proporcionada por Recaséns Siches que califica a este grupo social primario como un grupo surgido por las necesidades naturales de sus interrogantes, sobre todo aquellas referidas a la crianza y al sostenimiento de los hijos e hijas, considerando que no puede satisfacerse esa situación ya que la familia es un producto natural e institución creada y estructurada por la cultura con la finalidad de regular y controlar a los individuos, sus relaciones, su conducta y todo aquello relacionado con el intercambio generacional.

Desde el punto de vista social la autora María de Monserrat Pérez (Contreras, 2010), la familia es definida como la institución formada por personas unidas por vínculos de sangre y los relacionados con ellos en virtud de intereses económicos, religiosos o de ayuda. Uniones conformadas por vínculos de sangre, solidaridad, unión estable, pública y voluntaria que cumple con la obligación de proteger a sus integrantes identificándolos en la comunidad donde se desarrollan e interactúan como un solo núcleo solidario para tales efectos.

Para el desarrollo de este apartado, se analiza el concepto de derechos humanos, desde el ámbito normativo y desde la doctrina. Iniciamos con el concepto que proporciona la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su legislación. Bajo esta condición, encontramos la definición contenida en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, que en su artículo 2 lo define de acuerdo al siguiente texto:

“Derechos Humanos: Son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Establecidos en la Constitución y en las leyes, que deben ser reconocidos y garantizados por el Estado”.

Por otro lado en el aspecto doctrinal el concepto de derechos humanos, los autores Carlos Quintana Roldán y Norma Sabido Peniche, lo definen como el conjunto de derechos y garantías 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 (Roldán, 2004).

En su turno Germán J. Bidart Campos, considera que más que un sentido o una definición o un significado conceptual, los derechos humanos son una ciencia, toda vez que convergen varias disciplinas o ciencias que son aglutinadas en una sola, que es precisamente la ciencia de los Derechos Humanos, ello se deriva al elevado nivel científico de su estudio y de su conocimiento y entre las ciencias que se aglomeran en torno a esta dimensión, considera que son la historia, sociología, ética, antropología y filosofía (Campos, 1989).

Por último cabe destacar la íntima relación que existe entre la familia y los derechos humanos (Asencio, 1992), lo cual expresa la primera como institución natural que conforma una comunidad de vida humana en la que se desarrolla la formación integral de las personas. La segunda como institución que recoge las legítimas necesidades naturales de la humanidad y hace que se reflejen en la norma jurídica. Las dos instituciones son producto de la naturaleza humana.

Dentro de los derechos humanos íntimamente relacionados con la familia se puede clasificar los siguientes:

- a) Derecho a la vida, se encuentra en el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que toda apersona tiene derecho a la vida y a que se respete su vida a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. Comprende el derecho a la integridad personal, a la intimidad, al nombre, al trabajo, a la seguridad social, a la salud física y mental, a la propiedad privada, al descanso y a la personalidad jurídica.

- b) Igualdad, todos los seres humanos nacen iguales en dignidad, lo que trae como consecuencia la igualdad en el goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Todos los seres humanos son iguales ante la ley y tienen sin distinción, igual protección de la misma. Comprende derechos a la legalidad, personalidad jurídica, al trabajo, a la propiedad privada, a la educación y a la participación política. (artículo 24 Convención Americana sobre Derechos Humanos).

- c) Libertad, todo individuo tiene derecho a la libertad de su persona. Solo se podrá privar de su libertad física por causas fijadas de antemano por la Constitución Política o por las leyes dictadas conforme a ella y con arreglo al procedimiento fijado por estas. Comprende derecho a la legalidad, libertad de pensamiento, de conciencia, de religión, de opinión, de reunión, de asociación, de circulación, de residencia y de educación. (Artículo 7 de la Convención ADH).

- d) Seguridad, todo individuo tiene derecho a la seguridad de su persona. Comprende los derechos a la legalidad, salud física y mental, integridad personal, personalidad jurídica, seguridad social, nombre, residencia y propiedad privada.

Finalmente encontramos que la familia está relacionada con los derechos humanos antes enunciados, inclusive los derechos que nacen del matrimonio para fundar una familia se encuentran reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, por ejemplo el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos indicaba: “la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”. Concluyendo que la familia mantiene por su propia naturaleza a su favor un conjunto de derechos humanos debidamente reconocidos.

Capítulo segundo

Marco teórico y conceptual de la institución del Ministerio Público y de los tribunales familiares

2.1 Noción general y normativa del Ministerio Público

En términos generales el Ministerio Público se ha entendido como una institución que procura la protección, defensa y representación de la sociedad; figura que se encarga de realizar las investigaciones y la práctica de diligencias necesarias para el esclarecimiento de hechos ilícitos y establecer la existencia del delito ante los tribunales de su competencia, tal como lo sostiene Javier Piña y Palacios (Yáñez, 2009), quien define a la institución del Ministerio Público de la siguiente manera:

“El representante de la sociedad ante los tribunales, para reclamar el cumplimiento de las leyes y el restablecimiento del orden social cuando ha sido quebrantado. El medio que ejercita por razón de su oficio consiste en la acción pública. Es por consiguiente una parte y no un auxiliar para recoger todas las huellas del delito y aún de practicar, ante sí, las diligencias urgentes que tienden a fijar la existencia del delito”

De acuerdo al concepto antes mencionado entendemos que esta institución tiene la obligación de funcionar como un representante social que requiere a los órganos jurisdiccionales hacer efectivas las leyes y los derechos de las personas más vulnerables, por lo que el Ministerio Público funge como parte en el procedimiento más no como auxiliar, en virtud de su participación como autoridad investigadora y acusadora. Todo esto dentro del periodo prejudicial o de investigación.

Por otra parte la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos establece en su artículo 8, que el Ministerio Público tiene la función de representar y defender los intereses de la sociedad, investigar los hechos que le sean denunciados como constitutivos de delito y ejercer acción penal ante los órganos jurisdiccionales competentes de acuerdo a su respectiva materia. En este sentido nos permitimos transcribir el precepto legal que contiene la citada hipótesis de acuerdo a los siguientes términos:

“Artículo 8. La Fiscalía General, a través del Ministerio Público, tiene a su cargo la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal ante los tribunales.

La Fiscalía General tiene a su cargo la representación y defensa de los intereses de la sociedad y le compete la intervención en los asuntos de orden civil, familiar y otros, en la forma que señale la normativa.”

En relación a lo anterior, por su importancia hacemos mención del artículo 10 de la ley en cita, en virtud de que es necesario conocer cuáles son las características y principios que debe investir al Ministerio Público en sus funciones:

“Artículo 10. El Ministerio Público es único, indivisible y jerárquico en su organización, sus funciones no podrán ser influidas ni restringidas sino en los casos que dispongan los ordenamientos legales. Su actuación se sujetará a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, eficiencia, eficacia, profesionalismo, honradez, lealtad, probidad y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.”

Por otra parte en el derecho positivo mexicano, la intervención de este representante social ante los órganos procuradores de justicia en materia familiar, tenía la responsabilidad de velar que los

derechos emanados de las relaciones familiares no se vieran modificados ni alterados por decisión propia de ninguna de las partes, solo por decreto judicial de una autoridad competente, la cual vigilaría que la modificación de esos deberes y obligaciones familiares pudieran tener algún cambio cuando las partes cumplieran con los requisitos y formas establecidas por la ley, siempre que ambas partes obtuvieran un beneficio justo y equitativo.

En base a lo anterior encontramos que las características que envolvía a los procedimientos del orden familiar eran: a) acción e intervención del Ministerio Público; b) facultad del juzgador para ordenar pruebas para mejor proveer y, c) prohibición del arbitraje (Paramont, 1997, págs. 186-188).

De esta forma las principales razones por las que se consideraba de suma importancia la intervención del Ministerio Público en las controversias del orden familiar, eran principalmente porque: la unión de la familia dependía en gran parte de la solidaridad política, ya que si la familia se disolvía por cualquiera que fuera la causa podía constituir un factor de riesgo que pusiera en peligro la estabilidad y paz social; las instituciones familiares eran consideradas del orden público, por lo que el Estado estaba obligado a tutelar los intereses existentes en el núcleo familiar.

Asimismo los órganos procuradores de la justicia familiar debían concurrir a la celebración de determinados actos jurídicos como el matrimonio, la adopción y el reconocimiento de hijos, entre otros, con la finalidad de dar licitud de dichos actos y proteger los derechos adquiridos por cada miembro de la familia, evitando caer en actos constitutivos de nulidad o ilegalidad. De este misma forma el Estado tenía que supervisar la conductas de quienes ejercían la patria potestad y la tutela sobre los menores e incapaces, para evitar actos lesivos al equilibrio y armonía familiar (ídem, pp. 187-188).

Con las recientes reformas hechas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, se establecen en el párrafo tercero del artículo 79-A las atribuciones que confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Ministerio Público, precepto constitucional que pasamos a transcribir:

“ARTÍCULO 79-A.-...

...

...

El Ministerio Público, además de las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere, tendrá las siguientes:

I. Vigilar y procurar el exacto cumplimiento de la Ley y el respeto a los derechos humanos en todos los asuntos en que intervenga;

II. Interponer los recursos que fueren procedentes con arreglo a la Ley e intervenir en cuanto corresponda para que la administración de justicia sea pronta y expedita;

III. Investigar y perseguir ante los tribunales del orden común los delitos, en términos de lo dispuesto por las normas penales, tanto del fuero común como cuando se produzca la competencia concurrente en el ámbito federal;

IV. Como participante de los Sistemas de Seguridad Pública, establecer la coordinación necesaria con las Policías Preventivas, Estatales y Municipales, para las acciones de investigación y persecución de los delitos, para una efectiva Seguridad Pública, diseñando y aplicando los protocolos pertinentes;

V. Atender, en sus términos, la legislación relativa a la atención de víctimas de delitos y de violaciones de Derechos Humanos, incorporando estrategias, políticas y

modelos de profesionalización de los recursos humanos que tenga asignados;

VI. Intervenir en los procedimientos judiciales en que tenga competencia, atendiendo las reglas del debido proceso y, en su caso, en los asuntos judiciales que interesen a la sociedad y a las personas a quienes la ley conceda especial protección, en la forma y términos que la misma determine;

VII. Bajo pena de responsabilidad, remitir al Juez competente, dentro de los plazos que señale la Ley, a quienes tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad y se les atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales, garantizando los derechos fundamentales que reconocen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales ratificados por nuestro país para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. El Ministerio Público especializado en ningún caso podrá detener ni sujetar a investigación a las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, y

VIII. Ejercer las demás atribuciones que le encomienden las leyes.”

De acuerdo al precepto constitucional local regulador del Ministerio Público en materia jurisdiccional, se desprende su doble papel desempeñado, tanto como autoridad investigadora antes del juicio, como parte representante social en los procedimientos del orden familiar. Pero además señala el concepto de “Ministerio Público especializado”, refiriéndose obviamente a las diversas competencias

divididas en fiscalías que la normatividad orgánica de esta institución ha realizado al interior de sus funciones.

De esta forma por especialización se refiere a que ahora los ministerios públicos investigadores, se han clasificado en diferentes ramas por ejemplo la Fiscalía de delitos patrimoniales; Fiscalía de robo de vehículos; Fiscalía de delitos sexuales, entre otros más cuya competencia se basa exclusivamente en el rubro con que se asigna a estas dependencias.

Aclaración que se precisa porque la expresión “especializado” no es aplicable al tema que nos ocupa, que se refiere a la capacitación, actualización, amplitud de conocimientos, entre otras características que son propias de la especialización.

Sin embargo el presente trabajo de investigación tratará de analizar el papel que realiza el Ministerio Público adscrito a los juzgados civiles en materia familiar de primera instancia que es en donde más realiza actividad, derivado de la competencia que les otorga el Código Procesal Familiar del Estado de Morelos.

Por este motivo se concentrará el presente análisis en todos y cada uno de los principales actos procesales realizados por esta institución en la tramitación de las diversas controversias substanciadas en los tribunales familiares de la entidad.

En primer lugar se señala el orden ascendente, con el cual se van consignando las diversas funciones, actos procesales y demás facultades que la codificación procesal señala para los representantes sociales dentro de los juicios del orden familiar, iniciando con los primeros artículos y en sucesivo en forma ascendente todos aquellos que expresamente autoricen la

intervención de la institución social en las controversias de diferente naturaleza que conocen los juzgados civiles en materia familiar.

De esta forma en primer lugar de acuerdo al orden de aparición en la codificación procesal, encontramos el artículo 31 que señala expresamente quienes pueden comparecer a juicio y en este sentido la última fracción correspondiente a la V, señala al Ministerio Público, en forma genérica y no específica.

Sobre este tenor el artículo 32 (representación de los incapaces), señala en que cuando la ley lo determine, el juez de oficio o a petición de parte legítima o del mismo Ministerio Público, proveerá lo necesario para realizar el nombramiento del tutor especial a favor de menores o incapacitados para un juicio determinado.

Por su parte el artículo 46 señala concretamente la facultad de intervenir en la institución del Ministerio Público que señalen las leyes, asimismo en el caso de que se practique alguna diligencia urgente que pueda afectar a una persona que no se encuentre en el lugar del juicio y carezca de representación legítima. Bajo esta modalidad los ausentes podrán ser representados por el Ministerio Público siempre y cuando así lo dictamine el juez que conozca de dicha controversia.

En otro contexto relacionado con el trámite de la inhibitoria, la participación de la institución ministerial se faculta conforme al artículo 78 de esta codificación procesal familiar para efecto de la imprescindibilidad de la participación del Ministerio Público en los incidentes en que se afecten los derechos de familia y el estado civil de las personas.

En cuanto al artículo 79 en los mismos términos antes expresados, la norma procesal señala que “es menester oír al Ministerio Público”,

siempre y cuando se trate de asuntos en los que se afecten los derechos de familia. La misma prevención textual aparece en el artículo 80 que se refiere al trámite en caso de conflicto negativo de competencia entre órganos de la misma jurisdicción.

Esta competencia y reconocimiento de la intervención del Ministerio Público se ve reflejado en los siguientes artículos: artículo 167 que se refiere al orden público e interés social que tienen los asuntos del orden familiar, por razón de que esta constituye la base de la integración de la sociedad.

En estos mismos términos se expresa el artículo 167 que se dirige al orden público de los asuntos del orden familiar; bajo este mismo tenor se consagra el artículo 169 que resalta el orden público de los asuntos del orden familiar. Por la importancia que tienen ambos artículos pasamos a transcribirlos de acuerdo a los siguientes textos:

“ARTÍCULO 167.- ORDEN PÚBLICO DE LOS ASUNTOS DEL ORDEN FAMILIAR. Todas las cuestiones inherentes a la familia se considerarán de orden público e interés social, por constituir la base de la integración de la sociedad. En todos los asuntos de carácter familiar tendrá intervención el Ministerio Público.”

“ARTÍCULO 169.- INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN CASOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. Cuando el juzgador, al radicar la causa, se percate de que los hechos de violencia intrafamiliar puedan ser constitutivos de una conducta tipificada como delito, deberá dar vista al Ministerio Público adscrito con una copia certificada de las constancias de autos, para que a su vez el representante social adscrito al juzgado, en uso de las facultades que le concede el artículo 114 del Código de Procedimientos Penales del Estado, formule ante el Agente del Ministerio Público Investigador la denuncia correspondiente.”

Este último precepto contiene una prevención dirigida a la institución ministerial para efecto de que si existen elementos que puedan ser constitutivos de conductas tipificadas como delitos, con fundamento en el artículo 144 del Código de Procedimientos Penales, se formule con la copia certificada de las constancias de autos, la denuncia correspondiente ante el Agente del Ministerio Público investigador.

Por otra parte el artículo 407 que contiene la etapa procesal de los alegatos y su forma, señala que también el Agente del Ministerio Público podrá formular sus respectivos alegatos a la hora de la diligencia o podrá presentarlos por escrito.

En otros contextos el artículo 434 que se refiere a las medidas de aseguramiento de carácter personal en los juicios de divorcio, el Ministerio Público tiene la facultad de solicitar en cualquier tiempo lo que a los derechos de sus representados corresponda y el juez puede sobre este dictar las providencias que sean benéficas a los hijos menores de edad.

El artículo 440 del Código Procesal Familiar en cita, ampara las medidas de ejecución de la sentencia de divorcio, entre otras señala las facultades que tiene el Ministerio Público cuando se ordene al ascendiente que no ejerza la custodia de los incapaces se abstengan de sustraerlos sin orden judicial.

