

227

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

---

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON

“MODIFICACION AL ACUERDO A/08/95 DE LA  
PROCURADURIA DE JUSTICIA Y A LA LEY Y  
REGLAMENTO DE LA COMISION DE DERECHOS  
HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL”

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**L I C E N C I A D O E N D E R E C H O**  
P R E S E N T A :  
**C U A U H T E M O C J U A R E Z R E Y E S**

ASESOR: MTRO. FERNANDO PINEDA NAVARRO

SAN JUAN DE ARAGON ESTADO DE MEXICO

2000

282966



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## AGRADECIMIENTOS

### PARA LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Con esta tesis cumplo mi obligación en tan solo un breve por ciento con la Universidad Nacional Autónoma de México, pues gracias a ella me aseguro un nivel elevado de calidad de vida, espero no defraudar a mi alma mater y cumplir con todas sus enseñanzas, poner en prácticas todos mis conocimientos y habilidades al servicio de la gente y lo que es más importante, ir por la vida siendo un orgulloso egresado de la Universidad y en especial de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales de Aragón, y de la preparatoria dos "Erasmus Castellanos Quinto".

Al Licenciado **Fernando Pineda Navarro**, por haber tan amablemente aceptado conducirme en la investigación y desarrollo de mi tesis, esperando en este trabajo, que los motivos y el apoyo recibido de él para escribirla, hayan sido totalmente satisfechos, tanto para su alegría como para que yo los refleje en mi vida común y en el trato con mis clientes.

A mis profesores de la Universidad Nacional Autónoma de México, en especial a: Herón Rosas (†); Héctor García Lisjuan; Héctor Herrera León y Velez; Guillermo Calderón de la Vega; Rosa María Valencia Granados; Maribel Ronquillo Jarillo; Javier Sadot; Juan Tzompa Sánchez, y a todos que se escapan a mi memoria, a todos ellos un especial agradecimiento, pues su forma en como nos enseñaron, me ayudó a pensar, reflexionar, poner interés en mi carrera y literalmente casarme con ella.

## PARA MI FAMILIA

Con este breve trabajo concluyo una serie de esfuerzos que iniciaron en mi infancia, he de recordar que sin el buen camino y las orientaciones de mi madre, jamás hubiese llegado a este sitio, no por ello no trato de agradecerte a ti en especial **mamá**, por esos enormes sacrificios que has hecho desde que mi padre nos dejó, te amo mucho y aunque no estés presente conmigo en mi trabajo, o en cualquier parte, ante toda dificultad siempre pensaré en todo aquello que me enseñaste, en esos valores e ideales que descubrí de ti y que solías mostrarme a diario.

A mi hermano tengo mucho que decirle, que lo quiero es lo esencial, solo así, con la fraternidad de todos estos años, –tú mamá–, nos has hecho unos profesionistas, de mi parte recibe este pequeño homenaje, en estas paginas que son el resumen de mas de 20 años de esfuerzos en la escuela.

A mi tío, agradeciéndole por estar conmigo en los momentos en los que más lo necesitaba, y por la más grande lección de Derecho, que no cualquier estudiante podría haber recibido fuera de la Universidad: La de la humanidad del Derecho.

## A MIS AMIGOS

Y quienes solo fueron conocidos en los pasillos; y a todos ellos que solo esperaron buenas cosas de mí: Elizabeth, Juan José, Gustavo y Gabriela, Berenice, Agustín, Mártha, Andréa, Claudia, Irma, Teresa, Armando, Patricia y Alfonso.

A la *Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, a mis amigos Carlos Roberto, Jeanette Ivonne, y al doctor José Juan Medero, a los abogados Vilma Ramírez, Sofía Cabrera, Rocío Salgado, Juan Manuel, Silvia López, Elvia Trejo, Guadalupe Cabrera, Eduardo Galicia, al licenciado Víctor, Yolanda Ramírez y Antonio Aguilar.

**“MODIFICACIÓN AL ACUERDO A/08/95 DE LA PROCURADURÍA DE JUSTICIA Y A LA LEY Y REGLAMENTO DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL”.**

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I.

1. ANTECEDENTES DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

1.1	La antigüedad.	3
1.2	La época moderna	8
1.3	México; sus fuentes históricas en materia de derechos humanos.	9
	1.3.1 México prehispánico y colonial.	10
	1.3.2 La Constitución de 1814.	14
	1.3.3 La Constitución de 1836.	15
	1.3.4 La Constitución de 1857.	17
	1.3.5 La Constitución de 1917.	18
1.4	La Declaración Universal de Derechos Humanos.	24

CAPÍTULO II.

2. LOS CAMPOS DIMENSIONALES DEL CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS.

2.1	La Filosofía.	32
	2.1.1 Conceptos básicos: Iuspositivismo y Iusnaturalismo.	33
2.2	La Política.	36
	2.2.1 Conceptos básicos: viejos y nuevos derechos.	37
2.3	La dimensión jurídica.	39
	2.3.1 Diferencia entre Garantía Individual y Derechos Humanos.	42
	2.3.2 La teoría estatista.	44
	2.3.3 La experiencia del Ombudsman en México.	45

### CAPÍTULO III.

#### 3. EL MINISTERIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1	El Ministerio Público.	61
3.2	La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	77
	3.2.1 Procedimientos de queja y calificación.	87
	3.2.2 Medidas precautorias.	94
	3.2.3 Informes de autoridades.	97
	3.2.4 Visitas a quejosos y autoridades.	100

### CAPÍTULO IV.

#### 4. TEXTOS QUE PROPONEN REFORMAS AL ACUERDO A/08/95 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA Y A LA LEY Y REGLAMENTO DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1.	Propuesta de modificación al acuerdo A/08/95 de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	106
4.2	Propuesta de modificación a los artículos 53 y 59 de la Ley; 68, 77 y 88 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	110

### CONCLUSIONES.

### BIBLIOGRAFÍA.

## INTRODUCCIÓN

Un aspecto muy importante del Derecho, en relación con la convivencia civilizada y justa, es determinar la forma en cómo el sistema jurídico mexicano defiende, protege, vigila, estudia, promueve y difunde los *derechos humanos*, en tal forma debe de someterse, estrictamente, a los términos de esta labor en pro de los derechos humanos, una más rápida y sencilla manera de hacer que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), encuentren un renglón paralelo en sus actividades; para ello considero dos situaciones fundamentales:

a) La colaboración basada, tanto en el fundamento constitucional como en la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos y el Acuerdo A/08/95 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, que vinculan a las autoridades o funcionarios, a basarse exactamente y en cumplir, con las solicitudes que el organismo –la CDHDF–, haga para proceder de modo tal que, ésta pueda correctamente determinar la conculcación o no, de garantías individuales o derechos humanos.

La mejor demostración de mi punto de vista, es el siguiente: si durante la investigación de una queja ante la CDHDF, se practican las diligencias correspondientes para comprobar algunas circunstancias que pudieran determinar la violación a derechos en la esfera de los gobernados, y en un instante determinado, la CDHDF solicita a un Agente del Ministerio Público la información necesaria que se sabe tiene en posesión, y éste no procede a entregarla, alegando en su dicho que, para cumplir con tal solicitud tiene que ser la Supervisión General de Derechos Humanos (SGDH) de la PGJDF la que se lo solicite para así cumplirlo.

Si esto expresamente no lo contempla la Ley de la CDHDF, ni aún incluso el acuerdo A/08/95 de la PGJDF; no se justifica la pretendida negativa que vincula a la SGDH con la CDHDF, ya que ambas; desde su creación, tienen conocimiento de las funciones y tareas encomendadas.

Quizás esa previa comunicación sea necesaria, motivo por el cual, lo indicado es enmendarlo, reclasificando con propiedad el procedimiento administrativo ante tales unidades administrativas.



Todo argumento contrario a lo afirmado, tiene como único sostén, la idea un tanto ingenua de que al quejoso se le defiende por ser un delincuente, con la variedad que éstos argumentos, sólo han podido ser esgrimidos por quienes laboran en Agencias Especializadas con asuntos delicadísimos como lo son los Sexuales o de la Seguridad de las Personas; y si lo hacen, es por que incluso quejosos que son responsables de un acto delictivo –obrando de mala fe–, creen esta multicitada idea que circulo a los inicios del trabajo de la CDHDF.

De ahí en fuera, quienes continúan pensando así en la PGJDF, solo se niegan a reconocer que la forma correcta de acusación es aquélla de que la CDHDF va, en contra de los abusos de poder, la negligencia del servidor público, la tardanza injustificada, el cohecho y la ignorancia en los procedimientos y responsabilidad administrativa.

b) El avance y aceptación que ha alcanzado la CDHDF en la sociedad del Valle de México, situación que advierto se debe a la calidad moral, la autonomía y la ética profesional que la mayoría de su personal guarda en su trabajo.

En los renglones anteriores se advierte el papel de la Procuraduría de Justicia con respecto de la CDHDF, pues es por ello que se propone una *letra* mas firme y clara del modo en que los funcionarios de la Comisión deben de presentarse ante todas las unidades administrativas de la PGJDF, ya que en ese orden se advierte actualmente una confusión manifiesta que elimina permisos, sesga funciones e impide una pronta valoración de los hechos para ambos organismos.

Por ello, se propone a consideración en esta tesis el proyecto de reforma al acuerdo A/08/95 de la PGJDF y a diversos artículos tanto de la Ley como igualmente del Reglamento Interno de la CDHDF, que en lo general señalan tanto la forma de colaboración, solicitud y recepción de la documentación que la Procuraduría, remite en contestación a la solicitud de la Comisión. Además, se incluyen propuestas de normatividad, para que los empleados de la Comisión no se excedan en el desempeño de sus funciones o atribuciones, tanto del personal interno como del que por razón académica o cualquier otra, tenga contacto con los expedientes de queja.

En esta tesis, la secuencia de investigación se presentará de lo general a lo particular, señalando entre ello, hechos, datos, doctrina y opiniones relevantes; se hará uso del método científico como técnica de trabajo; se contará con el apoyo del asesor de tesis, la cual estará integrada por cuatro capítulos en los cuales hablaré de los temas que a continuación señalo:

El primer capítulo de antecedentes; el segundo capítulo, de dónde se utilizan las palabras derechos humanos; el tercer capítulo, de la relación que existe entre la Procuraduría Capitalina y la Comisión de Derechos Humanos, sostén de ello tanto el multireferido acuerdo como la propia Ley y Reglamento de la CDHDF, y el cuarto capítulo del texto materia de esta tesis, del proyecto de reforma a dicha normatividad con base al orden público y en beneficio tanto del procedimiento como de los ciudadanos del Valle de México.

**CAPÍTULO I**  
**ANTECEDENTES DE LA PROTECCIÓN**  
**DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

La historia es la hija del desengaño. Sólo a través de ella podemos reflexionar con claridad acerca de nuestra existencia y dar respuesta al por qué nos comportamos de una u otra manera con nuestros semejantes; sin embargo la historia no ha sido muy digna de ocupar el calificativo de humana, no terminaremos, pese a ello, decepcionados como los intelectuales de nuestra o de cualquier época, pues si de una cosa podemos tener seguridad, hay tantas muestras y ejemplos, tantas fechas, mujeres y hombres que siempre se han preocupado por sus semejantes.

La historia era escrita hace muchos siglos por los vencedores, hoy la historia la escriben quienes dominan la información, por eso es importante encontrar los medios para que ésta no esté supeditada a caprichos o resentimientos de quien la escribe, pues un historiador objetivo sabe que la humanidad se ha movido en ciclos que se repiten una y otra vez, y que sólo en los momentos en los que se dá cuenta de ese ciclo, es cuando innova, crea, transforma, y se sumerge en una epopeya por la paz, y no por la guerra.

La historia de los Derechos Humanos, comienza no en nuestra época, ni aún cuando Dios creó al primer hombre sobre la Tierra, se concibe cuando los hombres deciden tener autoridades que los gobiernen y éstos aceptando dicho papel, en principio aceptan con alegría desempeñar ese cargo, pero con el transcurso del tiempo, descubren que la tarea no es fácil, y en ese camino encuentran obstáculos y por ende, quienes sufren de su omisión de acción o de sus actos son los mismos a quienes gobierna, ese pueblo –que en cualquier tiempo puede ser el mismo–, ante tales abusos decide organizarse y no aceptar las malas decisiones y acciones que su representante los obliga a hacer o no hacer, así es como nace la historia de los Derechos Humanos, pues todo de él les afecta, al inicio económicamente con la gran carga de impuestos altos que impone, después sobajándolos a la calidad de cosas, decidiendo tanto su libertad, como su vida, desde un cargo que se le ha conferido por dotes o cualidades especiales pero que se ha convertido en algo divino, en una posición en donde el más humilde poblador ya no puede acesar.