El artículo 450 se refiere concretamente a la intervención del Ministerio Público en los juicios sobre paternidad y filiación. En estas mismas condiciones el artículo 454 que se refiere a la pérdida de la patria potestad permite la intervención del Ministerio Público en los juicios contradictorios, la cual se aplicarán las reglas establecidas para los juicios de paternidad y filiación, toda vez que en estas hipótesis se refiere a los casos en que existan menores de edad.

En estos mismos extremos se encuentra señalada la presencia del servidor ministerial, contenidos en el artículo 493 relacionado con la junta de avenencia, en la cual las partes convenientes deberán identificarse ampliamente, lo cual se hará ante la presencia del Ministerio Público para que intervenga en la posible reconciliación.

El contenido del convenio de divorcio es tan importante que los artículos 493 y 494 señalan que deberá ser asistido por el Ministerio Público, el cual deberá ser revisado en forma conjunta con el órgano jurisdiccional y deberá velarse siempre por la protección de los derechos de los hijos menores, pudiéndose modificar en la parte correlativa. El artículo 495 contempla la hipótesis de que el Ministerio Público se oponga al divorcio por mutuo consentimiento, solo en el caso de que los cónyuges no acepten las modificaciones propuestas al convenio.

En los casos del consentimiento para la adopción, el artículo 510 precisa la facultad del Ministerio Público para manifestar su no aprobación en la adopción, en la cual este servidor público podrá intervenir durante todo el procesamiento y podrá ser oído en toda la secuela de la adopción y de su posible revocación.

El artículo 530 señala entre otras personas al Ministerio Público como facultado para solicitar la designación de tutor y curador en los procedimientos de tutela. El artículo 534 faculta al Ministerio Público para oponerse al discernimiento de los cargos de tutor y curador y siempre que el menor haya cumplido 16 años.

Finalmente el artículo 538 señala las reglas que deben sujetarse en la rendición y aprobación de cuentas de los tutores; procedimiento en el cual el Ministerio Público está facultado para interponer el recurso de apelación en contra del auto que apruebe la rendición y aprobación de cuentas, igualmente la institución ministerial puede

desaprobar las objeciones que se hubiesen formulado y en caso de falsedad se substanciará el incidente respectivo con la intervención del Ministerio Público.

No obstante todo lo anterior, los artículos 551, 689, 690, 691, dejan invariablemente facultado a la representación ministerial para conocer de la radicación de los juicios sucesorios, así como la facultad de denunciar un juicio sucesorio y la posibilidad de intervenir en los autos que aprueben medidas urgentes para la conservación de los bienes de la sucesión. En estas mismas condiciones se señalan por el artículo 695 en sus cuatro fracciones, la intervención que podrá tener la representación social.

El artículo 707 del Código Procesal Familiar señala que el Ministerio Público adscrito podrá ser citado para que represente al o los herederos cuyo paradero se ignore y a los que habiendo sido citados no se presenten. Bajo esta misma modalidad será citado y podrá asistir a la respectiva diligencia en los procedimientos de testamento público cerrado; de igual forma sigue la suerte del Ministerio Público en la secuela para el testamento abierto.

El artículo 717 señala la notificación hacia esta representación, respecto de los autos de radicación y convocatoria a junta de herederos. Finalmente los artículos 719 y 723, indican respectivamente que las intestamentarias cuando son denunciadas, queda facultado el Ministerio Público para hacerlas y por otra parte esta representación podrá estar presente en la celebración de la junta de herederos.

De acuerdo con todo este apartado, se desprende cada uno de los actos y obligaciones que se derivan de la representación social en el proceso familiar, sin embargo después de su definición y de las concretas participaciones, sobre todo que el Código Procesal

Familiar señala la obligación de esta institución para intervenir en todo lo relacionado a las cuestiones familiares, determinar que su función no es simplemente la del trabajador burócrata, limitado a asistir a las audiencias señaladas por los tribunales familiares, contestar vistas y desahogar diligencias.

Se hace necesario que la regulación normativa exija mayores actos de verdadera representación de menores y personas vulnerables en todos los juicios del orden familiar, en base al interés superior del niño, al principio *pro homine* y al bloque de constitucionalidad previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para asegurar una mayor eficacia y eficiencia, así como profesionalización en los actos y acciones dentro de la jurisdicción de los tribunales familiares por parte de esta institución.

2.2 Regulación normativa del proceso familiar

La doctrina ha señalado que el derecho procesal es de naturaleza pública, en virtud de que es la forma de organización estatal de la justicia y el poder judicial como parte del Estado, es el encargado de vigilar el proceso y al final emite sus respectivas resoluciones. En concepto de Santiago A. Kelley Hernández (Hernández, 1999) debe distinguirse proceso, procedimiento y juicio.

Por proceso indica que es la serie de actos realizados por el órgano regulador, las partes y los terceros, relacionados entre sí por el fin que se persigue, que es la satisfacción de las pretensiones hechas valer por las partes. El procedimiento en cambio es el conjunto de formalidades que deben revestir los actos dentro del proceso para que asuman su validez. Finalmente el juicio lo define como la contienda que sostienen dos o más partes con intereses opuestos

ante un órgano regulador que la dirige y concluye con una resolución.

Por su parte el proceso familiar como todos los demás, sigue la suerte de consagrar diversos principios que regulan los actos del órgano jurisdiccional; en este sentido tradicionalmente la doctrina distingue a la jurisdicción, la competencia, la acción y la excepción como principios fundamentales del proceso civil, que es aplicable evidentemente al proceso familiar.

En primer término la jurisdicción proviene de las raíces latinas *jus* que significa derecho y *dicere* que significa decir o declarar, por esta razón se entiende a la jurisdicción literalmente como la declaración del derecho.

La naturaleza jurídica de esta institución consiste en que el Estado al tener la función jurisdiccional mantiene un carácter eminentemente público, de aquí que los códigos procesales familiares declaren de interés público las controversias que se substancien en el orden familiar. El Código Procesal Familiar del Estado de Morelos, previene esta situación de acuerdo a sus artículos 167 y 168 que se transcriben en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 167.- ORDEN PÚBLICO DE LOS ASUNTOS DEL ORDEN FAMILIAR. Todas las cuestiones inherentes a la familia se considerarán de orden público e interés social, por constituir la base de la integración de la sociedad. En todos los asuntos de carácter familiar tendrá intervención el Ministerio Público.”

“ARTÍCULO 168.- FACULTADES DEL JUEZ PARA INTERVENIR OFICIOSAMENTE EN LOS ASUNTOS DEL ORDEN FAMILIAR. El Juez estará facultado para intervenir de oficio en los asuntos que afecten a la familia, especialmente tratándose de menores e

incapacitados y decretar las medidas que tiendan a preservarla y a proteger a sus miembros.”

El primer precepto antes transcrito señala la intervención en todos los asuntos del orden familiar del Ministerio Público. Esta prevención obedece a que el proceso al ser público debe contarse con la presencia de la representación social, tomando en cuenta que en primer lugar la sociedad está interesada en la preservación de la institución familiar.

En segundo término cuando en las controversias de esta rama se encuentren involucrados menores de edad, la presencia del representante social se hace más necesaria, ya que en teoría es el encargado de representarlos y de velar por la preservación de sus derechos humanos en base al interés superior del niño.

Otra institución reguladora del proceso familiar es la competencia, la cual permite establecer el límite de la jurisdicción, resultando determinante para que una autoridad pueda actuar válidamente. Su fundamento se encuentra en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que respecta al siguiente párrafo:

“...Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento”

De esta forma se entiende que jurisdicción y competencia no pueden ser sinónimos, ya que la primera es función del Estado de declarar el derecho, mientras que la competencia es el límite de esa función. La competencia puede ser subjetiva y objetiva, en la primera el titular del órgano jurisdiccional es la persona física que debe mantener

durante todo el proceso una conducta imparcial, y es competente objetivamente; en el segundo caso la persona física titular de ese órgano jurisdiccional con independencia de la persona física, ejemplo cuando se habla de juzgado y no de juez.

Esta última, es decir en la competencia objetiva se divide en razón de territorio, materia, valor o cuantía y grado. En estas se pueden dar los impedimentos, la recusación y las cuestiones de competencia.

Una diversa institución que pasamos a analizar es la acción, que es la condición para el ejercicio de la jurisdicción. Carlos Arellano García (García C. A., 1999) define a esta como un derecho subjetivo y potestativo de acudir al órgano jurisdiccional, para obtener la tutela de un derecho presuntamente violado, por una persona presuntamente obligada a respetarlo.

Debe distinguirse a la acción, pretensión y demanda, la primera es la facultad de poner en movimiento al órgano jurisdiccional, la pretensión es el objeto u objetos que se reclaman por medio de la acción y la demanda es el vehículo o medio que contiene el ejercicio de la acción y contiene en su interior las pretensiones que el actor trata de hacer valer ante el órgano jurisdiccional.

En cuanto a la clasificación de las acciones, son distintas las de materia civil con las de familiar, por ejemplo cuando se reclaman alimentos, la vía, es decir la acción para hacerlas valer, no exige formalidad alguna. Esto se demuestra con el texto contenido en el artículo 176 del Código Procesal Familiar que se transcribe en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 176.- NO EXIGENCIA DE FORMALIDADES. No se requieren formalidades especiales para acudir ante el Juzgado de lo Familiar cuando se solicite la declaración, preservación o constitución de un derecho, o se alegue la violación del mismo, o el desconocimiento de una obligación, cuando se trate de alimentos, de calificación de impedimentos de matrimonio, de las diferencias que surjan entre cónyuges sobre administración de bienes comunes, educación de los hijos, oposición de consortes, padres y tutores o en casos de violencia intrafamiliar y en general todas las cuestiones familiares similares que reclamen la intervención judicial.”

Finalmente se aborda la excepción como una de las instituciones que regulan al proceso familiar, encontrando que se entiende que es un medio de combatir las pretensiones que el actor reclamó en la demanda, dilatando o destruyendo su procedencia. Esta institución debe distinguirse de la defensa, la cual se entiende como la simple negación del derecho en que se fundan las prestaciones que se reclaman al demandado, y por ello no dilata ni destruye ninguna otra parte de la demanda.

En todo este panorama que se ha hecho del proceso en general y su asimilación con el familiar, se debe destacar que el artículo 176 antes transcrito del Código Procesal Familiar, aun cuando expresa la no exigencia de formalidades, también es cierto que en teoría y en el texto legal ha quedado condensada esta característica.

Lo cierto es que en la práctica es muy difícil que a una persona se le acepte por simple comparecencia el acceso a la justicia y con ello se pueda iniciar un expediente judicial para ser emplazado al demandado, ni aun en las controversias de alimentos que son de primera necesidad, se ha aplicado este dispositivo.

En lo que respecta al proceso familiar, se abordan las etapas del proceso. Este inicia tal como se analizó en líneas anteriores, a petición de parte y no de oficio, mediante el accionamiento de la parte actora por medio del escrito de demanda inicial, la cual en su estructura conforme al artículo 179 del Código Procesal Familiar, que previene que puede ser por escrito o verbal mediante comparecencia personal cuando se trate de alimentos, cuestiones de amenaza a la integridad física o moral de los menores o discapacitados y en los casos urgentes.

Sin embargo esta hipótesis generalmente resulta inaplicable en cuanto a la demanda verbal, derivado de la imposibilidad material para tomar comparecencias por el personal de los tribunales familiares, toda vez que estos se encuentran saturados, con audiencias diarias que les impide materializar esta hipótesis.

La estructura de la demanda en cuanto a su exposición, el artículo 265 se establecen los requisitos que debe contener entre otros el tribunal ante el que se promueve la clase de juicio incoado, nombre del actor o su apoderado y domicilio para oír notificaciones, nombre del demandado y su domicilio, los hechos en que se funde la demanda que debe ser clara y precisa, las pretensiones procurando citar los hechos base de su acción, valor de lo demandado, objetos reclamados con sus accesorios y documentos anexos una vez subsanada o admitida la demanda, se admitirá y se ordenará el traslado, previo al señalamiento de la celebración de la audiencia de conciliación y depuración.

El emplazamiento por lo general cuando el demandado reside en la localidad es personal, cuando vive fuera del Estado es por exhorto o por carta rogatoria. Este acto por ser de orden público contiene una serie de requisitos para su validez tal como lo señala el artículo 134 del Código analizado. Dentro de estos requisitos deberá hacerse

directamente a las personas físicas a quien se va emplazar en el domicilio que señale la actora.

El actuario debe cerciorarse que el señalamiento del domicilio reúne las circunstancias, pudiendo emplazarlo en el lugar de su trabajo o en cualquier otro en el que se encuentre la persona física o su representante, anotando en la diligencia los medios utilizados para identificar al emplazado, una vez hecho esto deberá entregársele copia de la demanda y documentos, así como del auto o proveído que deba ser entregado.

En el caso de no encontrarse en el domicilio se dejara citatorio con persona mayor de edad para que el día y hora señalado del día siguiente se le espere, en este último caso sin no se encuentra se hará la notificación por cedula, la cual podrá ser atendida con parientes, domesticas o cualquier otra persona adulta que viva en la casa.

La cedula contendrá la mención del juicio respectivo, la inserción del auto o proveído notificado y las copias del traslado respectivo, la persona que reciba deberá firmar la cedula y en caso negativo se pondrá razón en la diligencia, anotándose el nombre de la persona que se negó a darlo. En caso de que el buscado se encuentre ausente del lugar del juicio se hará constar esta circunstancia haciéndose del conocimiento del juez para que determine lo que proceda.

En caso de que la persona buscada viva fuera del Estado, dentro de la República y domicilio conocido, el emplazamiento se hará por despacho o exhorto, así en caso de cambio de domicilio el juez exhortado estará facultado para hacer el emplazamiento en el nuevo domicilio sin necesidad de nuevo exhorto. En el caso de que la persona emplazada radique en el extranjero, se hará por medio de

carta rogatoria o exhorto o correo certificado con acuse de recibo, contándose el término a partir de que la oficina de correos entregue al Juzgado el acuse de recibo firmado por el interesado.

En el caso de ignorarse el domicilio de la persona emplazada, se hará por edictos que se publicaran por tres veces de tres en tres días en el diario de mayor circulación local y en el boletín judicial, haciéndose saber al interesado que deberá presentarse en un término no menor a 15 días ni mayor a 60, a partir de la última publicación.

En el caso de que se señale maliciosamente desconocerse el domicilio y el juez tenga conocimiento del domicilio de la persona emplazada, se tendrá por no hecho el emplazamiento y se mandará practicar de nuevo directamente en el domicilio del emplazado.

Cuando se trate de personas inciertas o ignoradas, el emplazamiento se hará por edictos en la forma antes señalada, sin embargo se señala que los edictos deben contener datos bastantes para que las personas inciertas o ignoradas puedan identificar su interés en la controversia correspondiente.

Se señala la obligación a cargo de los jueces para cerciorarse de oficio que el emplazamiento se realizó de acuerdo con la noticia del mismo que pudo razonablemente llegar al interesado y tiene facultades para reponer los emplazamientos irregulares.

Cabe señalar que cuando se desconoce el domicilio de la persona que se pretende demandar, antes de enviarse a publicar el emplazamiento en un diario y en el boletín judicial, el juez de oficio ordena mediante diversos oficios informe de esa persona ya sea a la Secretaría de Hacienda (sistema de administración tributaria), Instituto Mexicano del Seguro Social, Teléfonos de México, Instituto

Nacional Electoral, instituciones de seguridad pública (policía municipal o estatal), para efecto de que informe del domicilio o paradero de la persona solicitada, una vez terminado este procedimiento se procede a la publicación de edictos en la forma prevista en párrafos anteriores.

Los efectos del emplazamiento consisten en determinar la pretensión legal del demandante notificándolo al demandado; prevenir el juicio en favor del juzgado que lo hace; sujetar al emplazado a seguir el juicio ante el juzgado que lo emplazó; advertir al demandado de la carga para que conteste la demanda ante el mismo juzgado que lo emplazó y todas las consecuencias de la interpretación judicial.

Una vez hecho el emplazamiento, el demandado cuenta con el plazo de diez días para contestar la demanda refiriéndose a cada una de las pretensiones y hechos, admitiéndolos o negándolos, expresando los que ignoren por no ser propios o precisando como ocurrieron. Puede ofrecer pruebas que acrediten los hechos narrados en su contestación, en caso de omisión o silencio se tendrá por contestada en sentido negativo.

De igual forma las defensas o contrapretensiones se harán valer en la misma contestación, pudiendo hacer valer la reconvencción corriéndose traslado al actor para que lo conteste en un plazo de seis días.