## 1.1 La antigüedad.

Así sucedió en los primeros pueblos de la historia, faraones, sacerdotes, reyes, jueces, todos se declaraban de origen divino y, en esta calidad, ejercían un poder absoluto sobre sus súbditos, cuya única razón de ser era la de participar en la grandeza del monarca. Esta omnipotencia sagrada estuvo muy arraigada en todos esos pueblos. Todo, desde la vida, era del Dios encarnado en el gobernante.<sup>1</sup>

El pueblo egipcio fundó todo su poderío en esta idea, aunque Akenathon trató de implantar el culto a un solo Dios, su obra no fue respetada después de su muerte, por lo que el pueblo regresó al politeísmo y al trato que siempre había tenido con otros faraones: un trato sin dignidad y sin derechos, que tal vez no eran necesarios para esa era.

“Grecia merece una clasificación diferente, pues a partir de siglo X antes de Cristo, se inició una lenta elaboración que desembocó en el siglo V, en la organización de un sistema político cuyo elemento básico era el individuo libre. Esparta, Atenas, Tebas, conocieron esa diferenciación de clases sociales, característica de la antigüedad, que dividía la sociedad en hombres libres y en esclavos, con todos los matices que afectaban esta distinción: ilotas, artesanos, marineros, sirvientes, no desempeñaban papel alguno en la vida de la *polis*, ni en el terreno civil ni el político”.<sup>2</sup>

No es con mucho de las obras y el pensamiento griego que hubo avances en torno de la condición humana, tal vez la misma sociedad que asesinó a Sócrates, demostró con este acto que no estaba lista para ser la más representativa de toda nuestra historia, pues sus legados han sido

---

<sup>1</sup> Cfr LIONS, Monique Seminario de Derechos Humanos, Ed. UNAM, México (s a ) Pág 480

<sup>2</sup> Idem

más mitos, guerras, misterios y olimpiadas, que legislaciones y tolerancia a la libertad de expresión.

No es sino hasta que un pequeño poblado, constituido mayormente por pastores y que logró estructurarse de acuerdo a un patriarcado y en torno a la imagen de un solo Dios, que podemos encontrar el primer antecedente de lo que conocemos como la garantía de audiencia, pues este pueblo la instituyó a fin de permitir a todo individuo su defensa ante sus propios jueces. "El juicio se tramitaba con base en las leyes procesales y tan sólo podían ventilarse controversias entre los miembros del pueblo judío, siendo éste ámbito competencial".<sup>3</sup>

Podemos dirigirnos de un pueblo de pastores, a la historia de otro pueblo pero este, formado según la leyenda, por dos hombres (Romulo y Remo) que fueron amamantados por una loba, de ellos el que sobrevivió en la pugna por el poder, se dedicó a hacer de su pueblo la más grande y determinante nación de todos nuestros gobiernos: el gobierno romano, un pueblo de guerreros, que fue en sus orígenes una Monarquía, después una República y por último un Imperio, pero que su paso en la Historia del Derecho, ha servido de base para todas nuestras instituciones modernas, y por ende, también en la concepción de los Derechos Humanos.

"La situación del ciudadano romano es privilegiada política y civilmente, pues los demás miembros de la familia y los esclavos no son considerados como individuos. Aunque la aplicación práctica del concepto de individuo libre sea restringida, la Ley de las XII Tablas no deja de reflejar un espíritu de libertad, ya que asegura a cada ciudadano la libertad, la propiedad y la protección de sus derechos. Pero como contrapartida, el *pater familias* goza de un derecho absoluto sobre los miembros de la *domus*: esclavos, hijos y mujer, a quienes el *jus civile* ignora, por no ser ellos *sui juris*. Por otra parte conforme a las *XII Tablas*, un derecho idéntico se ejercía sobre las personas extrañas a la familia,

---

<sup>3</sup> CASTILLO DEL VALLE, Alberto Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. Ed Duero, México 1992. Pág. 11

por ejemplo: en cuanto a los deudores, a quienes el acreedor tenía el derecho de dar muerte.”.<sup>4</sup>

A grandes rasgos el párrafo anterior nos da un resumen de las situaciones y posiciones civiles que los mismos integrantes hasta de una misma familia, tenían con sus conciudadanos, pero hay mas datos que podemos mencionar, por ejemplo en la etapa monárquica los derechos políticos del ciudadano romano que forma parte de los Comicios Curiales, se reducían a escuchar los informes de las decisiones tomadas por el rey y el Senado.

Cuando se fundó Roma en el año 753 a. de C. Hasta el año 451 a. de C. habiendo concluido la monarquía e instaurada la República los plebeyos, por conducto de sus tribunos para evitar el abuso de los patricios solicitaron la elaboración de leyes escritas, en principio fueron diez tablas , añadiéndose dos de más, para completar las diez. Así surgieron las XII Tablas.<sup>5</sup>

De este modo los plebeyos adquirieron la igualdad. Pero al paso del tiempo las XII Tablas dejaron de ser los únicos instrumentos de regulación, los edictos, resoluciones del pretor, las jurisprudencias en la República; las constituciones imperiales; los Códigos jurídicos antes de la caída del Imperio de Occidente y después de la caída de Roma Occidental, culminando con los códigos justineanos, formaron el cuerpo jurídico de la primera gran civilización de Occidente.

---

<sup>4</sup> LIONS Op Cit Pág 481

<sup>5</sup> CASTILLO DEL VALLE Op Cit Pág 12

Cada etapa en Roma tiene características particulares, mas destaca ese afán de conquista y poder que fue lo que movió a Roma hacia los territorios contiguos, en donde no solo implantó a sus dignatarios, sino sus leyes y su idioma; cerca de Roma los conocieron los latinos mas lejos los sabinos, al norte los etruscos, al sur los griegos, cada uno con su política , que no fue lo suficientemente fuerte para influir a Roma.<sup>6</sup>

Es ese *jus civile* el más grande de todos los legados a la humanidad, en un principio solo se ocupaba de la ciudad de Roma y con posterioridad de las provincias que el ejército romano anexionaba a su nación.

Sin embargo, en un principio el choque de costumbres y criterios para sancionar los actos que eran punibles en las provincias provocó ciertos resentimientos sociales en las poblaciones y aunque "El suelo provincial se consideraba de propiedad del erario y, después, del Príncipe",<sup>7</sup> los particulares no tenían más que una concesión como *possessores*; es decir, ejercían sus derechos en su tierra como arrendatarios o simples poseedores, pero no como ciudadanos del pueblo romano.

Dentro de cada provincia había distintos tipos de ciudades, gobernadas por sus propios magistrados. Roma promovió la formación de ciudades similares a la Urbe, sea como ciudades nuevas pobladas con veteranos del Ejército, sea como ciudades preexistentes que recibían un estatuto ciudadano, el cual superpone a veces a la estructura tribal de la población de origen.

---

<sup>6</sup> D'ORS, Alvaro Derecho Privado Romano. Ediciones Universidad de Navarra, España 1989 Pág 416

<sup>7</sup> Ibid Pág. 87



Además cuatro eran las grandes dificultades para la comunicación de Roma con sus provincias el primero era de orden psicológico, pues sólo quienes pertenecían a la clase dirigente de Roma podían ser gobernadores de las provincias, lo cual reforzó solo a una clase social; la segunda que las rutas mismas no permitían el transporte ni de materias primas, ni de productos; la tercera era la ausencia de una flota y por último la ausencia de un sistema monetario, solo las provincias significaron algo importante para cuando apareció el Príncipe.<sup>8</sup>

La exigencia de los pueblos entonces resultó ser clara: era necesario hacerse oír ante el Príncipe a través de una persona que los defendiera de los abusos que los gobernadores de esas provincias, cometían en todos los aspectos.

“A fines del siglo III o principios del siglo IV aparece en cada ciudad el *defensor plebis*, encargado de defender al bajo pueblo contra los excesos de los curiales que, obligados a responder con su patrimonio individual de los gastos públicos, oprimían, a su vez, al pueblo con impuestos. El nuevo funcionario era así signo de la decadencia de la vida municipal, originada por la opresión fiscal el Estado”.<sup>9</sup>

Ante los abusos que sufrían los pobladores de cada una de las provincias, el pueblo de cada uno de esos pequeños estados, se vió en la necesidad de crear una figura que fuera su voz ante el alto gobierno de Roma, para de este modo interceder a favor de sus costumbres, su legislación previa a la ocupación romana, y hasta en la defensa del culto a sus dioses. Dicha figura sirve de antecedente como un comunicador, como la vía de voz entre el pueblo de las provincias y Roma, función la cual ni en el propio pueblo romano, ni los propios plebeyos en su conjunto (que

---

<sup>8</sup> Cfr MONTANELLI, Indro Historia de Roma, 7ª ed tr Domingo Pruna, Ed Plaza & Janes, España 1992

<sup>9</sup> ESQUIVEL, Obregón T Apuntes para la Historia del Derecho en México, Ed Porrúa, México 1984  
Pág. 27

crearon la figura de Tribuno plebis), lograron con bastante aceptación y relativa eficacia en solución a los problemas.

De haber Roma homologado la figura de Defensor Plebis, no habría desaparecido después de la caída del imperio, y habría sido tan sólo modificada por los otros pueblos conquistadores, pero su función terminó con el mismo fin del Imperio.

## 1.2 La época moderna.

De Roma hasta el año de 1215 no hay documento alguno o por lo menos tutelar en cierta forma de los Derechos Humanos; pues es sólo hasta que la política formal de Estado toca las fibras más sensibles de los pueblos y de sus pensadores, que resurge la idea de lo natural o de las prerrogativas que esa naturaleza humana impone, obliga y caracteriza a los mismos seres humanos; esta es la razón por la que entre los documentos haya una enorme cantidad de años, pero tomemos en cuenta que cada uno surge en una época y clima social diferente, pero que en la base tienen y fundamentan los mismos derechos que los pueblos antiguos han tratado de perpetuar.

Observemos pues a grandes rasgos los documentos más trascendentales de los derechos civiles de los habitantes de aquél tiempo:

~ La Magna Carta "*Libertum*", emitida por Juan sin Tierra en 1215, que limitó el poder del soberano en materia de impuestos, impidió al monarca emitir cualquier medida que afectara a los hombres libres que poseían tierra en propiedad.

~ La "*Petition of Rights*" de 1628 que impidió establecer tributos sin consentimiento del parlamento, nadie podía ser detenido y juzgado mas que conforme a la ley ordinaria.

~ El "*Act of Habeas Corpus*", de 1679 otorgó garantías de seguridad jurídica, pues tal acta señaló que nadie podía ser detenido sin mandamiento judicial, y su presentación en el Tribunal debía de ser en el plazo de 20 días, no se podía encarcelar dos veces por el mismo cargo, el preso no podía ser trasladado a una cárcel fuera de los límites del Reino y sancionaba a los servidores públicos que no cumplieran con este encargo.

~ En la segunda mitad del siglo XVIII aparece "*De los Delitos y de las Penas*", de Cesare de Beccaria, libro –que bien no es un instrumento jurídico sólido– fue publicado anónimamente por temor a reacciones en desacuerdo, que contiene entre otras cosas, ideas contra la pena de muerte, contra la tortura y por un derecho penal donde las penas sean proporcionales a los delitos.

~ La "*Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*", de la Revolución Francesa de 1789, con la que se puso fin a la monarquía hereditaria de Francia y se creó un parlamento con la representación de los tres poderes de la Nación.<sup>10</sup>

### 1.3 México; sus fuentes históricas en Materia de Derechos Humanos.

México no puede ser la excepción en esta búsqueda por la promoción, defensa, protección, tutela, y difusión de los Derechos Humanos (DH). Se

<sup>10</sup> HENRY S. Lucas Historia de la Civilización, tr Julio Luelmo y Orencio Muñoz, Ed Argos España (s a ) Pág 698

ha dicho que quien no conozca su historia está destinado a repetirla, pero por la menos la historia de México respecto de los DH no es tan amarga en cuanto a rupturas o luchas intestinas, pues ha México han llegado todos esos ideales europeos y anglosajones, que si bien en el afán de nuestros primeros legisladores, fue la copia la mejor opción, y aunque su práctica también se ha venido deteriorando por un fenómeno producto de la mala distribución de la riqueza (corrupción), los DH siempre han sido el refugio y cuna de todas nuestras esperanzas y cambios, siempre involuntariamente se regresa al mismo tema cuando se ha sufrido un abuso, cuando las personas se ven impotentes ante los mismos, o cuando el gobierno necesita verse bien ante a comunidad internacional.

**Al contrario de lo podríamos esperar, México es pilar de toda Latinoamérica, y de la misma historia de los DH en este continente, –como estamos a punto de observar en los apartados siguientes–, México ha sido y su papel seguirá siendo preponderante en esta materia, ya que confronta interés particulares con intereses a favor de su pueblo y de su democracia, que es en principio lo que hace nacer los DH en una nación.**

### 1.3.1 México Prehispánico y Colonial.

No se conoce documento alguno donde estén registradas las disposiciones legales u otro tipo de normas que regían la vida de los pueblos indígenas. Todas las noticias que nos han llegado al respecto fueron recogidas por cronistas y estudiosos de la época colonial.

Sobre los estratos del mundo azteca, la Conquista abrió paso a la colonización, y ésta atrajo consigo instituciones y formas de vida diferentes. Gradualmente, se produjo uno de los elementos de nuestra historia: el mestizaje, fenómeno que resultó de la amalgama físico cultural española, indígena y negra.

Pero resultó que los malos tratos que daban los encomenderos a los indígenas motivaron quejas de varios misioneros y algunas autoridades; tras ser oídas por el monarca éste tomó medidas drásticas para controlar a los primeros y proteger a sus vasallos naturales. En este renglón destacan como defensores el franciscano Toribio de Benavente (mejor conocido como Motolinia), y el dominico Bartolomé de las Casas; éste, en su calidad de Procurador Universal y Protector de las Indias (cargo obtenido antes de llegar a la Nueva España), denunció las crueldades cometidas por los españoles e intervino de manera importante para que Carlos V expidiese una legislación benefactora de indios, las Leyes Nuevas, que asestaron un golpe mortal a las encomiendas; contenían 54 artículos de los cuales 23 eran garantes de los derechos indígenas.<sup>11</sup>

Al respecto Bartolomé de las Casas, escribió "*Tratado sobre la esclavitud*", en el cual narró las diversas formas de hacer esclavos a los indios. Los primeros conquistadores llegaron a estas tierras con la esperanza de encontrar oro y grandes riquezas, cuando se dieron cuenta que su viaje había sido en vano, no dejaron de aprovechar las circunstancias de su llegada, se sabían que eran admirados por lo indios y con esta idea de "seres superiores", comenzaron a hacerlos esclavos, a robarles su oro y sus joyas o en el mejor de los casos, ha cambiárselas por espejos, y una vez que los indios se convertían en esclavos, eran todavía marcados con hierro al rojo vivo en la frente.

Bartolomé de las Casas, no pudo soportar tales excesos y se convirtió él, en la primer voz en América que comprometió su filosofía con la práctica: la evangelización a través de la cruz como símbolo de hermandad entre todos los semejantes y no por las armas. Fue el "tata" de los indios y por lo tanto el primer Ombudsman del mundo entero del que se tenga registro alguno. Él mando su tratado a los reyes solicitando que ordenara a los españoles poner en libertad a los indígenas esclavos, señalando que como monarcas tenían la obligación, por precepto divino,

---

<sup>11</sup> Cfr. MEYER, Eugenia comp MUSEO LEGISLATIVO "Los Sentimientos de la Nación" Ed H Cámara de Diputados, México 1994. Pág 20

de mandar liberar a todos los indígenas que los españoles tenían por esclavos, ya que debía haber justicia para todos.

Otro defensor fue Fray Julian Garcés, nacido en Aragón en 1452, quien mandó al Papa Pablo III su Epístola en la que intercedía por los nativos, obteniendo de éste la bula *Sublimis Deus*, que logró la declaración de racionalidad de los indígenas. Sostuvo que negar la racionalidad de los naturales equivalía a impugnar la dignidad inherente y las prerrogativas de la persona humana. El fraile Don Vasco de Quiroga "Tata Vasco", nacido en Ávila en 1478, escribió "Reglas y Ordenanzas para el Gobierno de los Hospitales", donde manifiesta que los indígenas eran capaces de elegir libremente por medio del sufragio a sus propias autoridades. En su interés por los indios propuso la formación de "pueblos hospitales" donde trabajarían y desarrollarían sus capacidades humanas los naturales. Quiroga se adelantó a su tiempo al proponer la jornada de seis horas de trabajo, menor a la de nuestros días.<sup>12</sup>

Sin embargo el derecho colonial había estipulado las obligaciones y facultades de los novohispánicos, por lo que en la realidad, sucedieron numerosos actos de corrupción y violaciones a las leyes, que contribuyeron a marcar cada vez más las diferencias materiales y culturales entre la población. Se tomaron como pretexto: los colores de la gente y la desigualdad económica; la injusticia cometida por las autoridades y el mismo rigor de la legislación sólo fueron fruto de ese mismo abuso, pero conforme a un principio de regeneración estas conductas abonaron un terreno propicio para un futuro cambio, cambio que buscó acabar con la sujeción política y dependencia económica mantenidas por España.

En las postrimerías de la Colonia, un grupo de criollos buscó y promovió nuevas formas de gobierno. A pesar de las prohibiciones de leer libros que podrían suscitar una rebelión, este grupo que descubriremos

---

<sup>12</sup> Idem

más adelante, tuvo acceso a una literatura que le puso al tanto de la Independencia de las colonias inglesas de Norteamérica, así como de la Revolución Francesa, y le ilustró con las ideas de la época.

### 1.3.2 La Constitución de 1814.

La independencia de México de España, comenzó el día 16 de septiembre de 1810, fue otro hombre religioso que al igual que Bartolomé, –sólo que este ilustrado por las ideas liberales de la época–, llamó a todos los habitantes ha dejar de estar oprimidos por la actitud de los reyes; aunque se ha hablado de que en un principio la lucha se inició para que los criollos obtuvieran derechos similares a los que habían nacido en España, y también se habla del apoyo para que España se liberara de la invasión francesa, el movimiento llegó más allá de las aspiraciones humildes de los criollos, la lucha se volvió universal, ya no representó a un solo sector.

El primer esbozo de constitución mexicana fue "*Los Sentimientos de la Nación*" que Morelos redactó y en el documento se estableció que la América Mexicana era libre, que la soberanía residía en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional; que eran mexicanos todos los nacidos en América; que su religión única sería la católica, apostólica y romana. El legislativo estaría representado en una sola Cámara de Diputados.

Los ideales consagrados en este documento consignaban ya la emancipación total de España y otorgaba a sus habitantes la libertad necesaria par ilustrarse, trabajar y progresar sin restricción alguna.<sup>13</sup>

La Constitución de 1814 declaraba que la autonomía del país para gobernarse era absoluta, señalaba que la ley era igual para todos, sin que

---

<sup>13</sup> Ibid Pág 25

existieran privilegios, es decir, determinaba la igualdad de los hombres ante la ley, otorgaba las garantías de propiedad y libertad jurídica, las prerrogativas de audiencia y una restringida libertad de expresión. Contemplaba una mejor repartición de la tierra y una mayor retribución por el trabajo realizado.<sup>14</sup>

El 27 de septiembre de 1821, mucho era el entusiasmo que la Independencia despertó en los nuevos mexicanos. Pocos vislumbraron la complejidad de la empresa iniciada: la primera prueba de ello fue la negativa del rey de reconocer la independencia de la Nueva España y en tanto llegaba algún miembro de la casa real se instaló el Congreso Constituyente que cumplió con el "*Plan de Iguala*" –con el que se consolidó la independencia– de un gobierno monárquico constitucional.

El primer paso para otorgar un cuerpo legal a nuestra nación fue el Acta Constitutiva de la Federación en la que se establecieron los lineamientos para conformar al Estado mexicano.

Así, México paso de ser un virreinato a una República Federal. Como producto del debate legislativo surgió la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que se proclamó el 4 de octubre de 1824.

### 1.3.3 La Constitución de 1836.

Sin embargo, si la intervención de las logias masónicas, (que es el grupo al que hice referencia anteriormente) creó en principio grandes beneficios, trajo después la división y un gran descontento generalizado, tanto que se tuvo que convocar un nuevo Congreso Constituyente en 1834 abriendo nuevas expectativas para el cambio de gobierno: hacia el centralismo.

<sup>14</sup> Cfr. NORIEGA, Alfonso Derechos del Hombre y Constituciones Mexicanas, Conferencia dentro del Seminario Internacional 'Veinte años de Evolución de los Derechos Humanos' Ed. UNAM, México 1974, Pág. 70



También llamada de las *Siete Leyes*, fue el resultado del constituyente de 1834, y efectivamente impuso el centralismo. Siguiendo la línea respecto de los derechos naturales y creando con ello la teoría jurídica de los derechos individuales. Salta a la vista la huella del pensamiento político relativo a la consideración de los derechos del hombre que los conservadores de 1836 consagraron en las *Siete Leyes*.<sup>15</sup>

Existió un gran vacío entre las constituciones de 1824 y 1836, fue la omisión de una declaración de DH en la primera, mínimo detalle que en la legislación de 1836 se salvó y fue incluido por Mariano Otero que formó parte de la Comisión encargada del nuevo texto, pero en su *Voto Particular*, se opuso a la idea de que la Constitución de 1824 volviera a aparecer, ese voto obligo a los legisladores a declarar en la nueva Constitución artículos relativos a los DH y a implantar un instrumento procesal adecuado para restablecer el orden constitucional violado, dicho voto creó el Amparo mexicano en un *Acta Constitutiva y de Reformas* aprobada en 1847.<sup>16</sup>

La obra de Otero nos protege de los actos emanados de una autoridad judicial, que sin fundamento y sin motivo puede privarnos del uso, goce y disfrute de nuestros derechos civiles.

En esa misma época se creó la Procuraduría de las Pobres, proyecto presentado por Ponciano Arriaga, y aprobado por el Congreso de San Luis Potosí en febrero de 1847, en cuyo discurso de presentación señalaba, que *"en nuestra sociedad existía una clase menesterosa, pobre y abandonada a su suerte y que era la clase más numerosa de nuestro*

---

<sup>15</sup> NORIEGA Op Cit Pág 94

<sup>16</sup> Cfr SOBERANES FERNANDEZ, José Luis Historia del Sistema Jurídico Mexicano, Ed UNAM México 1990 Pag 80

*pueblo; que no tuvo la suerte de heredar un patrimonio, ni la capacidad de adquirir educación, a la que todo mundo humilla y reprime”.*<sup>17</sup>

La Procuraduría de los Pobres. ha sido pues el primer organismo en América Latina que se dedicó a observar, proteger y en cierto modo a restituir los derechos humanos y las garantías individuales de por lo menos los habitantes de San Luis Potosí, y como una sola mano no es suficiente, junto a la Ley de la Procuraduría de los Pobres se promulgaron por la legislatura local dos leyes en el mismo sentido:

~ La Ley de Extinción de Derechos de Carcelaje, que terminó con el cobro a los reos de servicios como limpieza, alumbrado y distinción; trato inhumano, preferencia en la distribución de locales y alimentos y,

~ La Ley de Escuelas y Talleres Penitenciarios.

A decir de Ponciano Arriaga, no ha sido ni aún en nuestros días, que las cárceles, especialmente las del Distrito Federal, se hayan transformado de ser esos lugares donde los internos gozan de privilegios a un lugar donde se preparan para reincorporarse a la sociedad, esto se debe a que su personal no está capacitado, en la mayoría de los casos, son personas que se incorporan a trabajar por ser su primer empleo, sin una preparación suficiente que pueda garantizar la meta de la readaptación. Sí la política criminal fuera una materia de estudio permanente y obligada para el personal que labora en dichas instituciones, grandes cambios se notarían en pocos meses.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Cfr GONZALO, M Armienta Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos Ed Porrúa México 1992 Pág 43

<sup>18</sup> Idem

#### 1.3.4 La Constitución de 1857

Conforme a nuestro avance histórico, toca el turno ahora a un periodo que a la distancia se ve necesario para la obra de Juárez. Aquí nuevamente las logias aparecen y su avance frente a los pasos religiosos, permitió a México desenvolverse y adquirir la emancipación intelectual del rey y de la España de apenas dos décadas atrás.