Una vez contestada la demanda se fija el debate judicial y se pasará a la audiencia de conciliación y depuración, la cual si asisten las partes, el juzgador examinará las cuestiones de la legitimación procesal y posteriormente procederá a procurar la conciliación entre las partes, pudiendo proponer alternativas de solución a litigio y las mismas partes pueden hacer propuestas para resolver la

controversia correspondiente. En caso de llegar a un convenio el juez lo aprobara de plano en caso de proceder, pero siempre con la intervención del Ministerio Público, a quien se le da vista para que manifieste lo que a su institución corresponda.

En esta etapa es responsabilidad del Ministerio Público que los alimentos y su garantía queden debidamente consignados en dicho convenio, ya que en caso de no darse este supuesto, manifestará su negativa a la aprobación de dicho convenio. De igual forma el representante social puede hacer observaciones al convenio celebrado por las partes, en lo relativo a las convivencias parentales con los menores hijos, horarios, días, etcétera, todo conforme al interés superior del niño.

Durante el periodo de ofrecimiento y admisión de pruebas, la codificación señala que pueden admitirse todas que puedan producir convicción en el ánimo del tribunal familiar, el cual se abrirá dentro de los cinco días después de la audiencia de conciliación y depuración en caso de que no hayan llegado a un convenio las partes, el cual empezará a correr a partir de que surta efectos la notificación por boletín judicial del auto de apertura de juicio a prueba.

En la audiencia de pruebas y alegatos que son predominantemente orales, se iniciará por desahogar las pruebas preparadas a cargo del actor y una vez terminado se procederá a las pruebas ofrecidas y aceptadas por la parte demandada. El desahogo de la testimonial se regula a partir del interrogatorio que se deberá exhibir antes del día de la audiencia y deberán ser calificados por el juzgador respecto a la materia del examen.

La confesional sigue las reglas de la materia civil y se desahogará previo ofrecimiento del pliego ofrecido por las partes y calificado de

legales, en la cual el absolvente absolverá las posiciones negándolas o afirmándolas, y será declarado confeso cuando no comparezca, cuando se niegue a declarar y cuando declare insista en no responder afirmativa o negativamente o trate de eludir su declaración y de los hechos que admita.

De igual forma se puede ofrecer el informe de autoridad, la documental, la pericial en cualquier materia, la prueba científica como prueba proporcionada por la ciencia, el reconocimiento o inspección judicial, la presuncional legal y humana y la deducción judicial de las presunciones e indicios. Finalmente una vez que se certifica el desahogo de todas las pruebas y se procede a su conclusión, ordenando en ese momento el desahogo de la etapa de alegatos que podrán ser por escrito o verbales.

Por último una vez cerrada la etapa de alegatos se cita a las partes para sentencia definitiva, la cual suspende el impulso procesal de las partes y obliga al juzgador a pronunciar la sentencia definitiva dentro de los plazos ordenados por la codificación e impide que las partes promuevan incidentes de cualquier naturaleza.

La intervención del Ministerio Público como parte en todo el proceso familiar, generalmente es de naturaleza pasiva y no activa, ya que su función es asistir a las audiencias que se celebren en el juzgado y manifestar lo que a su representación corresponde; de igual forma se notifica de las vistas ordenadas por el tribunal familiar, respecto de alguna petición, recurso, incidente o cualquier otra que requiera su participación.

Sin embargo durante estas intervenciones generalmente los representantes sociales manifiestan que el tribunal familiar que ordenó darles vista resuelva lo peticionado por el respectivo interesado “conforme a derecho”, agregando en forma automática

que se vele y respete por los derechos de los menores en caso de que existan, con fundamento en el interés superior del niño.

En las comparecencias de menores la intervención del representante social, generalmente es simplemente la de hacer acto de presencia, sin embargo su participación en algunas cuestiones de gravedad, no son activas, es decir omiten solicitar al juez la aplicación de un tratado internacional debidamente interpretado por la representación social en el caso concreto que corresponda.

Se cita por ejemplo el caso del divorcio necesario en el cual la hija adoptiva de las partes en controversia, es decir padre y madre que hacen valer cada uno su respectiva disolución del vínculo matrimonial, la menor manifestó que su padre adoptivo la invitó a suicidarse, al introducirse a una cueva natural que existía en la casa habitación donde vivía y ahí quitarse la vida.

En este caso fueron dos ministerios públicos quienes tuvieron conocimiento de esta situación, sin embargo su participación en dicha controversia fue completamente pasiva y omisa ya que en ningún momento solicitaron medidas urgentes de tipo precautorio para evitar daño físico y mental a la menor de 10 años, además minimizaron la pretensión de la parte demandada que es la madre adoptiva de dicha menor, consistente en haber invocado como causal de divorcio necesario la violencia familiar, contenida en la fracción XI del artículo 175 del Código Familiar del Estado de Morelos.

Esta omisión genera grave responsabilidad en la representación social por la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones profesionales como institución de interés público y representantes de la sociedad, pero además genera acto de corrupción al ser indiferente a la pretensión de la parte demandada, ya que con su

silencio y omisión favorece los intereses de la actora que es el padre de la menor que invitó a suicidarse en su compañía.

En este sentido también existen casos de adopción, alimentos, y otros tipos de divorcios necesarios, en los cuales las partes intervinientes representan a menores de edad que mantienen en custodia, en su cuidado y atención, los cuales requieren de mayores actos de tutela que el mismo juez pueda proporcionar tomando en cuenta la enorme carga de trabajo que vienen arrastrando en forma histórica.

Bajo estos parámetros resulta justificado y urgente de interés público y social, la profesionalización del Ministerio Público en todos los asuntos del orden familiar en los juzgados civiles de primera instancia en esta materia del Estado de Morelos.

2.3 Marco constitucional del Agente del Ministerio Público

En términos del tratadista italiano Francesco Carnelutti (Carnelutti, 1997), al Ministerio Público se le asignaba dentro del proceso civil la función de velar por la observancia de las leyes y por la pronta y normal administración de justicia; asimismo representaba a las personas jurídicas y a los incapaces y en el proceso civil esta institución se vinculaba en los intereses públicos que las diversas normas jurídicas tenían la obligación de tutelar para garantizar la eficacia de la acción, en la recta, aplicación de la ley a los hechos afirmados por las partes.

Desde un principio el proceso civil señaló las tareas que deberían ser asumidas por el Ministerio Público en los casos del estado de las personas, matrimonio, estado civil, interdicción, inhabilitación, oposición a los acuerdos del consejo de familia, oposición al

matrimonio o la nulidad del mismo y en materia de rectificación de documento del estado civil. Por ello se consideraba de interés público y obligatorio la intervención del Ministerio Público puesto que se consideraba comprometido en el proceso (Ídem, p. 159).

La tradición jurídica mexicana adoptó estas tendencias en sus codificaciones procesales, ya que se señaló la intervención del Ministerio Público en las cuestiones del orden familiar que se substanciaban dentro del proceso civil tal como se mencionó en capítulos anteriores.

En el marco constitucional regulador del Ministerio Público en los procesos familiares, no encontramos una disposición similar en ningún articulado del máximo cuerpo normativo del país, con excepción del artículo 21 que se refiere al monopolio del ejercicio de la acción penal ante los tribunales. Por esta razón nos tenemos que referir a la función del Ministerio Público en base al derecho constitucional mexicano.

En efecto siguiendo a Héctor Fix-Zamudio (Fix-Zamudio, 2001), el derecho procesal constitucional se integra por cuatro sectores esenciales: a) jurisdicción, b) garantías judiciales, c) garantías de las partes y d) formalidades esenciales del procedimiento.

El primero de los sectores antes mencionados, surgió en el año de 1946 como una tendencia doctrinaria, en la cual se reconocieron las garantías judiciales de independencia y autoridad, mismas que definieron las respectivas competencias que debía tener tanto el Poder Judicial de la Federación como el Poder Judicial del Distrito Federal, así como las relativas a los poderes judiciales de cada Estado.

El segundo sector, es decir, las garantías judiciales, reconocidas en lo que se denominó “socialización del proceso civil” se caracterizaban básicamente por tratar de introducir y hacer efectivo el principio de igualdad en los procedimientos civiles, con el propósito de evitar que el resultado de dichos proceso pudiera afectar a alguna de las partes.

Esta disposición a hacer efectivo el acceso a la justicia, coincidió con la investigación realizada por Mauro Cappelletti en el Centro de Estudios de Derecho Procesal Comparado, trabajo conocido como “Proyecto florentino sobre el acceso a la justicia”, el cual distingue tres dimensiones tendientes a hacer efectiva una justicia más accesible para todos, la primer etapa se conformó por la renovación de los sistemas de asistencia jurídica a las personas con pocos recursos económicos.

La segunda etapa proponía una adecuada representación en juicio a los intereses llamados “difusos” concernientes a grupos de personas que no corresponden en sí a personas determinadas ni al Estado, ya que pertenecen a personas que no tienen una organización o personalidad jurídica propia, los cuales se determinan por factores coyunturales o genéricos, de frecuencia accidental y mutable tales como la adquisición de un mismo producto, habitar en la misma región o vivir en determinadas condiciones socioeconómicas, entre otros.

Un ejemplo claro de estos intereses difusos son la protección del medio ambiente, el patrimonio cultural, del consumidor, de la salud, del metódico desarrollo urbano, etcétera.

La tercera etapa denominada por Cappelletti y Garth como “enfoque del acceso a la justicia”, encaminada a examinar un conjunto de elementos creados para la solución de conflictos, los cuales

establecieron esquemas tradicionales como la conciliación, tribunales y procedimientos especiales para controversias de cuantía mínima. La tendencia a hacer efectivo el acceso a la justicia ha adquirido relevancia en el derecho procesal civil por constituir un distintivo fundamental del Estado social de derecho que promueve el acceso real e igualitario a la administración de justicia.

Por lo que corresponde a las garantías de las partes son aquellas que tienen a su favor todas las personas cuando acuden a solicitar una prestación ante el órgano jurisdiccional y que han sido consagradas debidamente en la mayor parte de las constituciones.

Entre estas garantías se encuentra la acción procesal y el debido proceso legal o derecho de audiencia que son considerados como derechos fundamentales de todas las personas y que se han visto reflejadas en los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.

En la Constitución mexicana encontramos a este tipo de garantías en forma genérica en el artículo 17, el derecho de audiencia en el artículo 14 que también se refiere a las formalidades esenciales del procedimiento y el artículo 20 que se refiere al sistema de justicia penal, derechos de los imputados y de las víctimas.

Por lo que respecta al presente tema interesa la acción procesal contenida en el artículo 17 de la citada Constitución, la cual prohíbe la autodefensa ya que establece que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho, por ello prescribe que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos fijados por la ley.

Estos derechos antes de las reformas del año 2011 se denominaban garantías individuales, hoy están reconocidas como derechos humanos.

Estas prevenciones se encuentran en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los artículos 14 y 8 respectivamente, que establecen entre otras situaciones los lineamientos del juez independiente e imparcial y regulan el derecho de acción que van de acuerdo al sistema procesal mundial.

El artículo 17 de la Constitución mexicana señala un auténtico derecho a la justicia, que reconoce el derecho humano del acceso a la justicia, entendiéndose a la propia jurisdicción. No obstante que se establece el concepto de justicia gratuita, también se refiere que las personas que acuden a los tribunales de escasos recursos estén en posibilidad de cubrir los gastos de juicio y que cuenten para ello con el asesoramiento técnico suficiente y adecuado para el planteamiento correcto de sus pretensiones dentro del proceso.

Por último el cuarto sector que se refiere a las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra consagrado en el artículo 14 de la citada Constitución, mismo que representa una base esencial del derecho de defensa o garantía de audiencia.

Gracias a esta institución se establece que las leyes y códigos procesales deben establecer los principios básicos del procedimiento judicial, adecuados y útiles para que las partes se encuentren en la posibilidad real de lograr una decisión justa en la controversia planteada.

Por lo que respecta a las formalidades esenciales del procedimiento en materia civil y familiar se observa que no se encuentra

consignada en el texto constitucional, ya que en forma negativa se establece en la Ley de Amparo al establecer violaciones al procedimiento que puedan afectar gravemente las defensas del quejoso, entre las cuales se puede mencionar la omisión de notificación al afectado cuando no es citado en el proceso o se le notifica en forma distinta a la ley; cuando no se le reciban pruebas entre otros casos concretos más.

Asimismo encontramos que el artículo 17 señala el principio de rapidez y expedición en la justicia, lo cual es completamente distinto a la realidad que rodea a los tribunales. En este sentido la rapidez de la tramitación procesal se ha visto reforzada con lo dispuesto en el artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos del Hombre que establece la exigencia de que el proceso se realice en un plazo razonable.

Frente a este derecho internacional consagrado en el artículo 17 antes citado, se observa su contradicción con la realidad de los tribunales en materia familiar, los cuales se encuentran saturados de trámites pendientes de desahogar, lo cual hace nugatorio el derecho humano al acceso a la justicia, a la celeridad y gratuidad de la misma.

Como observamos los principios del debido proceso, acceso a la justicia, tutela judicial efectiva, legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 17 constitucionales, solo reflejan la buena fe del legislador, ya que entre el texto, la aplicación del derecho y lo que realmente ocurre en los pasillos de los tribunales cuando se resuelven este tipo de controversias familiares, es completamente distinta, ya que ocurre lo contrario con las personas que acuden a los tribunales familiares a que se les haga justicia.

2.4 La importancia de la especialización del Ministerio Público en materia de derecho familiar

El derecho familiar como una de las disciplinas que pertenecen al campo del derecho público, se ubica en la actualidad como una de las instituciones más importantes sobre la cual descansa la organización de la sociedad que es precisamente la familia. De igual forma la codificación adjetiva en esta materia, ha venido experimentando diversas modificaciones a su estructura normativa, orientadas hacia una mayor participación activa del órgano jurisdiccional en la solución de controversias planteadas por las partes intervinientes.

También en los apartados anteriores se resaltó la importancia que tienen algunos principios del derecho internacional de los derechos humanos como son el principio *pro homine* o pro persona, el principio del debido proceso, la tutela judicial efectiva y el principio del interés superior del menor. Temas que abordaremos en el capítulo correspondiente del presente trabajo.

Lo que debe resaltarse en el mismo tenor es la importancia de la especialización del Ministerio Público dentro del derecho familiar, en sus ámbitos adjetivo y sustantivo, por virtud de que en la actualidad la defensa de los menores, la preservación de sus derechos y sobre todo la tutela de su integridad física y mental, van a depender de la secuela que sigan las controversias en las cuales sus padres se encuentren enfrentando.

Por esta razón debe establecerse una íntima relación entre los derechos humanos y la familia, como una base teórica que dará sustento a la actualización del marco jurídico vigente que ampara al derecho familiar. En este sentido se ha considerado que los modelos

tradicionales de las estructuras familiares han enfrentado radicales cambios.

Bajo este enfoque la problemática que surge al interior de una familia en los tiempos contemporáneos, resulta complicado para los jefes de estas agrupaciones llevar a cabo un modelo educativo formador de personas para el bien de la sociedad, tomando en cuenta las dificultades que enfrentan en la manera de relacionarse con los hijos, niños, adolescentes o jóvenes, mediante la conservación de la necesaria función de autoridad con prescripciones y reglas internas. La familia es el espacio social en donde se desarrollan actos y circunstancias que conviven simultáneamente en el ámbito privado y público.

En este escenario los niños, adolescentes y jóvenes resultan ser los actores sociales activos de acuerdo al principio del interés superior del menor, que reclama una mayor participación de los operadores del sistema de justicia en materia familiar, tomando en cuenta el conjunto de valores, bienes y derechos que giran en torno a esta agrupación natural. En este sentido el ex Secretario General de las Naciones Unidas Boutros-Ghali declaró en el año de 1993:

“Que la imagen de la familia sea un ejemplo que nos haga comprender que todos nosotros dentro de la comunidad internacional somos miembros de la familia de las naciones, la gran familia humana. Esto significa que somos miembros de una organización que sabe cómo enfrentarse a las dificultades del momento, como superar las aparentes divisiones y como sobreponerse a los antagonismos, porque está dirigida por una fuerza más poderosa que cualquier otra: la fuerza del amor, que es, finalmente, la razón de ser de la familia” (University, 1997).

Por otra parte en la cuestión de la especialización en materia de derecho familiar que es el centro de estudio del presente apartado, es necesario primero ubicar el tema central que es la familia, desde una mirada distinta a como tradicionalmente la venimos estudiando: debe repensarse en las familias en base a la protección de los derechos individuales de sus miembros pero también desde el espacio de la producción y reproducción del daño y la vulnerabilidad que imperan en su interior.

La institución de la familia requiere para su estudio integral, abordarlo desde diferentes enfoques para constituir un espacio que dé lugar a una verdadera especialización en esta materia, pero que además los resultados que arroje este enfoque debe ser utilizado como una herramienta por los encargados de la administración de justicia en materia familiar. En primer lugar, tal como lo señala Beatriz Taber (Taber, 2002) esta multiplicidad de sentidos o enfoques abarca las siguientes dimensiones:

- a) Equidad entre género y generaciones
- b) Las nuevas reglas del juego donde las relaciones de poder asimétrico (padre de familia), cedan paso a configuraciones horizontales y participativas
- c) Derechos humanos y su forma de garantizarlos
- d) Democratización de oportunidades para el entendimiento de los relevos generacionales
- e) Marco internacional de los derechos humanos.

Sobre estas bases la familia es considerada como un espacio de derechos en el cual debe entenderse que existen diversas condiciones entre los miembros que conforman el núcleo familiar, refiriéndose a cada uno de sus integrantes como personas que pueden potencializar sus capacidades en el espacio de los vínculos familiares y asumir sus diferentes roles interactuando con el exterior.

El gran reto para los involucrados en las tareas de solución de conflictos familiares en el orden judicial, consiste en desarrollar y poner en práctica los cinco espacios reflexivos precisados en los incisos del a) al e) que se han detallado con antelación, sobre todo entendiendo a las nuevas familias que vienen originándose en los tiempos modernos, en los cuales la principal característica es la familia monoparental, que se compone de una sola persona responsable del cuidado, educación, guarda, custodia y dirección en general de los menores hijos que fueron concebidos durante el matrimonio o concubinato.

Evidentemente que la especialización en la materia de derecho familiar, va enfocada a todos los responsables no solo de administrar la justicia en esta esfera, sino también a las demás partes que juegan un papel protagónico en las controversias del orden familiar, refiriéndonos concretamente al Ministerio Público adscrito a los juzgados civiles en materia familiar y de sucesiones del Estado de Morelos, cuya especialización en esta materia, es un reto que debe asumir el titular del Poder Ejecutivo y con ella al Fiscal General como jefe máximo de estos servidores públicos.

Por esta razón el investigador Fuente Linares (Linares, 2012) ha abonado en el sentido de establecer que los derechos de la familia por ser esenciales para toda organización social, han tenido un reconocimiento en los principales textos constitucionales.

En el caso de nuestro país se destaca que la Constitución Política y las 32 constituciones de las entidades federativas, consagran el reconocimiento de la familia como una entidad de interés social, advirtiéndose la existencia de una dispersión normativa en los escasos artículos dedicados a este grupo social, tomando en cuenta que no se define a la familia en el texto constitucional.

Bajo este enfoque el artículo 1 de la Constitución Política Mexicana señala que todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no puede restringirse ni suspenderse salvo casos excepcionales.

El párrafo segundo se refiere a la interpretación conforme de las normas de derechos humanos que deberán llevar a cabo las autoridades favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. En este apartado se desprenden dos instituciones que son la interpretación conforme y el principio pro persona, los cuales deben ser desarrollados por los responsables del sistema de justicia familiar como son los jueces, secretarios de acuerdos, magistrados, proyectistas y ministerios públicos adscritos a estos juzgados.

Sin embargo el párrafo tercero establece las obligaciones que tienen todas las autoridades mexicanas en sus respectivos ámbitos de competencia para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de acuerdo con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Este apartado se relaciona con el último de este artículo que se refiere a la prohibición de toda discriminación con motivo de origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Estas prescripciones constitucionales se encuentran íntimamente relacionadas con los derechos humanos y las garantías que tienen

todas las familias, así como sus integrantes y sobre todo reflejan un conjunto de derechos constitucionalmente reconocidos a las partes cuando estas acuden al ejercicio de su derecho constitucional de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva, contenidas en el artículo 17 de este mismo cuerpo normativo.

En este sentido la capacitación, actualización y profesionalización, formaran en los encargados de la justicia familiar un aceptable margen de especialización adecuada respecto de sus conocimientos en la materia de derecho familiar, la cual como se ha venido sosteniendo es de carácter integral, lo cual exige asumir las cinco dimensiones o enfoques con el cual debe comprometerse en el estudio de la familia, como primera parte de esta especialización.

Por otra parte el artículo 4 de nuestra máxima ley a nivel nacional establece en su primer párrafo la igualdad entre el hombre y la mujer; el segundo se refiere a la libertad de procreación; en el tercer párrafo el derecho a la alimentación y el séptimo párrafo establece el principio del interés superior de la niñez, el cual estará a cargo de las decisiones y actuaciones del Estado, mismo que garantizará de manera plena los derechos de estas personas.

Por esta razón en este mismo apartado se consagra el derecho de los menores de edad para satisfacer sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. El principio internacional consagrado en este espacio, decreta que deberá ser utilizado para guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los párrafos octavo y noveno establecen la obligación que tienen los padres, tutores y custodios para preservar y exigir el cumplimiento de todos los derechos y principios contenidos en dicha Constitución,

por ello el Estado se constituye en coadyuvante para el cumplimiento de los derechos de la niñez.

Cabe destacar que el principio de legalidad establecido en el artículo 14 de la Constitución mexicana, es aplicable a la familia, ya que ésta no puede ser molestada en sus derechos, posesiones, bienes, sino es a través de un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del proceso. En estas condiciones resalta el derecho constitucional del debido proceso legal que favorece tanto a la familia como a sus integrantes, en lo colectivo y en lo individual.

De igual forma el artículo 17 consagra el derecho al acceso a la justicia o tutela judicial efectiva a favor de las familias, que ya se mencionó en líneas anteriores. Bajo estos lineamientos la familia no tan solo ha sido reconocida por las constituciones de las diferentes naciones, también los organismos internacionales han participado en el desarrollo de lineamientos o directrices normativas para regular las actividades y derechos más importantes del organismo social que es la familia.

En el plano internacional se reitera, existe una amplia protección de la familia la cual tiene su fundamento en el artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el cual a la letra establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 23

- 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.*
- 2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tiene edad para ello.*
- 3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.*

4. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos.”

Bajo esta situación normativa, encontramos la Declaración del Comité de Derechos de la Organización de las Naciones Unidas que sobre este tenor ha expresado lo siguiente:

“[...] el Comité observa que el concepto de familia puede diferir en algunos aspectos de uno a otro estado, y aun entre regiones dentro de un mismo estado, de manera que no es posible dar una definición uniforme del concepto. Sin embargo, destaca que, cuando la legislación y la práctica de un estado consideren a un grupo de personas como una familia, este debe ser objeto de la protección prevista en el artículo 23. Y en el caso de que existieran diversos conceptos de familia dentro de un estado “nuclear” y “extensa”, debería precisarse la existencia de esos diversos conceptos de familia, con indicación del grado de protección de una y otra. En vista de la existencia de diversos tipos de familia, como las parejas que no han contraído matrimonio y sus hijos y las familias monoparentales, los estados partes deberían también indicar en qué medida la legislación y las prácticas nacionales reconocen y protegen a esos tipos de familia y a sus miembros.”

Sobre todos los anteriores conceptos respecto a los derechos de la familia, la autora Geraldina González de la Vega (Vega, 2014) señala la influencia de ciertas tendencias doctrinarias que son aplicables al presente tema. En este tenor la antes citada reconoce la existencia de tres funciones que inciden en la organización social más importante de la humanidad que es la familia:

- a) La idea de los derechos como obligaciones de protección para la autoridad
- b) Los efectos de los derechos entre particulares
- c) Las garantías, instituto del derecho privado

En el primer caso los derechos como obligación de protección aceptan la existencia de un mandato dirigido a la autoridad para que ésta realice lo mínimo indispensable para garantizar el disfrute del derecho. Esto implica la obligación a cargo del Estado para llevar a cabo todo lo que legalmente sea posible para proteger este tipo de derechos que es precisamente legislar para proteger el desarrollo y organización de la familia.

En el segundo caso los efectos de los derechos entre particulares con los derechos que vinculan de manera mediata entre particulares cuando se interpreten normas que contengan cláusulas abiertas. En este sentido la teoría de los derechos fundamentales admite una relación de promoción y cuidado a cargo del Estado que va dirigido a todas las áreas del derecho a través de derechos prestacionales y protección ante peligros, sobre estas bases descansa el artículo 1 de la Constitución mexicana.

Finalmente en el tercer caso el concepto de garantías se entiende que son las prohibiciones dirigidas al legislador para intervenir en el contenido esencial de derechos esenciales, ya que de lo contrario se vaciaría su contenido y se violaría el principio de proporcionalidad, indispensable para evitar la arbitrariedad de la autoridad. En este sentido la doctrina ha señalado la diferencia entre garantías privadas que es la garantía instituto y el derecho público que es la garantía institucional. A través de estas se entenderá las limitantes de intromisiones por parte de la autoridad.

En conclusión se establece la preocupación por definir parámetros de protección hacia la familia por parte del Estado de acuerdo a los parámetros constitucionales antes definidos en el que se reconoce la protección de la organización y el desarrollo integral de la familia, que no distingue ninguna condición en base a la igualdad constitucional.

Bajo este esquema es totalmente justificada la necesidad de que se especialice a los involucrados en los juicios familiares, de conformidad con las principales ideas contenidas en el presente apartado, tomando en cuenta la radical transformación de la familia frente al derecho, así como en las normas constitucionales e internacionales, en la cual se deben aceptar la nueva fenomenología surgida en torno a las relaciones familiares frente al Estado, ya en comunidad o en forma individualizada a través de los integrantes de esta organización.

Por ello debe existir un compromiso formal e ineludible, serio y planificado para elevar la especialización de los administradores de justicia en materia familiar y los demás implicados que son el Ministerio Público y demás auxiliares judiciales, todo ello para redundar en beneficio directo de los menores de edad y de la propia familia.

2.5 Teorías y principios relacionadas con el proceso familiar

El proceso doctrinariamente mantuvo una tendencia a considerar al proceso como un servicio público, lo cual era aceptado por la teoría publicista que además lo consideraba como una relación jurídica o una situación de derecho. Por otra parte la teoría antagónica, es decir la privativista concebía al proceso como un contrato o un cuasi contrato.

A la primera el célebre tratadista Niceto Alcalá-Zamora (Alcalá-Zamora, 2001) criticaba que no toda la jurisdicción era servicio público y de esta forma si se entendiera como servicio público todo se convertiría en administración.

Por otra parte en la crítica al enfoque privativista, se critica que al referirse a la actividad procesal no es posible reducirla a la de los sujetos principales o esenciales, aun cuando interviene el juez, el Ministerio Público y auxiliares, los cuales trascienden al desarrollo del proceso, por ello es insuficiente esta tesis.

Como se observa estas teorías fueron adoptadas por el proceso familiar a finales del siglo XX en nuestro medio local, cuando en otras esferas ya se mantenía una idea cierta acerca de la autonomía del derecho familiar. Sin embargo el proceso es el mismo para los diversos juicios civiles y familiares, así como de algunos otros que poseen algunas características distintas.

De todo ello se debe inferir que el proceso por naturaleza pertenece al derecho público, ya que en este intervienen los órganos heterónomos como son jueces, magistrados, auxiliares judiciales, secretarios de acuerdos, peritos, Ministerio Público, entre otros.

Por otra parte es importante destacar la posición teórica de algunos autores en relación al proceso en general, en el sentido de considerar al proceso de orden público, sobre todo las correspondientes a las controversias del orden familiar, el cual es definido por Francisco José Contreras Vacas (Vacas, 1999) como: “el proceso especial mediante el cual el tribunal ejercitando su facultad jurisdiccional resuelve de manera pronta y expedita, los problemas de la familia que requiere la intervención judicial”.

En este sentido se refiere que el Estado mantiene un interés para conservar la organización familiar, ya que es una característica histórica que este tipo de estructura es la base de la integración de la sociedad, por tal razón todo el proceso y procedimientos que afectan al núcleo familiar son de orden público y las disposiciones normativas que la regulan tienden a su conservación, por ello son irrenunciables e intransigibles. Estas dos características es lo que permite diferenciarlo del proceso civil.

No obstante se precisa que todas las normas del proceso en este caso adjetivas o procesales corresponden al orden público y al interés social, por tal motivo cuando se realicen actos distintos a lo consignado en la legislación, se genera la nulidad de todo lo actuado. Dentro de las características especiales que la teoría señala para el proceso familiar, se destacan las siguientes:

- a) Las facultades del juzgador se amplían a diferencia de la materia civil, en virtud de que la norma familiar otorga mayores atribuciones y le permite intervenir oficiosamente cuando se involucren los menores y las controversias en materia de alimentos, pudiendo dictar todas aquellas medidas necesarias para preservar la familia y protegerla.
- b) Se institucionaliza la suplencia en la deficiencia de la petición de las partes, en el sentido de que existe obligación para ordenar la corrección de errores u omisiones en el planteamiento del derecho que formulen las partes.
- c) Conciliación o advenimiento de la solución de las controversias, el cual consiste en que los tribunales familiares deben procurar en todo momento la conciliación de las diferencias entre las partes con la idea de que se finiquite el

procedimiento mediante un posible convenio, con excepción de lo relativo a los alimentos.

- d) Vinculatoriedad de los hechos, el órgano jurisdiccional puede constatar en cualquier momento la autenticidad de los hechos por cualquier medio, pudiendo interrogar libremente a peritos y a las partes, las pruebas quedan ligadas a la intervención del juzgador.
- e) Ausencia de formalidades, no existe formalidad alguna para acudir ante el juez familiar, sobre todo cuando se promueven las acciones relativas a alimentos, violencia familiar, divorcios necesarios, entre otros, inclusive por comparecencia se puede iniciar un procedimiento familiar.

El proceso familiar, tiene características especiales que han sido señaladas con toda precisión en los anteriores párrafos, lo que demuestra la diferencia sustancial con el proceso civil, además que en el proceso familiar las decisiones que tome el juzgador deben ir orientadas bajo los principios del interés superior del menor y *pro homine* ambos consagrados en los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos de los que México forma parte y son obligatorios.

Por esta razón a continuación pasamos a exponer algunos principios reguladores del proceso y posteriormente los correspondientes y aplicables a la materia familiar que han sido referidos en el párrafo anterior.

La doctrina en forma predominante incluye tres categorías diversas de principios procesales: a) las bases esenciales sobre las cuales ha de desarrollarse el proceso para ser tal, b) las normas que idealmente deben regirlo y c) las formas, instrumentos o

mecanismos que se usan para lograr su eficacia. Las clasificadas en el inciso a) son principios en el sentido estricto; el inciso b) corresponden a los ideales o aspiraciones y el último, el inciso c) constituyen reglas técnicas.

En este sentido el Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM, establece la definición de lo que son los principios y su forma de avanzar, los cuales lo hacen en los siguientes términos:

Los principios son las condiciones de existencia- *sinequibus non*- del proceso y se refieren a su trilogía estructural: el jurisdecir y el accionar de los sujetos del proceso; y la conformidad de la serie y su modo de avance:

1. Jurisdiccionalidad. Supone la actuación de un *tertius supra partes*; exige la imparcialidad de aquél; e implica su potestad legal de dirección del debate y la coactividad de su decisión del conflicto pretensional.
2. Contradicción. Conduce a que las partes, en posición de igualdad, tengan las mismas posibilidades de actuar ante el juzgador como consecuencia de la bilateralidad de la audiencia y de la instancia.
3. Dinámica procesal. El proceso está constituido por actos que se producen de tal modo concatenados que cada uno se basa en el anterior y da sustento al que le sigue, por lo cual forman una serie compuesta por grados y fases. La serie avanza progresivamente y de manera irreversible. Por ello, al precluir o cerrarse cada etapa decaen los derechos no ejercidos en ella. En estas condiciones se sostiene que los principios de la

dinámica procesal son: Seriedad, Gradualidad, Progresividad, Irreversibilidad, Preclusividad, Decaimiento.

En este sentido estos principios han sido recogidos por la legislación procesal familiar del Estado de Morelos, por ejemplo el principio de contradicción señalado en el anterior punto número 2, se encuentra consagrado en el artículo 184 del Código Procesal Familiar que indica que el juzgador deberá mantener en lo posible la igualdad de oportunidades de las partes en el proceso.

En esta misma codificación cabe mencionar algunos principios que fueron señalados en el presente apartado, lo que refleja una congruencia o fidelidad normativa entre la teoría y la norma jurídica. Por ejemplo el artículo 183 de la codificación adjetiva familiar contiene al principio de impulso procesal en el cual el juzgador de oficio dicta las medidas tendientes a evitar la paralización del proceso y tramitar con la mayor celeridad posible.