La persona que fue artífice de estos cambios fue –como él se hacía llamar– “Su Serenísima” presidente Santa Anna; en su gobierno se fortaleció el centralismo, se expulsó a personas como Mariano Atista y Benito Juárez, por considerárseles amenazantes. Durante su último gobierno se fijaron ridículos impuestos y se vendió el territorio de La Mesilla; por tales excesos se emitió el “Plan de Ayutla”, para destituir a Santa Anna, al triunfo de éste se convocó al Congreso Constituyente en febrero de 1856.

“La Constitución de 1857 tuvo un carácter marcadamente liberal. Los primeros 29 artículos reglamentaban los derechos individuales del hombre, tal como lo había hecho la constitución francesa, y la estadounidense, fundamentadas en la ideología de la ilustración. En los artículos 2º, 12 y 13, se establecían la libertad y la igualdad para todos los hombres, y la Constitución de 1857 se pronunciaba en contra de la esclavitud, de las prerrogativas y fueros de que habían gozado hasta entonces las personas que se apoyaban en sus títulos nobiliarios. En lo referente a la esclavitud, se daba un paso adelante respecto a las leyes de los Estados Unidos, país en el que las circunstancias socioeconómicas habían dificultado la supresión de tal sistema de relaciones de trabajo en sus estados del sur”.<sup>19</sup>

Con todo lo que lograron las logias, las presiones del Clero y de los conservadores no pararon, Maximiliano llegó de Francia, traído por los conservadores, pero por su actitud liberal no pudo lograr lo que tenía

<sup>19</sup> DELGADO CANTÚ Op Cit Pág 38

planeado: la instauración de un proyecto de constitución que él ya había elaborado, la unificación de los partidos, la renovación de los empreristas, y el reconocimiento de su gobierno por los Estados Unidos.

Así empezó la guerra en defensa de la República al final, triunfó Juárez, Maximiliano fue fusilado, y las Leyes de Reforma se incorporaron a la Constitución de 1857, contenían entre otras cosas:

- ~ La separación de la Iglesia y el Estado.
- ~ La Ley de libertades de cultos.
- ~ La Ley de libertad de imprenta.

La Carta Magna de 1857 instauró la supremacía de la Constitución; la división de poderes; reconoció los derechos fundamentales del hombre; estableció el juicio de amparo como instrumento jurídico para presentarse ante el juez o Tribunal Federal y pedir la protección y justicia de la Unión por algún acto de autoridad que viole las garantías, además instituyó la libertad de enseñanza.

Con el transcurso del tiempo, el país alcanzaría una relativa etapa de paz, las pugnas entre logias y el clero pararon con el gobierno de Porfirio Díaz, con él la nación alcanzó un directo desarrollo económico, a costa de las masas populares, en este periodo la nación mexicana libró su última batalla y la más sangrienta de todas: La Revolución de 1910.

### 1.3.5 La Constitución de 1917.

La etapa conocida como el porfiriato abarca un extenso lapso que comienza en abril de 1877, con el ascenso del general Porfirio Díaz al poder ejecutivo.

En el plano social, el porfiriato presenta agudos contrastes. Por un lado el surgimiento de una clase media nacional, que nace y se desarrolla al margen de los cuantiosos beneficios que obtenía el capitalista extranjero a cambio de invertir su dinero en la extracción de recursos naturales del suelo mexicano, y al margen también del enriquecimiento de un pequeño grupo de mexicanos privilegiados del régimen, los llamados "científicos", sustentadores del poder político y pilares del sistema en la segunda fase de la era porfirista. Por su parte, el vértigo minero y la reactivación industrial hicieron nacer durante el porfiriato los primeros batallones obreros de México en el sentido moderno de la palabra.<sup>20</sup>

A finales de 1908, apareció una publicación de tema político, escrito por un miembro de la clase media que Díaz tanto se ufano de haber creado. El libro se titulaba *La sucesión presidencial en 1910. El partido democrático*, su autor Francisco I. Madero, pertenecía a una de las familias más prosperas del norte del país.

Pero con la reelección de Díaz, Madero no tuvo otra opción que convocar al pueblo de México a que se levantara en armas en contra del Dictador para las doce horas del día 20 de noviembre de 1910.

Para mayo de 1911 se entablaron las negociaciones entre los revolucionarios y los porfiristas, con el fin de firmar un pacto de paz. Díaz renunció, posteriormente se prepararon las elecciones basadas en los principios del proyecto de Madero, éste triunfó, dos días después de su toma de posesión envió una persona encargada de entrevistarse con Emiliano Zapata, pero él no varió en la razón fundamental de su rebeldía, una ley agraria que mejorara la condición de los campesinos. Madero no cedió a ninguna de sus peticiones. Zapata dio a conocer entonces el "Plan de Ayala".

---

<sup>20</sup> Cfr MEYER, Lorenzo *A la sombra de la Revolución Mexicana*, 24 ed., Ed Cal y Arena México 1999  
Pág 17

Más la mañana del día 9 de febrero y hasta el 19 de febrero, el general Huerta encabezó una contrarrevolución disfrazada y engañosa, valiéndose de la intromisión del embajador estadounidense Wilson y aprovechando que había sido nombrado Secretario de Gobernación; hizo que el congreso aceptara la renuncia de Madero y del vicepresidente Suárez, para después trasladarlos a la penitenciaría de Lecumberri y asesinarlos en el trayecto el día 22 de ese mismo mes. Huerta mientras tanto, trató de obtener el reconocimiento oficial extranjero de su gobierno y, reforzó al ejército, en cambio Zapata –a pesar de los intentos de Madero por doblegarlo– rechazó enérgicamente las ofertas de Huerta, reformó su plan y se recrudecieron los ataques contra el gobierno de Huerta.

Un día después del ascenso de Huerta al poder, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, de acuerdo con el Congreso local, condenó la designación del general porfirista por arbitraria e ilegal, y rehusó someterse a su gobierno presidencial. Formuló el "Plan de Guadalupe" desconociendo los tres poderes de la Federación y a los gobernadores de los Estados que dentro de tres días siguientes no hubieran desconocido a los poderes federales de la administración huertista.<sup>21</sup>

El triunfo revolucionario se consolidó con las campañas de Zapata por el sur y Francisco Villa por el norte que, aunque desobedeciendo a Carranza tomaron la ciudad de Zacatecas avanzando ambos hacia la capital y logrando que en julio 15 de 1914 Huerta presentara su renuncia ante el Congreso. Carranza como tal, instaló en Veracruz su gobierno preconstitucional, y en funciones comenzó a legislar sobre las jornadas de trabajo y salario mínimo.

Carranza al margen de la primera guerra mundial, en su afán de contrarrestar la presión estadounidense, ya que los Estados Unidos ocupó Veracruz con el pretexto de proteger las propiedades de sus

---

<sup>21</sup> DELGADO CANTÚ Op Cit Pág 205

connacionales al iniciar el gobierno huertista, aceptó la amistad que le ofrecía la nación germana, con el compromiso de que el presidente mexicano intercediera ante Japón para unirse y formar el bloque germano-mexicano-japonés

El aspecto trascendental de la política del periodo revolucionario fue la reforma a la Constitución de 1857, que se hizo con el fin de elevar a la categoría de preceptos constitucionales las reformas políticas, sociales y económicas que habían sido dictadas por ideólogos del constitucionalismo durante la etapa de la lucha armada

“Comparada con la Constitución de 1857, la de 1917 comparte con aquélla las características comunes de su base teórica liberal, manifiestas en la conformación del estado como república federal y en la organización del sistema de gobierno separado en tres poderes. Como la de 1857, la nueva constitución expresa aunque con mayor detalle y radicalismo, las restricciones que se imponen al clero, para concluir con el dominio que éste tenía sobre la sociedad mexicana. Establece un guardián legislativo en la forma de una Comisión Permanente y prohíbe los monopolios”.<sup>22</sup>

Algo muy destacable entre ambas constituciones es el papel del Gobierno de México, pues la de 1917 confiere al Gobierno el papel de rector, de tutor de derechos sociales y económicos, crea la figura del Ministerio Público y crea la figura del presidencialismo que en los primeras décadas de nuestro siglo evito caudillismos, pero su existencia ahora frena en bastante medida la democracia. –democracia que veremos en el siguiente capítulo–.

Otra característica que se nota en la Constitución de 1917 y que no se manifiesta tan clara en la de 1857 es la tendencia nacionalista que

<sup>22</sup> Ibid Pág 232

fundamenta muchos de sus artículos, un nacionalismo que cobró fuerza tal vez, por la preferencia a los extranjeros durante el régimen porfirista.<sup>23</sup>

La Constitución de 1917, la que actualmente da vida jurídica a nuestra Nación, base de nuestro Estado de Derecho, consagra en el Título I, en su Capítulo I, en las Garantías Individuales de los mexicanos, a los DH. En primer lugar tenemos las garantías de igualdad que en nuestra constitución señalan que: En los Estados Unidos Mexicanos todos los individuos gozaremos de las prerrogativas que otorga la ley; prohíbe la esclavitud, señala la obligación que tiene el Estado de impartir educación de manera gratuita, de la protección y tutela de los indígenas; la igualdad jurídica del hombre y de la mujer; prohíbe los títulos nobiliarios y proscribire los fueros.

Las Garantías de libertad: somos libres para contraer matrimonio, fundar, organizar y proteger nuestra familia, escoger el trabajo que más nos convenga nuestros intereses, a tener armas dentro de nuestro domicilio, y a desplazarnos a cualquier parte de la República o fuera de ella; expresar nuestras ideas, practicar la religión que más agrade y asociarnos con fines lícitos.

Las Garantías que protegen la vida, seguridad e integridad personal de los mexicanos, éstas determinan: la prohibición de la retroactividad de la ley; que todo acusado tiene derecho a conocer quién y de qué lo acusa para su defensa; que nadie puede ser privado de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, sino por mandato judicial de autoridad competente, en donde se motive y fundamente la causa que así lo origine.

---

<sup>23</sup> Idem



Durante los gobiernos siguientes en ninguno se halló como reparar los errores que la Revolución Mexicana había cometido en la política. A Carranza le costo la vida al tratar de cerrar paso al militarismo, pues convocó a una junta de gobernadores para presentar un candidato presidencial que era civil y no militar.

Alvaro Obregón en el reacomodo político, trató de impulsar su triunfo electoral sobre la base social, aprobó la Ley Agraria y la Ley de Ejidos con lo que no permitió que los militares fueran quienes repartieran la tierra.

Con Plutarco Elías Calles el suceso de "la cristeadada" fue una respuesta a las declaraciones mal intencionadas del arzobispo Mora y del Río que se pronunciaron en el sentido de que la iglesia resistiría cualquier intento de aplicar los artículos anticlericales de la Constitución de 1917. Calles suspendió todos los servicios religiosos, y la lucha terminó así como empezó entre las nubes del desconocimiento, pero este evento, fue contrario a todo DH, aunque la separación iglesia-estado, que desde Juárez se inició, promovió otros DH, aún más grandes que un solo culto: la dignidad de las personas, la libertad de culto y la asociación de grupos y partidos fuera de la iglesia católica.<sup>24</sup>

Obregón reaparece rompiendo con una de las barreras de la Revolución la no reelección, reformo desde el Congreso la Constitución y fue electo nuevamente presidente en 1928, un mes después fue asesinado.

Calles continuó como presidente interino en el periodo que se conoce como el Maximato, durante esos periodos promulgo el Código Federal del Trabajo y el Código Penal, el Código de Procedimientos

---

<sup>24</sup> Cfr MEYER Op Cit Pag 102

Penales y el Código de Procedimientos Civiles, sus leyes reglamentarias y la Ley Orgánica del Ministerio Público.

Los conflictos entre el legislativo y el ejecutivo desaparecen hasta la ascensión de Lázaro Cárdenas, quien impulsó leyes de carácter nacional como la Ley de Nacionalización de Bienes y la Ley de Expropiación en razones de utilidad pública e interés social.