El artículo 185 de la codificación en cita encierra al principio de lealtad y probidad en el proceso; el siguiente, contienen el principio de economía y concentración procesal; el artículo 187 precisa al principio de falta de formalidad para las partes en la defensa de sus intereses; el numeral 188 establece el principio de oralidad que es el predominio de la palabra hablada; el normativo 189 mantiene al principio de equidad de género; el 190 refleja al principio de gratuidad; el ordinal 191 contiene el principio de suplencia de la deficiencia de la queja y finalmente el artículo 192 establece el principio de no preclusión.

Siguiendo la teoría del proceso, según Víctor Fairén Guillén (Guillén, 1992), sostiene la existencia de diez principios que regulan al proceso, los cuales van surgiendo según sus diversas motivaciones.

En este orden de ideas, desarrolla la conceptualización de cada uno de estos diez principios de acuerdo al siguiente esquema:

1. Principio de derecho al libre acceso a la justicia, mismo que se hace consistir en la posibilidad de que cualquier persona pueda llegar hasta la o las personas encarnadas en la justicia. Establece la necesidad de disminuir la compleja estructura del proceso, derivado del excesivo formalismo que hacen que el proceso sea inaccesible al hombre medio.
2. Principio del derecho a un juez imparcial, en toda estructura procesal, se impone la imparcialidad del juzgador, el cual debe encontrarse sobre las partes y sus discusiones, sin favorecer a ninguna parte lo cual no le resta la atribución de tener contacto humano con las mismas.
3. Principio de contradicción o de audiencia bilateral, consiste en que cada una de las partes debe concederse una cantidad y calidad de oportunidades, para intervenir atacando, defendiéndose o probando
4. Principio de igualdad entre las partes, bajo este principio en algunos casos en el orden procedimental se decreta a favor o en contra alguna medida cautelar.
5. Principio de oficialidad o disponibilidad del proceso, este principio admite dos acepciones, una amplia y otra estricta, la primera es la posibilidad de prescindir del proceso por medio de otra forma de resolver conflictos (medidas alternativas) y la segunda es la adaptación a sus formalidades, que es aceptada por las leyes.

6. Principio de la humanización del proceso, se origina en el plano de las buenas relaciones, entre jueces y partes que incluye la prohibición absoluta en el proceso de toda sevicia física o psíquica contra alguna parte o algún tercero.
7. Principio de probidad en el proceso, se establece la no utilización de argumentos fraudulentos y todavía más el impedimento de utilizar el proceso como un instrumento para cometer fraude.
8. Principio de la eficacia del proceso, el proceso resulta en ocasiones desagradable y caro de tal forma que debe emplearse con seriedad y ramificarse de tal forma que se encuentre presente en todas las actuaciones que lo integran.
9. Principio de la mayor aproximación a la verdad material de los hechos, por medio de este principio el juez obtiene una verdad formal a través de los mecanismos proporcionados por las partes, lo que origina los convenios procesales.
10. Principio del respeto a los derechos fundamentales, se estableció mediante este principio que los medios procesales y en los procesos completos destinados para la defensa de la persona a través del habeas corpus.

De acuerdo a los diez principios antes expuestos, de nueva cuenta se observa con marcada insistencia que su contenido se refleja de alguna forma en el actual proceso familiar, por ello se destaca la importancia que guardan los principios como bases jurídicas fundamentadoras de las decisiones judiciales, tomando en cuenta además que en la actualidad existen otros principios que también forman parte del derecho familiar en el ámbito del derecho adjetivo.

En efecto, los principios del interés superior del menor, así como el principio *pro homine* o pro persona, son de interés general por su trascendencia en su aplicación en las decisiones que toman los jueces al regular el proceso familiar a su cargo. Principios que han sido analizados en el último tema del capítulo primero de la presente tesis.

Estos principios, instituciones o bases fundamentales del proceso familiar, deben ser considerados de tal manera por los órganos encargados de la administración y procuración de justicia, que no pueda dictarse ninguna resolución si no es con el fundamento, interpretación y aplicación de uno de ellos, para con ello otorgarle garantía a la decisión judicial, fundamentación, motivación y sobre todo argumentación judicial en toda decisión en la que se involucren menores de edad.

Capítulo tercero

Situación actual del derecho familiar

3.1 Tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México en materia familiar

En la actualidad el derecho internacional ha tenido una gran influencia sobre el derecho interno y sobre el sistema jurídico local de cada país, derivado a las cambiantes necesidades que imperan en el mundo. En materia familiar no puede existir excepción, por ello se abordará el tema de los tratados internacionales de derechos humanos relacionados con la familia y el menor.

Para iniciar en sentido amplio, según Moncayo Vinuesa Gutiérrez Posse (Posse, 1990) debemos entender por tratado como el acuerdo de voluntades entre dos o más sujetos del derecho internacional que tiende a crear, modificar o extinguir derechos de este ordenamiento. Comprende además todo acuerdo entre uno o más estados y uno o más organismos internacionales, así como los acuerdos entre estos últimos y los demás sujetos del derecho internacional celebrados formal o informalmente.

Por lo general se considera que tratado es un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular (Villarreal, 2004).

En este sentido se establece esta definición en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986, que extendió la regulación convencional a estos últimos sujetos de Derecho Internacional.

Por otra parte encontramos la definición de tratado en el artículo 2.1 de la Ley sobre la celebración de tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de enero de 1992 que establece al tratado como:

“El convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos”

De acuerdo a esta definición quedan englobadas las definiciones consagradas por las convenciones de Viena sobre derechos de los tratados de 1969 y 1986 que fue ratificado por México el 25 de septiembre de 1974 y la segunda el 10 de marzo de 1988.

Sobre este tenor es importante también destacar las diversas interpretaciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado respecto a la denominación de los tratados, por ejemplo el establecido en la Tesis Aislada denominada: TRATADOS INTERNACIONALES. ADMITEN DIVERSAS DENOMINACIONES, INDEPENDIENTEMENTE DE SU CONTENIDO (Número de registro 184,562, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, 2003, Tesis 2ª XXVII/2003, p. 561), en la cual se explica en el siguiente texto:

“La noción de tratado es puramente formal e independiente de su contenido, pues desde el punto de vista de su carácter obligatorio, los compromisos internacionales pueden considerarse como tratados, convenciones, declaraciones, acuerdos, protocolos o cambio de notas, además de que no hay consenso para fijar las reglas generales a que deben sujetarse las diferentes formas que

revisten tales compromisos internacionales, los que, en consecuencia, pueden consignarse en diversas modalidades”

Por otra parte en relación a los tratados internacionales en materia de derechos humanos y su relación con el contenido constitucional, la Corte mexicana ha expresado el siguiente criterio que a continuación transcribimos:

“DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. *El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede*

predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano. Contradicción de tesis 293/2011. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de septiembre de 2013. Mayoría de diez votos de los Ministros: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó su derecho a formular un voto concurrente; Margarita Beatriz Luna Ramos, quien se manifestó a favor de las consideraciones relacionadas con la prevalencia de la Constitución y se apartó del resto; José Fernando Franco González Salas, quien indicó que formularía un voto concurrente; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien manifestó que haría un voto aclaratorio y concurrente para explicar el consenso al que se llegó y el sentido de su voto a pesar de que en los límites tuvo un criterio distinto; Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular el voto concurrente; Luis María Aguilar Morales, con reservas respecto de las consideraciones y, en su caso, realizaría un voto concurrente; Sergio A. Valls Hernández, reservándose el derecho de hacer un voto concurrente; Olga Sánchez Cordero de García Villegas, reservándose su derecho a voto concurrente en relación con los límites; Alberto Pérez Dayán, quien se manifestó a favor del reconocimiento de la prevalencia constitucional y Juan N. Silva Meza, quien se reservó su derecho de formular voto concurrente para aclarar su posición de entendimiento constitucional del texto propuesto y, a reserva de ver el engrose, aclararía u opinaría sobre las supresiones que se pretenden hacer,

sin variar su posición en el sentido; votó en contra: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta. Tesis y/o criterios contendientes: Tesis XI.1o.A.T.47 K y XI.1o.A.T.45 K, de rubros, respectivamente: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO." y "TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN."; aprobadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, páginas 1932 y 2079, y tesis I.7o.C.46 K y I.7o.C.51 K, de rubros, respectivamente: "DERECHOS HUMANOS, LOS TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO SOBRE LOS. ES POSIBLE INVOCARLOS EN EL JUICIO DE AMPARO AL ANALIZAR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE IMPLIQUEN LA DE AQUÉLLOS." y "JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."; aprobadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXVIII, agosto de 2008, página 1083 y XXVIII, diciembre de 2008, página 1052. El Tribunal Pleno, el dieciocho de marzo en curso, aprobó, con el número 20/2014 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de marzo de dos mil catorce. Esta tesis se publicó el viernes 25 de abril de 2014 a las 09:32 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de abril de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013." (Época: Décima Época; Registro: 2006224; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la

Federación; Libro 5, Abril de 2014, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 20/2014 (10a.); Página: 202).

Ambos criterios que representan jurisprudencia obligatoria para los tribunales mexicanos, que encierran los criterios que en su momento estableció el alto tribunal de México respecto a la supremacía de la Constitución.

Pasando a las esferas de la teoría jurídica, desde el año de 1989 el tratadista Bidart Campos (Campos B. , 1989) disertaba en el campo del derecho internacional de los derechos humanos, los cuales sostenía, deberían prevalecer sobre la legislación interna.

Esta rama del derecho internacional público incluía en su campo la cuestión de los derechos y libertades fundamentales del hombre, destacándose tres instrumentos internacionales que nacen precisamente de la Carta de las Naciones Unidas cuando se reconoció el bien común internacional en la protección de los derechos del hombre.

Destacándose al Pacto de San José de Costa Rica o Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Principalmente se destaca el respeto y la tutela de los derechos humanos cuyas normas son imperativas e inderogables, los cuales en conjunto conforman un principio general del derecho internacional público.

Sostiene que los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen una característica propia al constituir un derecho mínimo, que se desprende de la declaración de los derechos contenida en los pactos internacionales.

Lo anterior significa que solo en estos instrumentos quedan consagrados los derechos fundamentales y también significa que las formulas normativas tienen el detalle mínimo descriptivo de esos derechos y de su contenido, lo que permite ratificarlos y adicionarse por los estados, de tal forma que el derecho interno no contradiga ni imponga barreras rígidas incompatibles con el orden internacional.

También se desprende que el artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas le otorga un rango prioritario, ya que le da prelación y supremacía sobre todo prototipo de derechos y obligaciones que los estados adheridos al sistema de la ONU puedan contraer a través de pactos o convenios internacionales. Por esta razón Bidart Campos (ídem) sostiene que la Carta de las Naciones Unidas encabeza al derecho internacional e los derechos humanos.

Por ello este instrumento internacional ha sido destacado como la base del derecho internacional de los derechos humanos, lo que corresponde a la actualidad en que debe interpretarse las normas del derecho familiar, las cuales inciden sobre los derechos del menor y la familia, conforme a los principios *pro homine* y el interés superior del menor, que han sido enaltecidos en cuanto a su aplicación a las controversias en materia familiar.

En este sentido cobra especial importancia el criterio sustentado por la Corte respecto de la interpretación de los tratados sobre derechos humanos, en el criterio de la tesis aislada del Cuarto Tribunal Colegido en Materia Administrativa del Primer Circuito, que al efecto señala:

“PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN. *El principio pro homine, incorporado en múltiples tratados internacionales, es un criterio hermenéutico que coincide con el rasgo fundamental de los*

derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre a favor del hombre e implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio” (Huerta, 2015).

En cuanto a la esfera del derecho internacional, destacan los derechos civiles y políticos que se derivan del Pacto de San José de Costa Rica o Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos promulgados por la Organización de las Naciones Unidas, destaca los derechos de la familia y del niño concretamente en los artículos 17 y 23 respectivamente, que a continuación se transcriben:

Convención Americana sobre Derechos Humanos	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Artículo 17. Protección a la Familia	Artículo 23
<ol style="list-style-type: none">1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención.3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.4. Los Estados partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo.	<ol style="list-style-type: none">1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tiene edad para ello.3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.4. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos.

No obstante el contenido temático de los dos anteriores instrumentos internacionales, el problema que ahora reviste el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos en materia familiar y del menor, consiste en que no es tanto justificarlos, interpretarlos, consignarlos o consagrarlos en los textos normativos sino que ahora se trata de protegerlos y hacerlos efectivos, ya que en términos de Norberto Bobbio establecía “el problema de fondo relativo a los derechos humanos no es hoy tanto el de justificarlos como el de protegerlos. Es un problema no filosófico sino político” (Bobbio, 1991)

En este sentido ambas disposiciones internacionales reconocen derechos a la familia, ya que mientras la Convención Americana indica que la familia debe ser protegida por la sociedad y por el Estado, el Pacto Internacional señala recíprocamente con diferentes términos al derecho de la familia respecto a su protección tanto por la sociedad como el Estado.

Dentro de las críticas que se hacen a la terminología utilizada en ambos instrumentos internacionales, se indica que al referirse al término “sociedad”, no se destaca como un sujeto de derecho con personalidad propia, el cual esté obligado a cumplir con las prevenciones derivadas en ambos instrumentos internacionales.

Esta misma precisión se hace al término “proteger” ya que no define ni precisa que debe ser la protección, finalmente ambas terminologías pueden salvarse cuando se deriva estas obligaciones a cargo del Estado, el cual sí es un sujeto moral con personalidad jurídica completamente definido.

Uno de los instrumentos internacionales más importantes es la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, el cual se ha mostrado históricamente como uno de los más fuertes instrumentos

normativos para reformar políticas públicas y jurídicas que se destinan a mejorar la situación de la infancia y la adolescencia en América Latina.

Siguiendo los criterios internacionales, se establece que después de la segunda guerra mundial han venido ocurriendo procesos paulatinos en forma expansiva que han reconocido diversos derechos de las personas, que anteriormente estaban excluidos de los mecanismos de participación de la ciudadanía civil, la cual viene acompañada del nacimiento de instrumentos jurídicos destinados a garantizar para todas las personas un conjunto universal de derechos.

Esta Convención como instrumento internacional, reconoce diversos derechos de la infancia que anteriormente no estaban especificados y que ahora se convierten en obligaciones del Estado y la comunidad tendientes a la adopción de todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra naturaleza para darle efectividad a este tipo de derechos.

Este impacto no solo se ha dado en el ámbito legislativo y en las políticas públicas sino también en las esferas jurisdiccionales, principalmente en los juzgados familiares donde se observa la aplicación de uno de los principios más importantes contenidos en esta legislación internacional que es precisamente el principio del interés superior del menor que ya ha sido analizado ampliamente en el presente trabajo de investigación.

También se ha destacado que es uno de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos relacionadas con los niños y la familia que ha sido más ampliamente aceptada y ratificada por los países adheridos a la Organización de las Naciones Unidas, y que solamente hasta el año de 1998, solo dos países se

encontraban pendientes de ratificar, lo cual deja estimar sin lugar a dudas, que es la norma del derecho internacional más ampliamente aceptada en la historia de los derechos humanos.

Respecto a la Convención sobre los Derechos del Niño, se destaca por Miguel Cillero Bruñol (Bruñol, 2001), su inspiración en la teoría de los derechos humanos, sus características y sus respectivas diferencias en relación a las leyes minoriles que se inspiraron en el sistema tutelar de menores, basadas en las doctrinas jurídicas, sociales y políticas:

- a) La Convención sobre los Derechos del Niño, es un instrumento de los derechos humanos integral que busca superar todo tipo de discriminación de la infancia respecto de los adultos y de los niños entre sí. Las leyes de menores no son un instrumento de derechos humanos y no tiene por finalidad la realización del principio de igualdad.
- b) La Convención se refiere al conjunto de la vida del niño y abarca todas las dimensiones de su vida personal, social y familiar. Las leyes de menores solo pretenden controlar ciertos conflictos de estos frente a su situación irregular.
- c) La norma internacional establece derechos de protección y libertades cuyos titulares son todos los niños, niñas y adolescentes y los obligados son los adultos, en especial los padres y las autoridades. Las leyes minoriles se dirigen a una parte de la infancia como pueden ser los menores en situación irregular (situación de calle, abandonados, etcétera), establecen poderes-deberes de los padres y las autoridades públicas, así como sujeciones de los niños y eventualmente de los padres a la autoridad.

- d) La Convención separa adecuadamente la atribución de consecuencias por infracciones a la ley penal de la protección de la amenaza o vulneración de derechos. Las leyes de menores confunden estas situaciones.

De acuerdo a estas características y diferenciaciones se destaca que la Convención como norma internacional al momento en que se implementó en los sistemas jurídicos locales entró en contradicción con un conjunto de normas jurídicas relacionadas con la familia y desarrollo de derechos fundamentales como acceso a la educación y la salud.

Este impacto normativo resaltó la necesidad de superar los problemas de incapacidad legislativa para reconocer jurídicamente a los niños como sujeto de derecho dotados de cierta autonomía para ejercerlos y reclamar su cumplimiento. Finalmente conforme el transcurso del tiempo se logró superar la brecha entre derechos proclamados y realización de derechos de menores, ya que la Convención estableció nuevos y más precisos estándares que resulta de cumplimiento obligatorio.

Finalmente hoy en día los niños son en general, entendiéndose como todas aquellas personas menores de 18 años son sujetos del derecho, en el sentido de que como seres individuales mantienen la titularidad de ello.

De igual forma no son derechos colectivos o grupales, ni tampoco derechos sociales como antiguamente se les clasificaba, sino que actualmente constituyen derechos subjetivos imputados a ellos como personas humanas. En este sentido si los niños son titulares de derechos, en consecuencia el sistema jurídico que los regula, debe reconocerles mecanismos efectivos para ejercerlos.

En este sentido debe otorgárseles libertad y protección de todo obstáculo que perturbe el ejercicio legítimo de sus derechos, por ello la Convención es superior a este concepto ya que considera justamente que los niños son sujetos de desarrollo y retoma dos problemas de estos, que consisten en la inmadurez psicológica y la necesidad de que los niños en general sean apoyados en el ejercicio de sus derechos.

De esta forma la Convención participa de la característica de la infancia y la adolescencia asignándoles el reconocimiento de sujetos jurídicos especiales y les reconoce autonomía progresiva en el ejercicio de sus derechos de acuerdo con la evolución de sus propias facultades contenido en el artículo 5. Además establece un principio de garantía y prioridad de los derechos del niño bajo el principio del interés superior que consagra el artículo 3.1 y les reconoce un deber especial de protección conforme al texto del artículo 3.2.

En la actualidad existe un reto para los sistemas legislativos y jurisdiccionales en relación al grado de autonomía que se le reconoce al niño en materia de posibilidad de reclamar por sí mismo ante las autoridades jurisdiccionales y la administración de justicia, ante la amenaza o vulneración de sus derechos en general; asimismo la posibilidad de oponerse a intervenciones judiciales o administrativas que tendrían como fundamento su bienestar; garantía del derecho a ser oído en juicio y ante autoridades superiores-, libertad de expresión, de conciencia, asociación y reunión.

En conclusión se debe establecer nuevos mecanismos de exigibilidad y protección jurisdiccional y administrativa a favor de los niños, siendo necesario el progreso de políticas públicas que aseguren el acceso universal e igualitario de todos los niños a la

satisfacción de todos sus derechos, introduciéndose en la cultura de las relaciones familiares y la visión que la sociedad tiene respecto del rol y función de los niños en la convivencia social, adecuando y humanizando más tanto las normas como los operadores jurídicos y jurisdiccionales en materia de derecho familiar.

3.2 La trascendencia de las políticas públicas en materia de derecho procesal familiar

En el medio socio político de la realidad que se vive en México, generalmente se ha considerado que al referirnos al término de “políticas públicas”, inmediatamente lo relacionemos con las actividades realizadas por los órganos de gobierno. Así por ejemplo cuando se inician acciones tendientes a mejorar las condiciones de una colonia, cuando se pavimentan calles, en el caso de creación de espacios recreativos y deportivos y todas aquellas que se refieren a la atención de las necesidades de un sector humano determinado, en conjunto usualmente se relaciona con políticas públicas.

No obstante debe precisarse que la problemática derivada del proceso familiar, no tiene la misma repercusión que los programas de ayuda a la población más vulnerable, por ejemplo la llamada “cruzada contra el hambre”, o la publicidad de los partidos políticos y de las instituciones en materia electoral y en tiempos de votaciones.

Por ello en el presente apartado se tratará de estudiar algunos de los más importantes problemas que han surgido en los órganos jurisdiccionales y demás responsables de los procesos familiares, en donde se observa que existe una extrema necesidad de los sectores más necesitados como es la niñez y las mujeres a cargo de estos, que recurren a estas instancias en busca de justicia o derecho para

obtener las medidas judiciales necesarias para obtener por ejemplo una considerable pensión alimenticia.

Atento a lo anterior se justifica la propuesta de generar políticas públicas relacionadas con el derecho procesal familiar, ya que en el seno de los tribunales de esta materia, es donde más existe demanda por la población más vulnerable constituida por niños y mujeres en estado de abandono.

En este sector es donde se deben llevar a cabo una serie de políticas públicas para mejorar las condiciones que persisten en estas instancias.

Para iniciar el presente estudio, requerimos establecer definiciones del termino de política pública, con el objeto de enfocar la diversa problemática surgida en los trámites que se llevan en los tribunales familiares del Estado de Morelos, toda vez que se advierte que la problemática intrafamiliar, no compete tan solo a las procuradurías de la defensa del menor y la familia, ni tampoco a los institutos de la mujer, sino que es una tarea que impacta a toda la población al estar involucrados los intereses superiores de los menores de edad.

Por esta razón iniciamos con la definición proporcionada por Carlos Salazar Vargas (Vargas C. S.), quien establece que por políticas públicas, se han encontrado alrededor de treinta o cuarenta definiciones de tipo académico, lo que demuestra la variedad, amplitud y profundización en este tema. Esta es la razón por la cual define a este término como “el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas”.

En la explicación de esta definición, sostiene que existen tendencias a considerar que lo más correcto es hablar de políticas estatales, lo cual es menos frecuente en nuestro país, por ello existen otros calificativos que lo han denominado como políticas gubernamentales, las cuales tienen su respectiva fundamentación.

Al establecer la definición de políticas públicas debe entenderse que en la misma se encuentran implicadas diversas acciones conjuntas entre el Estado y la sociedad civil, para llevar a cabo el desarrollo de mesas, agendas, objetivos y demás trabajos hacia la obtención de resultados en objetivos comunes.

El principal eje de acción de las políticas públicas se apoya en acciones por el bienestar social, los derechos humanos o la promoción, defensa y atención a los derechos de todos los niños, el cual exige una mayor responsabilidad del aparato estatal. Entendiéndolo a este último como poder ejecutivo, legislativo y judicial, en los tres niveles de gobierno, es decir federal, estatal y municipal.

Bajo estas condiciones consideramos que como principal eje de acción de bienestar social, para una verdadera política pública en el ámbito del proceso familiar, debe tomarse en cuenta el desarrollo integral del menor, que es la razón de ser de la protección basado en el interés superior, la cual es omitida por los operadores o responsables de estas políticas en forma externa, en virtud de que no se sensibiliza en el diseño de estas políticas respecto del contexto en que se debe aplicar el principio de protección según la realidad socioeconómica que vive el niño.

De tal forma que no es fácil establecer el concepto de protección integral, incluso ni los criterios emanados de la Corte Interamericana han podido acercarse conceptualmente a una definición convencional,

según lo establece Mary Beloff (Beloff, Protección integral de los derechos del niño Vs. derechos en situación irregular, 2006, pág. 54). En términos convencionales, dentro de los criterios internacionales en esta materia se ha dejado anotado el conjunto de deberes a cargo del Estado para procurar en forma efectiva el desarrollo integral del menor, que incluye las siguientes dimensiones:

- i) Realización de políticas públicas que reflejen las capacidades del Estado para resolver las cuestiones relativas a esta institución.
- ii) Permitir por todos los medios el acceso a un mejor destino, finalidad o plan de desarrollo del menor, lo que origina el siguiente objetivo.
- iii) Diseño de un mejor proyecto de vida.

Sobre estas tres dimensiones que han sido esbozadas se puede resumir el contenido sustantivo del principio de protección integral del menor, que por supuesto reflejaría el sentido interpretativo de la Convención Americana que ha sido interpretada por la Corte Internacional bajo los lineamientos del interés superior del niño, el cual sólo puede realizarse en forma efectiva, cuando se diseñan los protocolos necesarios para la obtención de los mejores resultados en la aplicación de esta institución.

Por su parte María de Monserrat Pérez Contreras (Contreras, El entorno familiar y el derecho de las niñas, los niños y los adolescentes: una aproximación, XLVI), establece un criterio similar a este principio que tiende a proteger en forma integral los derechos del niño de acuerdo a las normas internacionales y a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana que fueron mencionados en el párrafo anterior.

En este sentido la autora antes citada indica que son estos dos principios, es decir el de protección integral y el del interés superior del menor, los que dirigirán todas las acciones, medidas y políticas públicas. En cuanto al principio de protección integral lo define en la siguiente forma:

“Conjunto de normas y políticas públicas que consideran al niño, niña o adolescente como un sujeto activo de derechos hasta que cumple la mayoría de edad. Define las responsabilidades de la familia, la sociedad y el Estado en relación a sus derechos humanos protegidos prioritariamente en virtud de su condición de inmadurez. Este principio garantiza su pleno acceso a los derechos que se les reconoce en la Convención sobre los Derechos del Niño, en la Constitución, en la legislación que les aplique, así como la gratuidad y prioridad en la atención que requieran.”

El principio del interés superior del menor lo interpreta como el contenido de obligatorio cumplimiento en la toma de todas las decisiones relativas a los niños, las niñas y los adolescentes, quienes tienen prioridad, preferencia, consideración y atención absoluta en la protección y la garantía de sus derechos humanos, en todas las políticas públicas, la asignación de partidas del presupuesto público dirigidas a las acciones, programas, y políticas que se vinculen a sus necesidades, así como en el acceso y la atención en los servicios públicos y en la protección en cualquier circunstancia.

Las políticas públicas en materia de derechos humanos dirigidas hacia la población vulnerable como son los adultos mayores, presentan un amplio panorama que bien puede adoptarse en su contenido sustantivo hacia unas políticas públicas encaminadas a la protección de los derechos del menor a cargo de los operadores jurídicos en el proceso familiar que se llevan a cabo en las instancias jurisdiccionales.

A manera de ejemplo citamos los programas de acción dictados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Huenchuan, 2009) en materia de políticas públicas relacionadas con el envejecimiento, las cuales contienen los siguientes espacios o campos de protección:

- a) Análisis de los sistemas de protección social relacionados con la seguridad de los ingresos, la salud y los servicios sociales de las personas de edad avanzada.
- b) Sistemas de evaluación de la aplicación de estrategias regionales de implementación basados en planes de acción internacional.
- c) Aseguramiento de la integridad y la dignidad de las personas mayores.
- d) Ampliación de la protección efectiva de los derechos humanos de la población adulta mayor, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna.
- e) Fortalecimiento de la autonomía y la ética de la solidaridad.
- f) Promulgación de leyes protectoras de los derechos de las personas mayores, reguladoras de aspectos básicos de la convivencia humana, derechos a la asociación, a la no discriminación y la seguridad personal, con amplia cobertura legal a derechos educativos, laborales, seguridad social, vivienda y protección de la familia (Ídem).

En materia de políticas públicas resulta común que los destinatarios de los posibles beneficios que encierran los textos contenidos en documentos, así como los anuncios de la puesta en marcha de

diferentes acciones gubernamentales tendientes a la protección de derechos de personas vulnerables, no tenga ningún efecto que la situación continúe igual o peor para dichos destinatarios.

La investigadora María Luisa Aguirreche Olo (Olo, 2010) (www.ararteko.net, 2015), considera que en materia de la conciliación de la vida familiar y laboral se deben acabar las desigualdades existentes en el plano familiar, que toma en consideración a la diferenciación de las cuantías por razón de sexo que no cumplía con los parámetros jurídicos que amparaban acciones positivas ya que en lugar de favorecer a las mujeres en realidad constituía una discriminación pura y dura en contra de las mismas.

Este ejemplo de políticas públicas en materia familiar, también puede aplicarse a las políticas públicas en materia de derecho procesal familiar, que en nuestro país son inexistentes o invisibles, toda vez que no resulta sencillo detectar este tipo de atenciones hacia las personas que demandan su derecho de acceso a la administración de justicia. Acciones gubernamentales que corren a cargo del Estado mexicano, concretamente en el Poder Judicial y en el Legislativo.

La problemática que surge ante la ausencia o debilidad de políticas públicas tendientes al favorecimiento y protección de los derechos de las personas que acuden a los tribunales familiares en busca de justicia hacia sus necesidades más elementales como por ejemplo los alimentos, deben ser impulsados por todos los actores sociales pero especialmente por los encargados de llevar a cabo una correcta administración de justicia como un derecho humano, en los plazos y términos legales, mediante la emisión de resoluciones prontas, completas e imparciales, tal como se consagra en el artículo 17 de la Constitución Mexicana.

En este sentido diversas organizaciones no gubernamentales han llevado a cabo estudios profesionales respecto a las cuestiones públicas que impactan valores colectivos y promueven servicios sociales de interés general para la sociedad o la comunidad enfocado hacia la esfera gubernamental, al establecer el interés público que corre a cargo de las acciones de las autoridades para la promoción y concreción de beneficios colectivos.

Este tipo de organizaciones promueven la incidencia en políticas públicas que consisten en la participación organizada en la persuasión de otros actores de la esfera pública para transformar sus percepciones, ideas, decisiones y/o acciones (Álvarez M. T., 2010).

En el proyecto de la organización ciudadana que se ha invocado, se establece una definición en los factores que intervienen para tomar la decisión de incidir en las esferas públicas, mediante la participación ciudadana y a través de identificar los problemas públicos. Además desarrollan esquemas que permiten influir en la agenda pública y gubernamental respectivamente a través de políticas públicas, que identifica los momentos en que esta debe formularse y con ello provocar la implementación de tales políticas.

Asimismo es importante destacar la necesidad que surge en estas tareas para la evaluación de tales políticas, ya que esto permite un control ciudadano y una mejor comprensión de la política pública en la que se pretende incidir.

Para materializar estos objetivos, proponen una serie de estrategias y herramientas para llevar a cabo la mejor incidencia en esta materia. Bajo estos lineamientos desarrolla también las formas de organización para incidir, fortalecer las organizaciones y crear

diagnósticos de los recursos y las capacidades durante el proceso de incidencia (Ídem).

Todo lo anterior representa una valiosa herramienta que por su poca difusión, no llega hacia todos los sectores sociales, además el desconocimiento de estos instrumentos y la falta de su aplicación provoca un fracaso en toda política pública que se dirija hacia el mejoramiento de la situación de la población vulnerable o en estado de indefensión, como es el caso de los menores de edad cuyas madres generalmente batallan en los tribunales familiares para la obtención desde pensiones alimenticias, divorcios necesarios, paternidades, adopciones, entre otras controversias de naturaleza familiar.

Finalmente en términos de la investigadora Elsa Herrera Bautista (Bautista, 2012) se debe destacar la importancia que tienen las dimensiones de los derechos de la infancia y la violencia familiar como asuntos del orden público basados en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a partir de erradicar las antiguas creencias y mitos que establecían que la familia era un grupo ideal y armonioso, en la cual los miembros se protegían y ayudaban mutuamente por el simple hecho de mantener lazos de parentesco.

En materia de derechos de la infancia, los escasos programas de atención a estas personas, a pesar de las leyes existentes, mantienen una moderación o atenuante que deja indefensos los derechos de esta población, por ello la legislación vigente debe ser adecuada de acuerdo a la Convención de los Derechos del Niño.

De igual forma propone que en las políticas públicas para la atención de los niños en situación de violencia familiar, se cuente con la formación de terapeutas, educadores, trabajadores sociales y una

serie de profesionistas especializados en esta materia, los cuales son necesarios para la solución de los fenómenos relacionados con la infancia; propone un plan nacional para la prevención y atención de la violencia familiar que incluya un enfoque de derechos de la infancia como eje primario para proyectar y calibrar las estrategias de acción (Ídem).

De acuerdo al presente subtema, se puede observar que en materia de derecho procesal familiar, las respuestas del Estado mexicano para los justiciables, sobre todo los ubicados en estado de indefensión como son los menores y las madres de nulos o escasos recursos, deben tener mayores atenciones basados en su necesidad básica que son los alimentos, su procedimiento y resolución que debe ser simplificada atenuada en cuanto a su rigorismo técnico y sobre todo mediante resoluciones prontas, imparciales y completas tal como lo señala la Constitución mexicana.