Cárdenas –“Tata Lázaro”–, como lo llamaban los indígenas de Michoacán, no pretendió una resurrección de los sistemas indígenas precortesianos, o el estancamiento incompatible con las corrientes de la vida actual, pero si el incorporamiento de la cultura universal al indio, es decir, el desarrollo pleno de todas las potencias y facultades naturales de la raza, el mejoramiento de sus condiciones de vida, agregando a sus recursos de subsistencia y de trabajo, *pero siempre sobre la base de la personalidad racial y el respeto de su conciencia y de su entidad.*<sup>25</sup>

#### **1.4 La Declaración Universal de los Derechos Humanos.**

La Primera y la Segunda Guerra Mundial mantuvieron la atención desviada de Estados Unidos respecto a los conflictos petroleros que en nuestro país se estaban dando, la preocupación principal era que México no se uniera al llamado de las potencias del eje: Alemania, Italia y Japón, pero al contrario, el presidente Ávila Camacho otorgó permisos para transitar por lo mares y el territorio nacional a la fuerzas armadas de otras Repúblicas del Continente Americano, se envió también al H. Escuadrón 201 de la Fuerza Area Mexicana y con esto, México se ganó un papel primordial entre las naciones victoriosas.

---

<sup>25</sup> Cfr DELGADO CANTÚ Op Cit Pág 336

"El movimiento internacional en pro de un sistema de DH empieza prácticamente en nuestro suelo, en Chapultepec, en 1945, en la Conferencia de Estados Americanos sobre Problemas de la Guerra y de la Paz. Tal vez con cierto exceso, pero también en alguna forma proféticamente, la Conferencia de Chapultepec proclamó la Resolución XL, llamada "Declaración de México", por la cual se encargaba al Comité Jurídico Interamericano un proyecto de convención regional sobre los derechos y deberes internacionales del hombre, y expedía la Declaración IX, que proclamaba categóricamente 'la adhesión de las Repúblicas Americanas a los principios consagrados en el derecho internacional para la salvaguardia de los derechos del hombre', y se pronunciaba por un sistema de protección internacional de esos derechos. De esa manera se reiteraba la vocación del Continente Americano hacia la libertad".<sup>26</sup>

Parte de una gran idea fue el texto que se redactó en la Conferencia de Chapultepec, y su influencia como el texto de Otero, sobrepasó la época y llegó a la Carta de las Naciones Unidas, mientras ese documento formó parte de una base legal histórica al momento de iniciarse la Conferencia de San Francisco, de la Organización de las Naciones Unidas, América Latina llevaba una carta entre los portafolios, que nada le pidió a otros documentos, y al contrario de lo que he señalado, ahora fue un texto mexicano el que influyó el pensamiento de cada uno de los representantes, de intelectuales y Jefes y Embajadores de Repúblicas. De manera que muchas de las ideas recientemente ventiladas en Chapultepec hicieron su aparición en San Francisco, en abril, y se reflejaron en el texto de la Carta.

Lo anterior explica porque en el Preámbulo de la carta aparezcan cosas tales como la reafirmación de la "fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; en los propósitos de la Carta se menciona el de cooperación internacional para el desarrollo y estímulo del

---

<sup>26</sup> SEPULVEDA, Cesar Derecho Internacional 18ª ed., Ed Porrua México 1997 Pág 513

respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción de raza, sexo, idioma o religión”.<sup>27</sup>

A lo largo de los últimos cincuenta años se ha ido edificando un sistema de defensa y protección de los DH, particularmente a raíz de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) por la Organización de las Naciones Unidas en 1948. Esta declaración constituye la piedra angular del sistema, y si bien es el documento más conocido, no es de ninguna manera el único y ni siquiera el más relevante en cuanto a los derechos de los pueblos.

Esta declaración que fue aprobada por 48 votos favorables, ocho abstenciones (la Unión Soviética, los países marxistas, Arabia Saudita y África del Sur), y dos delegaciones ausentes (Honduras y Yemen), enumera y define lo más importantes derechos civiles, políticos y sociales. Y aunque ella no es obligatoria para los Estados desde el punto de vista jurídico, puesto que las resoluciones de la Asamblea General no tiene carácter vinculatorio, es sin duda un código de conducta de un alto valor moral. De hecho ha ejercido una inmensa influencia en la formulación de las Constituciones de la posguerra, en cuya parte dogmática se ha incorporado la tabla universal de derechos.<sup>28</sup>

Los principios de DH incorporados en la Declaración Universal son generalmente aceptados como derecho consuetudinario internacional, o *ius cogens*, lo que significa que los países del sistema –y eso incluye a los de ingreso reciente a la ONU– tienen cuando menos la obligación moral y política de comportarse de acuerdo con sus preceptos.

---

<sup>27</sup> Idem

<sup>28</sup> Cfr. GÓMEZ Magdalena, comp. Derecho Indígena Seminario Internacional del INI y AMNU, Ed Instituto Nacional Indigenista, México 1997 Pág 44

Ello no impide que existan gobiernos que violan estos preceptos, y otros que siguen insistiendo que los DH son un asunto exclusivamente doméstico que no incumbe a la comunidad internacional.

Los dos principios fundamentales sobre los que descansa la Declaración Universal son de igualdad entre todos los seres humanos, y de la no discriminación. Estos principios son hoy en día aceptados casi universalmente, pero no eran tan obvios al terminar la Segunda Guerra Mundial que había sido iniciada por una Alemania nazi que afirmaba la superioridad de una raza sobre otras, y al tiempo que aún existían en el mundo grandes imperios coloniales basados también en la idea de que algunos pueblos tenían el derecho a mantener sometidos a otros.

No cabe duda que las ideas centrales sobre DH, plasmados en la Declaración, tienen su origen en la larga lucha por las libertades fundamentales de las personas en los países occidentales, cuyos hitos históricos se encuentran –como hemos visto–, en el parlamentarismo inglés y, sobre todo, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa así como en el Bill of Rights de la Constitución Política Norteamericana, ambos fines del siglo XVII. Es por ello que con frecuencia se critica a la Declaración de acusar un sesgo occidental, individualista. Se afirma, por ejemplo, que considera a la persona –sujeto de derecho– como un individuo atomizado, aislado, desvinculado de su contexto cultural y social específico, lo cual no corresponde a la realidad que se vive en numerosos países, sobre todo en los países orientales. Se ha dicho inclusive que dicho documento refleja la idea “burguesa” de los derechos humanos vinculados con el capitalismo<sup>29</sup>

No olvidemos, que ha sido la Conferencia de Chapultepec, el documento contemporáneo que ha recopilado en su cuerpo legal las ideas de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el Bill of Rights de la Constitución Política Norteamericana, y que por consiguiente

<sup>29</sup> Idem

da nuevo aire a la visión de la libertad que ahora gozamos en estos tiempos, y que en muchos países todavía se trata de preservar.

A 50 años de la DUDH, la comisión en la materia de la Organización de las Naciones Unidas recibe anualmente 400 mil denuncias de violaciones y abusos en todo el mundo, señaló un documento del organismo multilateral fechado el 10 de diciembre de 1998. Añade que la promoción y la protección de los DH es la piedra angular del trabajo de las Naciones Unidas. En esa tarea, las organizaciones no gubernamentales han contribuido en forma importante y sirven como fuente de información para fomentar los cambios necesarios en la protección de las garantías de la persona, indicó la alta comisionada de las Naciones Unidas para esa materia, Mary Robinson, exponiendo que este es un enunciado que debe escucharse una y otra vez en nuestros tiempos, debido a las experiencias devastadoras de millones de víctimas que han sufrido violaciones a sus derechos.

Cuando vino a México Mary Robinson, en las oficinas de la ONU declaró: "...la realidad de los acontecimientos según me lo han hecho saber los defensores de los derechos humanos, los grupos indígenas e, incluso, las autoridades, indica que todavía queda mucho camino por recorrer para que la impunidad, los problemas de administración de justicia, la exclusión de grupos indígenas y la actividad de grupos paramilitares, entre otros queden atrás".<sup>30</sup>

Podemos ver que la historia de los DH, no es solo de la humanidad en sí, sino del desarrollo de un país como nación civilizada. Los DH tienen ocasiones de alta vigencia y otras en las que su pensamiento se aletarga, pero cada vez, esta misma tiende, con el transcurso de las épocas y de las ideas políticas a ser susceptible de todo cambio, y por tanto a vigorizarse

---

<sup>30</sup> RUIZ, José Luis "Situación grave en México reconoce ONU El Universal, México, 27 nov 1999 1ª col a 4ª col

contra sus detractores, que aparecen siempre, no importa dónde ni cómo o quienes sean.

Concluyo este primer capítulo dedicándolo a la memoria de Olimpia de Gush, fundadora del "Club de las Calceteras" que en Francia promovió el voto de la mujer y una Carta por la Declaración de Derechos de las Mujeres, murió en 1793.

**CAPÍTULO II**  
**LOS CAMPOS DIMENSIONALES**  
**DEL CONCEPTO DERECHOS HUMANOS.**



Es necesario distinguir cómo se usa y cuándo se aplica el concepto de DH, ya que una idea generalizada los concibe como un conjunto de exigencias éticas o valores de suma importancia, los cuales corresponden a todos los seres humanos por el hecho de ser tales. Esta definición alude a principios con un valor moral o jurídico que los coloca por sobre otros principios morales o normas jurídicas.

Las actividades o prácticas en las que se usa la expresión "derechos humanos" son las relativas al respeto, protección, promoción y/o reivindicación de la persona humana ante una o varias formas de manifestación de poderes sociales o políticos. Es un medio de defensa como entes morales.

El concepto de DH: alude a una forma específica de concebir a la persona humana. Asumir una posición de defensa y promoción, conlleva valores éticos, que del ser humano guardan e intentan aplicar nuestras sociedades en las diversas dimensiones o prácticas de su vida comunitaria.

Lo anterior obedece a que la expresión "derechos humanos" es usada de manera distinta en los diferentes ámbitos o dimensiones y sus respectivos discursos, hacen alusión a *prácticas diversas*. Tal es así que no posee las mismas características en la política, ni en la filosofía, ni en lo jurídico, por lo tanto, como otros conceptos posee un carácter multidimensional. Es decir: que se desenvuelve con personalidad propia y, por ende, con usos y efectos singulares en varias dimensiones. Por ejemplo en cada una de ellas fija objetivos distintos:

<u>Dimensiones</u>	<u>Objetivos</u>
Filosófica	Instaurar valores que conforman un concepto de persona humana.
Política	Establecer principios de legitimidad política.
Jurídica	Instaurar las garantías jurídicas para el ejercicio y realización de esos valores – principios. <sup>31</sup>

## 2.1. La filosofía.

La fundamentación de los DH está dividida en el campo de la filosofía por razones doctrinales, más que de sentido común, pues hay quienes asumen la posición de que no debe de perderse el tiempo tratando de buscar una razón del por qué existen o por qué se le llaman así, y los hay también que se dividen en iuspositivistas y iusnaturalistas.

En este primer punto mencionaré a Victoria de Camps, que siempre ha rechazado todos los argumentos que tratan de darle razón de ser a los DH, y él lo piensa así porque considera que, no conduciría a gran cosa. "Es preferible buscar un consenso fáctico (no teórico o filosófico, sino un acuerdo en la práctica, un contrato internacional)".<sup>32</sup>

<sup>31</sup> ALVAREZ LEDESMA, Mario I. Introducción a una Visión Multidimensional de los Derechos Humanos. Conferencia dentro del Seminario "Legislación Nacional y Derechos Humanos" CDHDF. INI, AMDH, México 1998

<sup>32</sup> BEUCHOT, Mauricio. Filosofía y Derechos Humanos. Ed. Siglo XXI. México 1993 Pág. 24

### 2.1.1 Conceptos básicos: Iuspositivismo y Iusnaturalismo.

Hay valores supremos, como la igualdad, la justicia y el respeto a la dignidad humana, que deben plasmarse positivamente en las constituciones de los países. Como el positivismo tradicional hace a los valores dependientes de la historia, relativos a la cultura y a la época. Y aunque los valores se definen como las cualidades de los objetos, esto es sólo teoría abstractamente, de modo concreto y material, que consiste en la aceptación positiva por los operadores jurídicos.

Es de observar que para los iusnaturalistas nuestra materia en cuestión existe independientemente de los derechos positivos, otro es, como derechos previos a ellos. Inclusive los mismos dividen su apoyo doctrinal en un iusnaturalismo clásico y un iusnaturalismo de los derechos morales.

Por lo que hace al primero, Javier Hervada en sus comentarios fundamenta los DH en la naturaleza del hombre y, por lo mismo, en el derecho natural. Para él:

“Cuando se habla de derechos humanos, con esta expresión se quiere designar a un tipo o clase de derechos, unas cuyas notas esenciales es ser preexistentes (o anteriores según el lenguaje mas generalizado) a las leyes positivas. Por lo menos a esa conclusión lleva el sentido obvio del lenguaje utilizado, tanto por las declaraciones antiguas y modernas y los pactos internacionales, como por los distintos movimientos en favor de esos derechos o –en general– por quienes sobre ellos habian o escriben”.<sup>33</sup>

Si son derechos anteriores a la positivación, no pueden tener fundamento en la convención ni en la mera ley positiva; más bien, por ser

<sup>33</sup> Cfr. HERVADA J. Escritos sobre Derecho Natural Ed EUNSA, España 1986 Pág 427

derechos del hombre, tienen fundamento en su naturaleza. No son relativos a la cultura, al consenso ni a la autoridad, sino que poseen un fundamento más ontológico y natural.

Tomando en cuenta que nuestro propósito es una visión clara y veraz, encuentro a Norberto Bobbio quien asocia tal fundamentación con el iusnaturalismo.

Bobbio no cree que se pueda encontrar un fundamento filosófico absoluto a los DH; es decir, un argumento irresistible al que nadie podrá negarle su adhesión (sin ser excluido de la comunidad de las personas razonables). A continuación aclara: "*Durante siglos esta ilusión fue común a los iusnaturalistas*".<sup>34</sup> Pero aduce como crítica que los derechos derivados de la naturaleza humana no siempre eran los mismos, y dicha naturaleza del hombre se mostró muy frágil como fundamento (pues era diversamente entendida por cada uno).

Bobbio presenta cuatro dificultades para la fundamentación absoluta de los derechos humanos:

i. La primera es la misma vaguedad del término de "derechos humanos"; se dan definiciones tautológicas, o que no dicen nada sobre su contenido; solo abordan su *status* deseado y, cuando se hace referencia al contenido, es inevitable introducir términos de valor.

ii. La segunda dificultad es que los derechos humanos que se han propuesto varían mucho según los proponentes y su época histórica

iii. La tercera dificultad es que los derechos humanos, además de mal definibles y variables, han sido heterogéneos, a veces incompatibles. Por eso, no podría haber un fundamento, sino varios; porque, lo que fundamenta a unos, no fundamenta a otros.

<sup>34</sup> BEUCHOT Op Cit Pág 154

iii. La cuarta dificultad es que, aun en una misma clase o jerarquía de sujetos, hay antinomia entre los derechos que invocan. por ejemplo, los derechos sociales. Estos últimos, a diferencia de los derechos individuales, que eran *libertades*, son *poderes*. Mientras que, en estas libertades y poderes, la realización integral de los unos impide la realización integral de los otros " <sup>35</sup>

Encontramos pues sin proponerlo, la visión mas clara que un ser humano podría darnos de los DH, vemos pues, que quizás se trate de un reunión de cuervos o de un parlamento de búhos, las largas ideas y congresos que se forman en torno a las ideas de los DH, mi posición es estar al margen de los grupos que he mencionado y tratar de conseguir convencer con este trabajo, a aquellos que aún se muestran renuentes en aceptar los DH, como algo natural y que produce en la humanidad, la mas grande evolución social de todas las épocas.

El propio Bobbio llega a admitir que es válido el problema del fundamento de los DH, pero alega que el más urgente es el de protegerlos, pues ya ha ocurrido su positivación. <sup>36</sup>

Un último ensayo aún no publicado por Bobbio nos permite ver de dónde puede surgir esa protección que menciona:

*"El reconocimiento y la protección de los derechos humanos está en la base de las constituciones democráticas modernas. La paz es, a su vez, el presupuesto necesario para el reconocimiento y la efectiva protección de los derechos fundamentales dentro de los Estados y en el sistema internacional. Al mismo tiempo, el proceso de democratización del sistema internacional que es el camino obligatorio para el logro del ideal de la 'paz perpetua', en el sentido kantiano de la palabra, no puede tener*

<sup>35</sup> Idem

<sup>36</sup> Idem.

*éxito sin una progresiva ampliación del reconocimiento y protección de los derechos humanos por encima de los Estados”.*<sup>37</sup>

Como podemos ver, si una nación no práctica la democracia no puede decirse de ella, que vele por los DH de sus ciudadanos y de los extranjeros. Aunque esta visión es engañosa, no toda la democracia es oro, pues la corrupción –por lo menos en el caso del Distrito Federal–, no permite que aún con la naciente democracia, los DH sean protegidos, me referiré a este fenómeno posteriormente.

## 2.2 La política.

El fin de toda comunidad política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre, esto plantea la cuestión de ¿cuáles son esos derechos naturales e imprescriptibles y también inalienables? La respuesta, siempre de acuerdo con la tesis esencial, va apareciendo de una manera lógica y así en la Declaración de Independencia de las trece colonias de los Estados Unidos de Norteamérica se dice:

*"Para nosotros, son verdades indiscutibles que todos los hombres nacen iguales; que a todos les ha concedido el creador ciertos derechos inalienables de que nadie les puede despojar. Entre estos derechos se encuentran la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para proteger éstos, se instituyeron con el beneplácito y consentimiento de los hombres, los gobiernos que debían regirlos; y cuando uno de aquéllos llega a ser perjudicial por no defender como debe las libertades de un pueblo, cuidándose de su felicidad, éste tiene el derecho de modificarlo o*

<sup>37</sup> BOBBIO, Norberto "El Futuro de la Democracia" Tr. José Fernández Santillán y Pilar López Fernández, El Universal, Suplemento Bucareli 8 México 28 nov 1999 Pág 12-13

*abolirlo, formando otro, fundando en tales principios y organizando de tal manera que pueda contribuir al público bienestar*".<sup>38</sup>

Es cuando los DH pisan territorio de la política que se pueden ver claras etapas y vida de los mismos, pues es la política la que la divide en etapas históricas, la utiliza para encausar luchas ideológicas y también es el resultado de una gran lucha y reconocimiento de las individualidades como género humano.

Hablaré en este punto de las generaciones de DH, su primer etapa comprende las clásicas tablas de derechos civiles y políticos nacidos de las revoluciones liberales de Inglaterra en 1689 y de los Estados Unidos y Francia de fines del siglo XVIII, pasando por los de segunda generación, que los estudiosos del tema los han catalogado como nacidos a partir de la Revolución Industrial, pero que no se codificaron en ningún texto legal hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, y los de la tercera generación que son los más nuevos en el estricto sentido de la palabra pues han sido los mismos desde la época de Roma, pero su valor y vigencia despertó conforme pasaron los años, es decir, no es la humanidad la que madura, sino que evoluciona.

### 2.2.1 Conceptos básicos: viejos y nuevos derechos.

Anteriormente señalé como documentos los de la *Carta Magna* expedida por el rey Juan *sin Tierra* en 1215 en Inglaterra—, el *Habeas Corpus* y la *Declaración del Hombre y del Ciudadano* francesa de 1789.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> NORIEGA C Alfonso Derechos del Hombre y Constituciones Mexicanas. Conferencia dentro del Seminario Internacional "Veinte años de Evolución de los Derechos Humanos" Ed UNAM. SRE CIDH. México 1974 Pág 80

<sup>39</sup> HENRY S Op Cit Pág 698

Ahora debo decir que la idea central de estos documentos, independientemente del *momentum* histórico que los creó, es que se sustentó sobre la idea de que el ser humano es libre y que el Estado no puede intervenir o afectar sus derechos y si el Estado interviene este debe hacerlo con una base y sobre hechos previamente considerados como merecedores de tal intervención, esta es la sustancia de los derechos políticos.

Esos Derechos Políticos sólo lo pueden ejercer y gozar quienes han cumplido determinadas condiciones que la Ley, en cada País considera como mínimas para la obtención de la ciudadanía, que es una condición jurídico-política especial que habilita a las personas para participar en las actividades y decisiones de orden público dentro del Estado.<sup>40</sup>

Sólo más tarde, con el desarrollo desenfrenado del capitalismo y sus aberraciones, se descubrieron nuevos peligros contra las libertades humanas en la entraña de las fuerzas económicas débiles. Nacen entonces los derechos de segunda generación, de las luchas obreras y de la búsqueda de una igualdad tanto social, como económica y, México logró en su Constitución de 1917 reconocer los derechos de carácter social, que son también DH.

De alguna manera, el rejuogo entre la política y el Derecho hizo progresar el movimiento universal de los DH, y condujo al cabo de pocos años, a la celebración de Tratados generales y regionales y al establecimiento de instituciones tutelares de esos derechos básicos, que encontraron un campo propicio para su desarrollo funcional.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Cfr BORJA, Rodrigo Enciclopedia de la Política 2ª ed. Ed Fondo de Cultura Económica. México 1999 Pág 246

<sup>41</sup> SEPULVEDA Op Cit Pág 513



Me referiré ahora a la última generación de DH, los de tercera generación, cuya esencia estriba en que sobrepasan las soberanías de los Estados y de los pueblos de todo el mundo. Forman parte del proceso de *globalización*.

Estos nuevos derechos son muy frágiles, su vida depende ya no de la protección del estado, sino de organismos internacionales que dependen a su vez de la espontaneidad de sus miembros, de la filantropía de los seres humanos y de la voluntad de querer vivir en un mundo sin guerras, sin contaminación, con la familia que uno mismo decida, y en la tierra donde uno quiera. "Su defensa, como la de todos los nuevos derechos, implica una acción trasnacional de los estados o de la decisión comunitaria internacional"<sup>42</sup>

### **2.3 La dimensión jurídica.**

Hemos visto que el concepto no jurídico de los DH ha variado según la época, por lo que se denomina de diversas formas. Así se habla de derechos morales, derechos naturales, derechos innatos, derechos fundamentales, derechos individuales, derechos de la personalidad, derechos civiles, derechos subjetivos, derechos del hombre y del ciudadano o derechos públicos subjetivos o libertades públicas fundamentales, pero cualesquiera que sea su denominación el problema de su concepción radica principalmente en su fundamento y contenido. Para la corriente positiva la esencia de los derechos humanos se encuentra en la ley positiva legítima, puesto que tiene como fuente la voluntad ciudadana.