3.3 La importancia de la ética profesional y judicial en los órganos procuradores y administradores de justicia en materia de derecho familiar

Derivado de su delicada responsabilidad en la atención de controversias familiares y sobre todo en aquellas que afecten los derechos de menores, los servidores públicos en sus dos instancias que corresponden a la administración de justicia, en la que se incluyen a jueces, magistrados, secretarios de acuerdos, proyectistas, auxiliares, psicólogos adscritos al Departamento de Orientación Familiar y todos aquellos involucrados en estas tareas.

Así como a la procuración de justicia constituido por los agentes el Ministerio Público adscritos a los tribunales familiares, en donde la formación ética conlleva dos características principales: la primera

que los valores, principios, educación, prácticas y costumbres del servidor público correspondan a la honorabilidad, buena fama, humanismo, entereza, sabiduría, rectitud, imparcialidad y honestidad.

En este mismo enfoque aparece la segunda dimensión que es la ética judicial correspondiente a todos los actos que en ejercicio de un deber, cargo o desempeño en el servicio público, lleve a cabo una persona y que como lo sostiene Oscar Diego Bautista (Bautista O. D., 2011), no permita vacíos en la mente para ser aprovechados por pensamientos insanos, con lo cual se crea un espíritu ético en los citados servidores públicos compuesto por un conjunto ordenado de reglas de moralidad para su actuar.

Por lo que corresponde a los servidores públicos del área de administración de justicia familiar, se aprueba por el Congreso del Estado de Morelos el Código de ética del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, para impartidores de justicia que fue publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad de fecha 5 de marzo del 2008.

En este dispositivo, encontramos que en su exposición de motivos de dicha codificación se hace patente la preocupación de los autores de la iniciativa en relación a la justicia como fin supremo del Estado constitucional de derecho, democrático y social, el cual para su realización exige una organización adecuada que supone un complejo de elementos personales y materiales encaminados al desenvolvimiento eficiente y eficaz de la función jurisdiccional.

Esta normatividad se enfoca exclusivamente en los ámbitos públicos y privados del servicio público, que se define como una organización de elementos y actividades que trascienden de lo particular y que afectan necesidades y convivencias sociales.

Asimismo se considera que el juez es el realizador de la justicia, bastión de la seguridad social y garante de la paz, por ello se eleva su estatus al profesionista mejor capacitado para reflejar la máxima constitucional, así como promotor del surgimiento ético de la sociedad todo lo cual es aplicable a los órganos jurisdiccionales en materia familiar.

Se considera que el juez por sus conocimientos y vocación tiene la responsabilidad de velar porque el derecho progrese hacia niveles elevados de justicia. El juez es el guardián y centinela de que las transformaciones o cambios sociales se ajusten a las normas de la justicia y la moral.

Bajo este tenor se resalta la preocupante desconfianza de la sociedad en las normas del derecho y la incertidumbre de la nobleza y el sentido que se dictan en los actos jurisdiccionales del Poder Judicial. Bajo esta premisa se conforman las bases para la expedición de una norma ética, ya que los actuales tribunales familiares del siglo XXI no solo deben ofrecer seguridad jurídica a todas las personas que acuden al mismo, sino también a núcleos de población que desconocen todo lo relacionado a la actividad jurisdiccional.

En el ámbito federal tenemos que a partir del año 2005, el Poder Judicial de la Federación crea las bases para una codificación en materia ética cuyos objetivos consisten precisamente en una mayor participación de los integrantes de la sociedad que reclama de sus gobernantes, de sus instituciones, de sus funcionarios y demás servidores públicos un actuar transparente, comprometido con valores y principios, dentro de los cánones éticos ya mencionados.

Existe en este sentido un código ético modelo, que fue aprobado por el Sistema Nacional de impartidores de justicia, dicho código contiene 25 artículos y 3 transitorios. Concretamente el artículo 2 establece las finalidades de esta normatividad los cuales por su importancia para el presente apartado, pasamos a exponer:

“I. Fortalecer el carácter de todos los servidores judiciales en el desempeño de su trabajo, mediante la promoción de cualidades a través de una cultura de transparencia, honestidad y objetividad con el desarrollo de actitudes y compromisos consigo mismos, la sociedad y con las instituciones a las que pertenecen.

II. Establecer los criterios y valores que deben inspirar la conducta ética de los servidores públicos judiciales, y que coadyuven a la excelencia de la función de impartición de justicia, independientemente del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan el desempeño de sus funciones.

III. Abstenerse de propiciar prácticas que afecten las funciones o actividades de la administración de justicia, para mejorar los estándares de desempeño profesional de los servidores judiciales.”

Esta codificación prescribe la prohibición expresa de recibir beneficios injustificados a todos los servidores judiciales y les impone la procuración de actuación para contribuir a una mejor convivencia humana mediante el fortalecimiento de la dignidad de las personas y la convicción del interés social basado en los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los seres humanos, sin privilegio alguno.

Bajo este mismo sentido, la normatividad que se analiza se conforma como un instrumento normativo de prevención de la corrupción, lo que se logra mediante el robustecimiento de la institución a través de la calidad en la impartición de justicia. Por esta razón la codificación ética pretende generar confianza y certidumbre en la sociedad a través de la objetividad e imparcialidad de las resoluciones y del cambio de actitud del servidor judicial.

Esta norma ética, se dirige a la actualización, capacitación y profesionalización permanente del servidor público judicial, a través del establecimiento de un mecanismo transparente y equitativo para ofertar cursos, pláticas, conferencias o cualquier otro evento promovido por las instituciones del tribunal, contribuyendo a la depuración de incompetencias, deficiencias o cualquier otra anomalía en el servidor público que le impida desarrollar correctamente sus funciones.

Atento a lo anterior, se prevé programas de capacitación permanente mediante bases para establecer los deberes y técnicas que favorezcan el cumplimiento de las funciones judiciales para generar una mejor calidad en la administración de justicia. En este sentido la regla ética consigna diversos deberes que deben observar los servidores judiciales, destacando al secreto profesional, tolerancia, conducta honorable que comprometa la independencia e imparcialidad de su actuación pública.

En este mismo cuerpo normativo, se establecen dos clases de principios, los básicos y los específicos. Los primeros los hace consistir en el compromiso institucional; eficiencia; prudencia; responsabilidad; y, transparencia. Por su parte los principios específicos se basan en la excelencia; objetividad; imparcialidad; profesionalismo e independencia.

Por último encontramos que esta base normativa reguladora de conductas éticas, prohíbe la difusión de ideas político- partidistas a través de evitar cualquier tipo de propaganda o mecanismo de difusión en estas dimensiones que pueda afectar o alterar el funcionamiento normal de los órganos jurisdiccionales.

Montserrat Oliva Santiago Reyes (Reyes, 2013), explica que el concepto de ética pública, se aplica a los servidores del Estado, el cual no se reduce a una lista de buenas intenciones, sino que debe traducirse en actos concretos hacia el bien común, ya que todo aquel que participa en el servicio público debe darse cuenta que su sueldo es pagado por la sociedad y que este tiene como fin satisfacer las demandas y necesidades de todos y no solo de unos cuantos.

En su aportación teórica, sostiene que la ética pública de los servidores públicos es la base para erradicar la corrupción y la impunidad, con ello se garantizará un desempeño transparente, honesto y ético que permita eficientizar tiempos para alcanzar metas y optimizar los resultados en beneficio de toda la ciudadanía, con lo que se recuperara la confianza tanto en el gobierno como en las instituciones.

En este escenario surge una preocupación entre los operadores del sistema judicial, respecto a los compromisos por mejorar la justicia mediante la creación de un código modelo de ética judicial, que se destinaria precisamente para todos los impartidores de justicia de los Estados Unidos Mexicanos.

En estas tareas, el autor Javier Saldaña Serrano (Serrano, 2008) propone crear la excelencia judicial que contiene un conjunto de deberes a cargo del órgano jurisdiccional. De igual forma se posibilita la sanción al infractor del deber y reúne los principios

deontológicos, el significado de las conductas que regulan y los propios principios establecidos en dicho documento.

La importancia de la ética pública, deontológica o ética judicial consiste en que su aplicación permitirá al servidor público adecuar sus actos y deberes frente a una norma que le exige obrar correctamente conforme al bien común. Asimismo se pretende estimular la modificación de cambio de actitudes de los servidores públicos cuyos emolumentos provienen del dinero público.

Sin embargo lo más importante que debe destacarse en la necesidad de implementar activamente un código ético en los encargados de la procuración y administración de justicia y demás auxiliares en materia familiar, es el fortalecimiento del texto contenido en los actuales códigos existentes en el ámbito de la administración de justicia.

Pero además también debe atenderse la necesidad de implementar programas dirigidos a la erradicación y combate a la corrupción, recobrar la confianza de la ciudadanía en estas instituciones, pero también fortalecer los canales de comunicación entre los destinatarios de la norma y los encargados de aplicarla y canalizarla hacia el bien de la realización de la justicia.

3.4 Lineamientos para formular propuestas legislativas hacia una política pública de profesionalización del Ministerio Público en los juicios familiares que se substancian en el Estado de Morelos

El apartado anterior se abordó la normatividad ética existente dirigida a los integrantes, servidores públicos del Poder Judicial del Estado de Morelos. Sin embargo en la normatividad reguladora de

las conductas de los miembros de los órganos procuradores hoy fiscales, no se advierte que exista un código ético que regule precisamente las conductas de los agentes del Ministerio Público.

Evidentemente el cuerpo normativo que se propone realizar hacia la regulación de las conductas de este tipo de servidores públicos, abarcan también los valores, los objetivos y los parámetros que se han diseñado para los servidores públicos judiciales. Tomando en cuenta que los agentes del Ministerio Público también tienen obligaciones, deberes y conductas relacionadas con su formación profesional.

Esto permitirá que cada uno de los actos que realizan los ministerios públicos, tengan una forma de evaluarse, conocerse, transparentarse y sobre todo evitar contaminarse con algunas prácticas tendientes a la corrupción. Sobre todo destacar que esta importante función pública reviste el carácter de representante social en los juicios familiares y civiles.

Por otra parte debe destacarse que en la discusión, reflexión, interiorización, divulgación y la puesta en práctica del contenido de las normas éticas dirigidas a los representantes públicos en esta materia, tiene por objeto elevar la calidad profesional y moral de su conducta, por ello la importancia que adquiere una propuesta de esta naturaleza, que tiene además el carácter de interés público y social.

De tal manera es importante la creación de un código ético que regule la conducta de los agentes del Ministerio Público, ya que en ello depende el retorno de la confianza en las instituciones públicas correspondiente a la procuración o fiscalización, así los ciudadanos observaran en sus instituciones y en los servidores públicos que la conforman la necesidad de que estos mantengan finalidades que se

preocupen por el bienestar general tal como lo señala Oscar Diego Bautista (Bautista O. D., II Fundamentos éticos para un buen gobierno, 2010).

Este mismo autor enseña que la vida pública plantea exigencias de comportamiento ético ya que implica conocer y entender el alma humana; por ello la ética es un producto de primera necesidad ya que sin ella no funcionarían las grandes instituciones del Estado, que sirven al desarrollo humano y permiten la recuperación perdida de la confianza en las instituciones de los servidores públicos por parte de la ciudadanía.

La ética aplicada a la función pública, se traduce en un servicio hacia la ciudadanía y se convierte en un mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público; además es la clave para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones, que refleja en la conducta de sus integrantes una conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra.

Conforme a los lineamientos anteriores se hace indispensable entonces formular proyectos, planes y parámetros que permitan la creación de un código ético regulador de los agentes del Ministerio Público con el afán de fortalecer interior y exteriormente a las instituciones relacionadas con la procuración de justicia.

Capítulo Cuarto

Conclusiones

De acuerdo con lo apuntado en los anteriores capítulos, se arriba a los siguientes principios que a nuestro juicio deben observar los Agentes del Ministerio Público, principalmente, y en obvio de circunstancias, para la especialización en materia familiar.

Primera. El Agente del Ministerio Público ha sido reconocido tanto histórica como normativamente, representante de la sociedad en los procesos civiles dentro del sistema jurídico mexicano.

Segunda. Las normas del derecho familiar tienen un carácter social y son tutelares de la mujer, del hombre, de los menores, de los discapacitados y de los adultos mayores, conforme al Código Familiar del Estado de Morelos.

Tercera. El Agente del Ministerio Público es considerado doctrinariamente como una institución que representa a la sociedad y tiene por objeto velar por los intereses de ésta, así como vigilar que la ley se respete para evitar omisiones de las autoridades o de los particulares. Es la institución encargada de procurar la protección, defensa y representación de la sociedad.

Cuarta. El principio del interés superior del niño es uno de los criterios jurídicos que orientan las decisiones tanto de las autoridades como de las instituciones relacionadas con el proceso familiar, en donde se atiende a lo que más favorezca al menor.

Quinta. El principio del interés superior del niño o del menor no se encuentra definido en la Constitución mexicana, por ello los criterios interpretativos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son

múltiples y diferentes a los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Sexta. El niño es definido por la Convención de los Derechos del Menor como todo ser humano menor de dieciocho años. Asimismo la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido la premisa bajo la cual se debe interpretar, integrar y aplicar la normatividad de la niñez para fijar límites a la discrecionalidad de las autoridades en las decisiones relacionadas con los menores.

Séptima. La ponderación aplicada en el interés superior del niño, consiste en que los jueces deben tomar en cuenta la dignidad del ser humano, las características propias de los niños y la necesidad de propiciar el desarrollo de estos mediante el aprovechamiento de sus potencialidades.

Octava. La doctrina señala que el interés superior del niño es el mecanismo de solución para la dificultad interpretativa o aplicativa de los derechos del niño en base a la situación y satisfacción de estos... es una versión argumental de la norma más favorable a los derechos de las personas o principio *pro homine*.

Novena. La aplicación del principio del interés superior es tan amplia en cuanto a su interpretación, que se justifica la necesidad de que además de los jueces familiares, los agentes del Ministerio Público se especialicen en esta materia y que ésta obligación quede consignada en los códigos familiares del Estado de Morelos.

Décima. El principio de protección integral del menor consiste en el conjunto de políticas públicas diseñadas por los operadores o responsables en materia familiar para sensibilizar a los encargados de la aplicación de las normas familiares, conforme a la realidad socio-económica en que viva el niño.

Décima primera. El principio de especificidad abarca los sentidos de igualdad y de no discriminación, indispensables para la realización y preservación de todos los derechos humanos y de la democracia.

Décima segunda. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el principio de especificidad contiene los principios de igualdad, discriminación y especificidad y son medidas diferenciales que permiten superar el derecho al acceso a la igualdad y se oponen con eficacia a la discriminación, siempre que favorezca a los desiguales y evite exponer a los más débiles.

Décima tercera. El principio *pro persona* o *pro homine* se encuentra consagrado en el segundo párrafo del artículo 1° de la Constitución mexicana y se refiere al favorecimiento de los derechos hacia todas las personas en la protección más amplia de las normas en materia de derechos humanos la cual debería ser regla genérica en las decisiones de los tribunales familiares de México.

Décima cuarta. El principio *pro homine*, según las contemporáneas tendencias teóricas señala que es la base de interpretación de los derechos humanos que busca interpretar y aplicar las normas internacionales bajo criterios de protección más eficaz hacia las personas, en cuanto a su naturaleza específica de sus derechos humanos.

Décima quinta. El derecho de familia es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones que se establecen entre los miembros del grupo familiar, que no solo rigen relaciones interparentales sino que protegen a la familia como tal reconociéndole las prerrogativas de que es acreedora.

Décima sexta. La institución del Ministerio Público es reconocida por la Ley orgánica que la rige como una entidad única, indivisible y

jerárquica en su organización, sus funciones no podrán ser influidas ni restringidas sino en los casos que dispongan los ordenamientos legales. Su actuación se sujetará a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, eficiencia, eficacia, profesionalismo, honradez, lealtad, probidad y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Décima séptima. La familia ha sido considerada como la célula más importante de la sociedad, ya que de esta depende en gran parte la solidaridad política y podía ser disuelta por cualquier causa que constituyera un factor de riesgo que pusiera en peligro la estabilidad y la paz social. La familia era considerada del orden público ya que el Estado vigilaba y tutelaba los intereses existentes en el núcleo familiar.

Décima octava. El Ministerio Público debe capacitarse, actualizarse y llevar a cabo una amplitud de conocimientos en materia familiar que se refiere a la especialización y profesionalización de estos servidores públicos, derivado de la importancia que tienen las controversias que se tramitan en los diferentes tribunales familiares del Estado de Morelos.

Décima novena. La violencia intrafamiliar es una de las causas que justifican la especialización del Ministerio Público adscrito a los tribunales familiares, ya que estos actos repercuten en el núcleo intrafamiliar y deben estar capacitados los servidores públicos que conocen de estos fenómenos.

Vigésima. La especialización en materia familiar conlleva una multiplicidad de conocimientos que deben dominar tanto los encargados de la administración de justicia familiar como de los ministerios públicos y estas consisten en conocer las siguientes dimensiones: equidad entre género y generaciones; las nuevas

reglas del juego donde las relaciones de poder asimétrico (padre de familia), cedan paso a configuraciones horizontales y participativas; derechos humanos y su forma de garantizarlos; democratización de oportunidades para el entendimiento de los relevos generacionales; y, marco internacional de los derechos humanos.

Vigésima primera. Las políticas públicas en materia de derecho procesal familiar deben establecer los parámetros de protección hacia la familia por parte del Estado mexicano de acuerdo a los lineamientos constitucionales en el cual quede reconocida la protección de la organización y el desarrollo integral de la familia; entendiéndose con ello la necesidad de especializar en estas materias los involucrados en las controversias familiares.

PROPUESTA

Se agrega al libro segundo del Código Familiar para el Estado de Morelos, relativo al derecho de familia, del Título Único correspondiente a las disposiciones preliminares, el capítulo VI que corresponderá a las características que debe reunir el Ministerio Público para poder intervenir en los asuntos de materia familiar contemplados en éste código, para quedar en los siguientes términos:

*“LIBRO SEGUNDO
DEL DERECHO DE FAMILIA
TÍTULO ÚNICO*

*DISPOSICIONES PRELIMINARES
CAPÍTULO I DE LA FAMILIA 20-25
CAPÍTULO II DEL PARENTESCO 26-33
CAPÍTULO III DE LOS ALIMENTOS 34-59
CAPÍTULO IV DE LA EMANCIPACIÓN 60-62*

CAPÍTULO V DE LA MAYORÍA DE EDAD 63-64

CAPÍTULO VI DEL MINISTERIO PÚBLICO 64 BIS

Artículo 64 BIS.- El Agente del Ministerio Público es considerado doctrinariamente como una institución que representa a la sociedad y tiene por objeto velar por los intereses de ésta, así como vigilar que la ley se respete para evitar omisiones de las autoridades o de los particulares. Es la institución encargada de procurar la protección, defensa y representación de la sociedad.

El principio de protección integral del menor consiste en el conjunto de políticas públicas diseñadas por los operadores o responsables en materia familiar para sensibilizar a los encargados de la aplicación de las normas familiares, conforme a la realidad socio-económica en que viva el niño, situación respecto de la cual, el ministerio público debe velar.

Sus funciones no podrán ser influidas ni restringidas sino en los casos que dispongan los ordenamientos legales. Su actuación se sujetará a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, eficiencia, eficacia, profesionalismo, honradez, lealtad, probidad y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

De tal manera que, para representar en materia familiar, el ministerio público adscrito, requerirá acreditar de manera idónea y fehaciente que cuenta con la experiencia y especialización en la materia.”

Fuentes de investigación

Alegre, Silvina, Et. al., *El interés superior del niño. Interpretaciones y experiencias latinoamericanas*, Cuaderno O5, Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina (SIPI)-UNICEF, Argentina, 2014, pp. 2-5.

Arellano García, Carlos, *Teoría general del proceso*, Porrúa, México, 1999, p. 239.

Batiza, Rodolfo, *Las fuentes del Código Civil de 1928*, Porrúa, México, 1979, pp. 198-199, 308-309.

Bautista, Oscar Diego, *VI Institucionalización de la ética en el ámbito de gobierno*, Senado de la República-LXI Legislatura, México, 2011, p. 36.

Bautista, Oscar Diego, *II Fundamentos éticos para un buen gobierno*, Senado de la República-LXI Legislatura, México, 2010, p. 36.

Beloff, Mary, "Protección integral de los derechos del niño Vs. derechos en situación irregular", en: *Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes. Memorias del Seminario internacional*, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos, México-Comisión Europea-Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2006, p. 99.

Bidart Campos, Germán J., *Teoría General de los Derechos Humanos*, UNAM-IIJ, México, 1989, pp. 52-53.

Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino, Tomo III. Los pactos internacionales sobre derechos humanos y la Constitución*, Ediar, Argentina, 1989, pp. 111-114.

Biebrich Torres, Carlos Armando y Spíndola Yáñez, Alejandro, *Diccionario de la Constitución Mexicana. Jerarquía y vinculación de sus conceptos*, Cámara de Diputados LX Legislatura-Miguel Ángel Porrúa, México, 2009, p. 571.

Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Editorial Sistema, España, 1991, p. 61.

Bonnecase, Julien, *La filosofía del Código de Napoleón aplicada al derecho de familia*, Trad. José M. Cajica Jr., José M. Cajica Jr. Editorial, México, 1945, pp. 33, 38-39.

Brahma Kumaris World Spiritual University, *Valores para vivir. Guía práctica*, Segunda edición en castellano, Ediciones ECA, México, 1997, p. 6.

Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, Décima edición, Porrúa, México, 1975, pp. 358.

Caballero Ochoa, José Luis, “La cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona (artículo 1º, segundo párrafo, de la Constitución),” en: Carbonell Sánchez, Miguel y Salazar Ugarte, Pedro, (Coords), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, UNAM-IIJ, México 2011, p.130.

Cillero Bruñol, Miguel, “Los derechos del niño: de la proclamación a la protección efectiva”, en: Cillero Bruñol, Miguel, Et. al., *Justicia y derechos del niño*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Argentina, 2001, pp. 49-63.

Carbonell, Miguel, “Constitución y menores de edad”, en: Islas de Gonzales Mariscal, Olga y Carbonell Miguel (Comps.), *Constitución y justicia para adolescentes*, UNAM-IIJ, México, 2007, p.1.

Carnelutti, Francesco, *Instituciones de derecho procesal civil*, Volumen 3, Harla, México, 1997, pp. 156-157.

Contreras Vacas, Francisco José, *Derecho procesal civil*, Volumen 2, Oxford, México, 1999, pp. 105-107.

Del Toro Huerta, Mauricio Iván, “Retos de la aplicación judicial en México, conforme a los tratados de derecho internacional de los derechos humanos”, en: *Memorias del Seminario La armonización de los tratados internacionales de derechos humanos en México*, UNAM-IIJ-Secretaría de Relaciones Exteriores-Delegación de la Comisión Europea en México-Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, México, 2015, p. 165.

Fairén Guillén, Víctor, *Teoría general del derecho procesal*, Universidad Nacional Autónoma de México-IIJ, México, 1992, pp. 33-35.

Fanlo Cortes, Isabel, “Los derechos de los niños ante las teorías de los derechos. Algunas notas introductorias”, en: Fanlo, Isabel (Comp.), *Derechos de los niños una contribución teórica*, Fontamara, México, 2004, pp. 7-12.

Ferrer, Francisco A. M., “Introducción al derecho de familia”, en: Méndez Costa, María Josefa Et. al., *Derecho de familia*, Tomo I, Rubinzal y Cultzoni S. C. C., Argentina, 1982, pp. 42-43.

Fix-Zamudio, Héctor, *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, Segunda edición aumentada, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2001, pp. 358-397.

Galindo Garfias, Ignacio, *Derecho Civil*, Porrúa, México, 2002, pp. 448-449.

García Máñez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 50ª edición, Porrúa, México, 1999, p. 146.

García Ramírez, Sergio, “El Ministerio Público”, en: *El Ministerio Público en el Distrito Federal*, UNAM-IIJ, México, 1997, p. 5.

García Ramírez, Sergio, *Derechos Humanos de los menores de edad perspectiva de la jurisdicción Interamericana*, UNAM-IIJ, México, 2010, pp. 56-78.

García, Trinidad, *Apuntes de introducción al estudio de derecho*, Vigésimo novena edición, Porrúa, México, 1991, p. 40.

González Martín, Nuria y Rodríguez Jiménez, Sonia, *El interés superior del menor en el marco de la adopción y tráfico internacional. Contexto mexicano*, UNAM-IIJ, México, 2011, pp. 32-33.

González de la Vega, Geraldina, “La protección a la organización y desarrollo de la familia”, en: Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo, Et. al. (Coords.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana, Volumen dos*, UNAM-IIJ-Suprema Corte de Justicia de la Nación- Konrad Adenauer Stiftung, México, 2014, pp. 2219-2225.

Gutiérrez Aragón, Raquel y Ramos Verástegui, Rosa María, *Esquema fundamental del derecho mexicano*, Décima edición, Porrúa, México, 1992, p. 151.

Gutiérrez Posse, Moncayo Vinuesa, *Derecho internacional público*, Tomo I, Zavalia editor, Argentina, 1990, pp. 96-97.

Huenchuan, Sandra, *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*, CEPAL-CELADE, Chile, 2009, pp. 11-12.

Kelley Hernández, Santiago A., *Teoría de derecho procesal*, Segunda edición, Porrúa, México, 1999, p. 91.

López Díaz, Carlos, *Manual de derecho de familia y tribunales de familia*, Tomo I, Librotecnia, Chile, 2005, p. 15.

Magallon Ibarra, Jorge Mario, *Instituciones de derecho civil. Tomo I, Introducción*, Porrúa, México, 1987, p. 86.

Mancera Espinoza, Miguel Ángel, “Hacia una nueva visión del Ministerio Público en México”, en: García Ramírez Sergio E y González Mariscal, Olga (Coords.), *Foro sobre justicia penal y justicia para adolescentes*, UNAM-IIJ, México, 2009, p. 237.

Medellín Urquiaga, Jimena, *Principio pro persona*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal-Suprema Corte de Justicia de la Nación- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2013, pp. 24-25.

Moto Salazar, Efraín y Moto, José Miguel, *Elementos de derecho*, 45ª edición, Porrúa, México, 2000, p. 161.

Ortega Velázquez, Elisa, "Ministerio Público", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Et. al. (Coords.), *Diccionario de Derecho Procesal constitucional y convencional*, Tomo II, UNAM-IIJ- Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal, México, 2014, p. 912.

Pallares Portillo, Eduardo, *Historia del derecho procesal civil mexicano*, Facultad de Derecho-UNAM, México, 1962, p. 146.

Pallares, Eduardo, *Diccionario de derecho procesal civil*, Porrúa, México, 1956, p. 462.

Pedroza de la Llave, Susana Thalía y García Huante, Omar (Comps.), *Compilación de instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por México 1921-2003*, Tomo I, CNDH, México, 2004, pp. 63-66.

Peniche Bolio, Francisco J., *Introducción al estudio del derecho*, Decima sexta edición, Porrúa, México, 2001, p. 55.

Pérez Contreras, María de Monserrat, *Derecho de familia y sucesiones*, UNAM-IIJ-Nostra ediciones, México, 2010, p. 22.

Pérez Duarte y Noroña, Alicia, *Derecho de familia*, UNAM-IIJ, México, 1990, p. 7.

Pinto, Mónica, "El principio *pro homine*, criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", en: Abregú, Martín y Courtis, Christian, *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Argentina, Editorial del Puerto, 1997, p. 163.

Polakiewicz, Marta, "El derecho de los hijos a una plena relación con ambos padres", en: Polakiewicz, Marta y Grosman, Cecilia P. (Dirs.), *Los derechos del niño en la familia: discurso y realidad*, Universidad de Buenos Aires, Argentina, 1998, pp. 155-196.

Quintana Roldán, Carlos F., Et. al., *Derechos Humanos*, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 2004, p.21.

Ramos Flores, Alejandro, "Derecho penal y procuración de justicia. Hacia un nuevo paradigma", en: Carbonell, Miguel (Coord.), *Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México*, UNAM-IIJ, México 2004, pp. 176-181.

Rojina Villegas, Rafael, *Derecho civil mexicano. Tomo segundo. Derecho de familia*, Novena edición, Porrúa, México, 1998, pp. 432-433.

Tapia Álvarez, Mónica, *Manual de incidencia en políticas públicas*, Alternativas y Capacidades A. C., México, 2010, p. 12.

Sagarra Paramont, María Monserrat, "El Ministerio Público y la familia", en: *El Ministerio Público en el Distrito Federal*, UNAM-IIJ, México, 1997, p. 183.

Salazar Vargas, Carlos, *Políticas públicas*, Cámara de Diputados-Talleres Gráficos de la Nación, México, sin fecha de edición, p. 24.

Salvioli, Fabián, "Un análisis desde el principio pro persona sobre el valor jurídico de las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", en: *En defensa de la Constitución: libro homenaje a Germán Bidart Campos*, Ediar, Argentina, 2003, p. 2.

Santiago Reyes, Monserrat Oliva, “La ética pública como herramienta de combate a la corrupción”, en: Encrucijada, Revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Número 15, México, 2013, p. 10.

Taber, Beatriz (Coord.), *Familia, Adolescentes y jóvenes desde una perspectiva de derechos*, UNICEF, Argentina, 2002, p. 15.

Valenzuela, Arturo, *Derecho procesal civil (los principios fundamentales de la relación procesal)*, Librería Carrillo Hermanos e Impresores S. A., México, 1983, pp. 228-229.

Vargas, Marina, *La Protección Internacional de los Derechos Del Niño*, Secretaría de Cultura de Jalisco, Universidad Panamericana, 1999, pág. 95.

Villarreal Villarreal, Darío, *Derecho de los tratados en las constituciones de América. Presentación de Bernardo Pérez Fernández del Castillo*, Porrúa, México, 2004, p. 89.

Legisgrafía

Código de Procedimientos Civiles del Estado de Morelos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Opinión consultiva de la CIDH, OC-17/02 del 28 de Agosto del 2002, Serie A Núm. 17 párrafo 15, p.14.

Revistas

Aguirreche Olo, María Luisa, “Los nuevos modelos de familia, en especial las familias monoparentales y su incidencia en la conciliación de la vida laboral, familiar y personal: problemas y deficiencias detectadas”, en: *Hacia una revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal*, Colección “Jornadas sobre derechos humanos”, número 14, Estados Unidos, 2010.

Alcalá-Zamora, Uniceto, *Estudios de teoría e historia del proceso*, Volumen 3, Jurídica universitaria, México, 2001, pp. 2-9.

Barroso Figueroa, José, “La autonomía del derecho de familia”, en: *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Tomo XVII, México, 1967, pp. 838-839.

Benavides Santos, Diego, “Tendencias del proceso familiar en América Latina”, en: *InDret*, Revista para el análisis del derecho, España, 2006, pp. 22-23.

Castillo Soberanis, Miguel Ángel, “El Ministerio Público en México su pasado y su futuro”, en: *Jurídica*, Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Número 26, México, 1996, pp. 249-250.

Chávez Asencio, Manuel F., “La familia y los derechos humanos”, en: *Jurídica*, Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Número 21, México, 1992, pp. 169-171.

Diario Oficial Tierra y Libertad del 6 de septiembre del 2006.

Fuente Linares, José Cándido Francisco Javier, “La protección constitucional de la familia en América Latina”, en: *IUS*, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México, 2012, pp. 69-75.

Garrido Álvarez, Ricardo, “El interés superior del niño y el razonamiento jurídico”, en: *Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho*, Número 7, UNAM-IIJ, 2013, pp. 143-144.

Herrera Bautista, Elsa, “Políticas de prevención y atención de la violencia familiar: un saldo pendiente con la infancia”, en: *Rayuela*, Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud en Lucha por sus Derechos, Número 3, México, 2012, pp. 185.

Ojeda Paullada, Pedro, “Concepto de Procuraduría”, en: Revista de Administración Pública RAP, *Las nuevas procuradurías*, Número 97, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1998, pp. 4-6.

Pérez Contreras, María de Monserrat, “El entorno familiar y el derecho de las niñas, los niños y los adolescentes: una aproximación”, en: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLVI, Número 138, UNAM-IIJ, México, 2013.

Saldaña Serrano, Javier, “El código modelo de ética judicial para impartidores de justicia de los Estados Unidos Mexicanos. El compromiso de los poderes judiciales mexicanos por mejorar la justicia”, en: *Ética judicial*, Número 16, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2008, pp. 2-6.

Páginas electrónicas

www.indrte.com

<http://www.latinoseguridad.com/LatinoSeguridad/SPX/SPX19.shtml>,
el día 30 de enero del 2015.

www.ararteko.net, consultada el 17 de marzo del 2015, p.138-139.

<http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP>, consultada el 20 de
marzo del 2015.