Pero si la suma de todos estos estudios y los que de seguro en futuro aparecerán, no nos permiten dilucidar la magnitud –a veces simple–,

<sup>42</sup> BORJA Op Cit Pág 248

y abstracta de lo que son los DH, es indudable que para continuar debemos saber primero que es el Derecho:

a) Quienes lo definen sobre la base de su objeto:

i. Aubry et Rau: *"El derecho es el conjunto de preceptos o reglas de conducta a la observancia de los cuales está permitido sujetar al hombre por una coacción exterior o física"*.

ii. Bufnoir: *"Es el conjunto de reglas a las cuales está sometida, bajo la sanción del poder social, la libertad del hombre en conflicto con la libertad del otro"*.<sup>43</sup>

Una de las primeras definiciones que todo estudiante de Derecho obtiene en sus primeras lecciones es la de que el Derecho es un conjunto de normas, de ahí partimos a desglosar todas y cada una de sus características, sus condiciones y figuras antagónicas, y como vemos la introducción al estudio del Derecho, en realidad reviste capital importancia, pues defender un derecho, quizás no sea lo mismo que aplicar el Derecho o vivir en un régimen de Derecho, por eso son necesarias estas definiciones y las hay más:

b) Quienes la sostienen sobre la base del espíritu del derecho:

i Kant *"La noción que se deduce de las condiciones bajo las cuales la facultad de cada uno puede armonizarse con la facultad de obrar del otro, según una ley universal de libertad"*

<sup>43</sup> ROJINA VILLEGAS Rafael Derecho Civil Mexicano Introducción y Personas, Ed Porrúa México 1996

ii. Ihering: *"El derecho es la forma que reviste la garantía de las condiciones vitales de la sociedad fundada en el poder coactivo del Estado"*<sup>44</sup>

Estas definiciones surgieron en un momento de pensamiento ilustrado, cuando la humanidad sacaba a flote, sus más grandes anhelos y los proyectaba en cualquier cosa que decía o hacía, aunque exista gran espacio entre las anteriores definiciones, huelga decir que sigue la base de la sociedad.

c) Quienes unen ambos aspectos.

i. Bonnacase: *"El derecho es un conjunto de reglas de conducta exteriores que consagradas o no expresamente por la ley en un sentido genérico, aseguran efectivamente en un medio dado y una época dada la realización de la armonía social, sobre el fundamento, por una parte, de las aspiraciones colectivas o individuales, y por la otra, de la concepción un tanto precisa de la noción del derecho"*.

ii. Del Vecchio –quien expresó la máxima siguiente–: *"Aquello que es deber es derecho, y no puede ser deber, aquello que no sea derecho"*.<sup>45</sup>

En esta revisión muy humilde, sólo Recaséns Siches alcanza el cenit y triunfa respecto de la discusión iniciada por Aubry por definir lo que es el Derecho; en efecto observa que el Derecho constituye un criterio normativo de las acciones humanas:

*"Las acciones humanas pueden ser consideradas además bajo otro aspecto, poniendo en relación las de un sujeto con las de otros [ ] Se establece una consideración objetiva del obrar; a la acción de una*

<sup>44</sup> Idem

<sup>45</sup> Idem

*persona no se contrapone ya una omisión (por parte de esta misma), sino del impedimento por parte de otros sujetos. Si cierta acción es afirmada de este modo objetivo por el principio ético, con ello se establece que los demás no deben de realizar ningún acto incompatible con ella. En este sentido el principio ético tiende a establecer una coordinación objetiva del obrar humano y se traduce en posibilidades e imposibilidades con respecto a varios sujetos. Esta Coordinación ético-objetiva es el campo del derecho”.*<sup>46</sup>

**Por lo anterior con la denominación “Derechos Humanos” no se hace referencia a ningún tipo en especial de derechos, pues todo el derecho en manera directa o indirecta regula conductas humanas.**

### 2.3.1 Diferencia entre Garantías Individuales y Derechos Humanos.

Al respecto, en México Jesús Rodríguez y Rodríguez al colaborar en la recopilación que el Instituto de Investigaciones Jurídicas realizó para sacar a la luz el *Diccionario Jurídico Mexicano*, considera a los DH como “el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas que se reconoce al ser humano considerado individual y colectivamente”.<sup>47</sup>

Por el contrario, el concepto de Garantías Individuales, surge de la adopción de la teoría estatista por nuestros legisladores, se hacen valer mediante un método procesal que comprende todos aquellos mecanismos o procedimientos de naturaleza jurídica a través de los cuales se reintegran a la normalidad el orden constitucional cuando este haya sido desconocido o violentado por los propios órganos del poder, este proceso se le conoce como Amparo. Dicho concepto se articula con los siguientes elementos:

<sup>46</sup> Idem

<sup>47</sup> IJUNAM Diccionario Jurídico Mexicano. 13ª ed México 1999 Pág 1063

- ~ La existencia de una relación jurídica entre el gobernado en el plano inferior frente al Estado.
- ~ Las relaciones existentes entre el Estado y el gobernado en beneficio de éste.
- ~ La obligación del Estado de respetar el derecho del gobernado y observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica.
- ~ El ordenamiento que regula y prevé tales relaciones.

**De ahí que Garantía Individual sea: El conjunto de seguridades y protecciones que en un Estado de Derecho se auto imponen a los órganos de gobierno a fin de evitar en todo lo posible su intervención en la vida privada de las personas, y que tiene como fundamento la Constitución.**

Cabe aclarar que garantías individuales y derechos humanos, no es igual, puesto que éstas son el cúmulo de principio que se derivan de la dignidad humana y permiten al hombre realizarse como persona y trascender en la colectividad y la garantía, es la medida en que la ley fundamental protege a los derechos humanos.

Jorge Carpizo señala: *"La garantía es la medida en que la Constitución protege al derecho humano. Pongamos un ejemplo el derecho a la vida es ilimitado, la constitución mexicana acepta esa idea y la garantiza en una medida, ya que el artículo 22 permite la pena de muerte al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida la constitución quiso precisar que mientras el derecho humano es una idea general y abstracta, la garantía que es su medida, es una idea individualizada y concreta".*<sup>48</sup>

Además los derechos humanos contemplan derechos políticos, que de acuerdo a nuestro más alto Tribunal no forman parte de las garantías

<sup>48</sup> CARPIZO, Jorge Estudios Constitucionales 3ª ed Ed Porrúa Mexico 1997 Pág 485

individuales por lo que no se podrá reclamar su resarcimiento por vía de amparo.

### 2.3.2 La teoría estatista

"Por ende, el sujeto particular no tiene ningún derecho que oponer al Estado. Pero para obtener la felicidad y el bienestar de la comunidad, es menester procurar a sus integrantes, en ejercicio del poder soberano cuyo titular es el pueblo, otorgar, crear o conceder a los gobernados, determinadas prerrogativas que lo coloquen al amparo de los desmanes, arbitrariedades e inequidades de las autoridades que obran en representación de aquél".<sup>49</sup>

Fuera del campo de la filosofía o de la política, lo que podríamos llamar como iuspositivismo en uno, en el universo jurídico se le conoce como la teoría estatista, esta es reconocida como lo opuesto del jusnaturalismo –ya no iuspositivismo–, se trata de similares conceptos de apreciación, pero que en el Derecho revisten mayor trascendencia pues han logrado materializarse en textos, e instituir organismos de defensa, revisión y difusión de las Garantías Individuales, que en un principio, la misma teoría lo acepta, fueron DH.

Esta visión enriquece totalmente el trabajo de la Comisiones de Derechos Humanos, ya que la finalidad del Estado es entonces, que sus habitantes (nacionales y extranjeros) tengan un mínimo de derechos reconocidos en cualquier parte donde se encuentren. estos derechos no nacen por sí solos, es el estado quien por sus facultades otorga estos derechos, y la única razón que el Gobierno de dicho estado encuentra para escuchar a sus habitantes es que están, por encima de cualquier ideología o práctica política.

---

<sup>49</sup> BURGOA. Ignacio Las Garantías Individuales 32ª ed., Ed. Porrúa, México 1999 Pág. 189

No puedo regresar o agregar más a la teoría estatista, pues esto significa retroceder sobre los pasos andados, hay similitud entre las ideas que dejamos en el punto de la filosofía donde no llegamos a una idea total y globalizadora que nos permitiera fundamentar la existencia de los DH, aquí en la teoría estatista sucede lo mismo, tanto se niegan los derechos subjetivos en el mundo del ser como en el del deber ser, así se exige también el cumplimiento de las normas sobre los sujetos

### 2.3.3 La experiencia del Ombudsman en México

Por lo anterior, ha llegado el momento propicio de introducir al Ombudsman en este trabajo. Aunque en realidad el Ombudsman en México no es una figura jurídica de derecho, si existe de hecho, pues se sabe que contra actos de autoridad violatorios de garantías, el orden jurídico mexicano contiene diversos recursos y, sobre todo, consagra para todos los gobernados el juicio de amparo.

"Pero del texto legal a la realidad hay mucho trecho. No todos tienen la posibilidad técnica (sí la legal) de utilizar esos recursos, que exigen conocimientos jurídicos y forenses. Y como no todo el mundo puede pagar un buen abogado y los defensores de oficio son insuficientes y a menudo deficientes, y en virtud de que acudir a los tribunales requiere de paciencia, la sensación de desvalimiento de quienes sufren un atropello (es) inevitable".<sup>50</sup>

El párrafo próximo anterior, viene a tirar por la borda aquellos comentarios de que el Ombudsman en México es una figura u organismo que no sirve para nada, si estudiamos bien el fenómeno de la globalización, lo cual es de considerarse de otro capítulo como mínimo, quedaríamos convencidos de que la institución de los organismos que entran dentro de este concepto hizo imperioso su aparición en el sistema jurídico y social de nuestro país.

<sup>50</sup> Cfr. DE LA BARREDA, Luis La Lid contra la Tortura. Ed. Cal y Arena México 1994 Pág. 125

Ya que dadas las circunstancias referidas, el Gobierno Federal consideró necesario que la procuración e impartición de justicia sufriera —en esos días era en verdad un colmo— el grave problema de la corrupción; corrupción que se iba conociendo en todo el mundo a través de los organismos internacionales de DH.

El caso que centró en México la opinión mundial y que lo obligó a instituir esta nueva figura, fue el asesinato de Norma Corona, una defensora de los DH quien murió en un acto vil, perpetrado por agentes judiciales. No por tomar atajos se gana a la historia, fue necesario que el Presidente escuchara las críticas y la condena mundial para que solicitara al Senado de la República la organización tanto legal como estructural de una figura conocida en Europa como “Ombudsman”.

Dicha buena intención se concretó mediante la creación de la *Comisión Nacional de Derechos Humanos*, establecida por Decreto presidencial de 6 de junio de 1990, y en cuya exposición de motivos se alude a la citada relación al afirmarse que “*es obligación del Estado mexicano preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno*”. La famosa Comisión no entraña al “ombudsman” escandinavo. Así lo sostiene Jorge Carpizo, —primer presidente—, aunque presente características similares.<sup>51</sup>

Sin duda alguna, el ombudsman fue una copia hecha de buena fe de una idea que ha mostrado ser eficaz en los países europeos, más debido a las premuras de la política neoliberal y el afán de dar una buena cara al resto del mundo, con toda ingenuidad se pensó que sería aceptada en su totalidad. Pues en el México de esos años, acción que viniera de la Presidencia era considerada como necesaria y sobretodo para el beneficio de la Nación.

---

<sup>51</sup> CARPIZO Op. Cit. Pág 485



Pero el decreto de 1990, no hizo mas que plantear más cuestiones y dudas, que esperanzas y orden. So pena que han existido en México figuras sociales que han desempeñado funciones similares a lo que ahora conocemos como Ombudsman.

"Efectivamente, la mera lectura del decreto administrativo del 5 de junio de 1990 que dio vida a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, difícilmente llevaría al lector a la conclusión de que el órgano creado es un *Ombudsman*".<sup>52</sup>

La citada Comisión fue elevada a *rango constitucional* mediante una adición que se practicó al artículo 102 de la Ley Suprema como apartado "B" del mismo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992. Tal adición, antes de la reforma del 18 de agosto de 1999, que comentaré al final de este capítulo, decía:

"El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

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

<sup>52</sup> MADRAZO CUELLAR Jorge El Ombudsman Criollo. Ed. Academia Mexicana de Derechos Humanos, México 1997. Pág. 19

Definitivamente, la institución del Ombudsman, aunque no se quiso reconocer como tal por quienes estudian Derecho y áreas afines, –me incluyo en ellos–, saco a la luz todos los abusos y corruptelas que los organismos protectores e impartidores de la justicia en México venían haciendo sin ningún freno, surgió la caza de brujas, que dio buenos resultados, comenzaron a pararse atropellos y corrupciones en las dependencias de Gobierno y se giraron instrucciones para que el personal tratara de forma "mas humana" a quienes ejercían el derecho de petición o expresión en cualquier área.

Como en el mundo las cosas nuevas producen adicción, cuando la Comisión Nacional de Derechos Humanos comenzó a fallar en el resultado de su trabajo, aunque en realidad nunca lo hizo, pues por ley esta hasta ahora impedida para conocer de ciertos asuntos, comenzaron los ataques, que no pararon en señalar que el Ombudsman no era otra cosa que un lugar para dar trabajo a los inconformes del sistema, y que el Ombudsman no era otra cosa que un simple arbitro sin poder de coacción y que por lo tanto no podría esperarse nada bueno de él.

Un ejemplo está incluido en un texto de derecho publicado por el maestro Gutiérrez y González, donde dice:

"En 1990, el Estado Mexicano, tuvo conocimiento de que en el ámbito internacional era objeto de múltiples críticas, en el sentido de que en el país se cometían abusos y tropelías sin número por parte de sus funcionarios públicos, que no respetaban las garantías individuales, y de hecho no había seguridad en lo que se dio en llamar indebidamente, en el ámbito nacional e internacional como derechos humanos al referirse a lo que son los derechos de la personalidad. Además, en la Secretaría de Gobernación existía una "Dirección General de Derechos Humanos" y la creación de la Comisión vino a descubrir dos aspectos importantes: 1° Que los derechos de la personalidad o derechos humanos solo pueden ser violados por el Estado a través de sus malos funcionarios, cuando la mayor violación de ellos se hace por los particulares y falta de conocimiento jurídico a los desasesores del Presidente, los diputados y senadores; y 2° El cúmulo de violaciones que cometen los funcionarios públicos a los derechos de la personalidad y aún más, que cínicamente

se exhiba como un logro de justicia del régimen presidencial salinista. La verdad es que carece de todo sentido el haber creado este organismo, y sólo reitero que se hizo, para desde el ángulo político, dar la apariencia internacional de que en México, se respetan los derechos humanos, a nivel internacional".<sup>53</sup>

Sí, es indudable que su aparición obedeció a circunstancias excepcionales y quienes no apoyan el trabajo de las comisiones esgrimen como primo idea tal argumento para no cooperar —o de hacerlo—, con fastidio a la suma de trabajo que un organismo como estos impone, a su ya de por sí desfasado trabajo de justicia y representación social.

Ahora bien, independientemente de todos los estudios dedicados, en uno de los últimos seminarios realizados en el Instituto de Investigaciones Jurídicas en la Universidad Nacional de México en 1998, se ha destacado que aún la barrera no se ha sobrepasado, pues en efecto, se discutió su presencia dentro del foro. Su justificación se basó en una afirmación hecha por el ahora Primer Visitador de la Comisión Nacional de Derechos Humanos Victor Martínez Buye Göiri, él cual dijo:

*"... quizás sea más importante hablar de temas penales, administrativos, civiles o laborales, pues son los que atraen a una gran mayoría de abogados, pero sucede que de todo el universo jurídico, lo primero que conoce el pueblo son sus derechos humanos, de tal modo que queda con ello justificado su estudio, y abogado que no conozca que son derechos humanos, debe ponerse a estudiarlos, ya que muchos no conocen ni los primeros cinco textos importantes en cuanto a la materia que abordamos".*<sup>54</sup>

<sup>53</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ Ernesto El Patrimonio 6ª ed Ed Porrúa, México 1999 Pág 734

<sup>54</sup> BUYE GÖIRI, Victor M. Los Derechos Humanos Conferencia dentro del Seminario "La Ciencia del Derecho en el Siglo XX". IJUNAM, México 1999

Si se comparan tales argumentos de 1993 y de 1995 respectivamente con lo apuntado por Buye Göiri, en la actualidad, los derechos humanos son, y vienen a ser tanto en el plano interno como en el contexto internacional, los derechos deseables. "En los últimos tiempos, las constituciones y textos legislativos nacionales han contemplado cada vez más medidas de protección jurídica para estos principios; muchas legislaciones nacionales y aún las locales de los últimos años se han limitado a reproducir o a tomar como modelo las disposiciones establecidas en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y en los pactos".<sup>55</sup>

En México, el Ombudsman surge al nivel de las entidades federativas e incluso de los municipios, antes de tener vida en el ámbito de la Federación y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como Organismos de atención a los ciudadanos similares en funciones a las Comisiones de Derechos Humanos en México podemos señalar los siguientes:

- La Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León de 1979.
- La Procuraduría de Vecinos del Municipio de Colima de 1983.
- La Defensoría de los Derechos Universitarios de la U.N.A.M. de 1985
- La Procuraduría para la Defensa del Indígena del Estado de Oaxaca de 1986.
- La Procuraduría Social de la Montaña, del Estado de Guerrero de 1987.

---

<sup>55</sup> GREEN, Rosario La Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Ámbito Internacional  
Ed Academia de Derechos Humanos, México 1997 Pág 8

- La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes de 1988.
- La Defensoría de los Derechos de los Vecinos del Estado de Querétaro de 1988.
- La Procuraduría Social de 1989.
- La Comisión Nacional de Arbitraje Médico.<sup>56</sup>

Ya durante el Gobierno de 1988 a 1992, el organismo nacional de la defensa de los Derechos Humanos y, los organismos estatales, fueron elevados, a nivel constitucional en 1992. En la actualidad el Gobierno Federal y cada una de las entidades del pacto federal cuenta con un organismo de protección de los DH, con su respectiva normatividad, normatividad a la nos referiremos en especial en en el siguiente capítulo cuando mencione a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Se reformó también la fracción XXI del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual anotaré en el siguiente capítulo.

En la práctica, tal disposición provocó un enfado sui generis, Ministerios Públicos, Policía Judicial, Policía Preventiva, y hasta jueces de diversas competencias, vieron que la aparición del Ombudsman era fortalecida y es de ahí que surja la falacia de que organismos así son defensores de delinquentes, cuando en la realidad, lo único que realizan y continúan haciendo es **victimología**, que tan solo es un conjunto de principios jurídicos, basados en razonamientos éticos, que sirven para

<sup>56</sup> MADRAZO CUELLAR Jorge Derechos Humanos. El Nuevo Enfoque Mexicano. Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1993. Pág. 51

proteger, y frenar las prerrogativas del delito y las conductas jurídicas antisociales.<sup>57</sup>

Por el otro lado, la institución de los organismos defensores y promotores de los DH en México, no vino sola, nació con la idea de cambiar estatutos y legislaciones, los grandes beneficios inmediatamente tocaron a la Constitución Federal, se reformaron los artículos 4° en materia indígena, el artículo 27°, los artículos 3° y 31 y el artículo 130.

Las reformas ulteriores fueron al Código Penal Federal, al de Procedimientos Penales; y a la Ley de los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito Federal.

“Las comisiones de derechos humanos no podían lograr que, por arte de magia, tuviéramos ya cuerpos policiacos con excelente preparación profesional y técnica y absolutamente respetuosos de los derechos humanos, agentes del Ministerio Público que fueran detectives eficaces y celosos guardianes de la legalidad, defensores de oficio diligentes y capaces, jueces con profundo conocimiento jurídico y honestidad e independencia sin límites, autoridades administrativas eficientes e incorruptibles, etcétera”.<sup>58</sup>

Naturalmente, como hemos leído en el párrafo próximo anterior, la buena voluntad no funciona si el resto de los miembros de una comunidad se resisten a tratar de realizar los cambios, aunque estos sean en su propio beneficio, pues este cambio significa una ruptura, un desgajamiento de la planta original de la vida social, una nueva forma de conducta para la cual muchos mexicanos aún no estaban listos como muchos extranjeros pensaron.

---

<sup>57</sup> LIMA, María de la Luz y RODRIGUEZ, Manzanera Victimología. Conferencia dentro del seminario “Victimología, Origen, Evolución y Marco Legal INACIPE México D F 1998

<sup>58</sup> MADRAZO CUELLAR, Jorge. Op. Cit. Pág. 51

Señalaré dos casos que han herido al Ombudsman en su lucha por la dignidad, la igualdad y el respeto a las garantías individuales, antes de mencionarlos hay que aclarar que México es un país que comienza a vivir la democracia, y como he apuntado anteriormente al hablar de Norberto Bobbio, la democracia es el elemento *sine qua non* necesario para los DH, por ende los habitantes de cada una de las ciudades están cerrando filas contra los abusos de poder; marchan en las calles; protestan ante las injusticias; emiten desplegados; campañas informativas sin ningún apoyo gubernamental y lo que es más importante emiten opiniones sin dañar a otros.

El primero de ellos es de la Comisión de Derechos Humanos de Guadalajara, que reprobó el rechazó que tuvieron el Procurador de Justicia; el Alcalde de Guadalajara; y el Director del Hospital Civil, a la recomendación relacionada con la tortura de dos asaltantes de joyas, en la cual intervinieron funcionarios y empleados de las tres instancias mencionadas.

Aún no lo he dicho, pero las investigaciones que realizan todas las comisiones sólo llevan a una verdad histórica, no tienen como propósito fines políticos o cualquier otro, la disculpa de siempre de los funcionarios encargados de aplicar la ley—no digamos ya la justicia— es que las investigaciones que realizan las comisiones están encaminadas a defender a los delincuentes pues ninguna comparte su información por considerársele dentro sus leyes respectivas como confidencial, y es único el caso, a juicio del visitador, en que se pueden entregar copias del expediente de queja a una autoridad.<sup>59</sup>

Otro caso es el cierre del *Ombudsman* de la Niñez en Durango, su representante Benjamin Santamaría no solo ha sido amenazado en su propia casa, sino que no recibió respuesta por parte del Presidente de la

<sup>59</sup> FRIAS FRIAS, Cayetano "Autoridades de Jalisco desoyen una denuncia de la CEDH por una tortura" La Jornada, México, 14 feb 1999 2º col a 4º col

República. Tenemos que recordar que su intervención en el caso de Yéssica Yadira Díaz (†) (que fue ultrajada por policías municipales y al no encontrar el apoyo contra sus agresores se suicido), motivó la intervención del Ombudsman de la Niñez y con ello el rechazo de su misión, ya no sólo del Gobierno de Durango sino hasta de la propia CEDH de Durango.<sup>60</sup>

La reforma al artículo 102 apartado B de la Constitución del 18 de agosto de 1999, es un remiendo que llegó tarde a componer la política de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, porque por lo menos tres personas que han sido su presidente, han sido nombrados Procuradores Generales de la República, desde mi particular punto de vista, la primera mujer al frente de esta institución, la Doctora Mireille Roccatti, ha sido removida de su cargo porque no mostró eficacia en los números.

Les recordaré que el Ombudsman en México no tiene validez jurídica, de tenerla tan firmemente, su remoción habría afectado los principios que permiten el trabajo de las Comisiones: autonomía y no inamovilidad, y esto habría provocado de la comunidad internacional un severo calificativo al Gobierno de totalitario. Su cambio se dio en hechos lamantables, y a la distancia ¿habrá uno entre Ustedes que recuerde haber visto la fotografía de la Doctora Mireille Roccatti, tomando la mano de su esposo que murió en un accidente en donde ella casi pierde la vida?

Para el nuevo presidente de la Comisión Nacional, Doctor José Luis Soberanes existen cuatro grandes retos, el primero impulsar los derechos humanos, mediante un ejercicio que involucre a la sociedad; el segundo, la urgente instalación de un Servicio Civil de Carrera para nombrar bajo los principios de reconocimiento al mérito demostrable el nombramiento como visitador, para evitar vicios de nepotismo; tercero, volver a plantear una nueva reforma al artículo 102; cuarto, atender las exigencias y hacer

---

<sup>60</sup> ELIZALDE. Triunfo "Cierran en Durango la Misión del Ombudsman de la Niñez" La Jornada México 14 feb 1999 1ª col a 3ª col



efectivas todas las recomendaciones que emita, no simplemente emitir opiniones para conflictos como Chiapas y la UNAM.

El "Ombudsman criollo" (palabras de Jorge Madrazo), por sí solo ha crecido y se ha fortalecido; vino a parar a México porque no tenemos una cultura de los DH, porque nuestra subcultura es la de la violencia, la impunidad, la arbitrariedad, la ignorancia y la falta de respeto a la Ley.<sup>61</sup>

Concluyo este capítulo dedicándolo a la memoria de Norma Corona (†) mujer mexicana defensora de los DH y asesinada hace diez años. Por suerte, su asesino, ya ha sido sentenciado.

---

<sup>61</sup> MADRAZO CUELLAR Op Cit Pág 17

### **CAPÍTULO III**

**EL MINISTERIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON LA COMISIÓN DE  
DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.**

Para adentrarlos al estudio de la relación que existe entre el Ministerio Público y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal debo acudir a la definición de facto y de iure de lo que es un Servidor Público.

Algunos estudios nos dan como fuente las ideas de Morelos y de su texto "Los Sentimientos de la Nación", ya que señala la función indispensable de servir a la nación, es decir, auxiliarlo en sus funciones como representante y como prestador de un servicio al pueblo en un despacho que no puede pertenecer a un particular, en el que se debe de procurar por el bienestar temporal de los gobernados.

La Constitución Política en su numeral 108 expresa quienes son considerados como servidores públicos ante la Ley para los efectos de responsabilidades: "...los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal, y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones". Para nuestros intereses dejamos de lado al Presidente de la República, los gobernadores, presidentes municipales, senadores, diputados y asambleístas del Distrito Federal por dárseles a ellos un trato distinto en cuanto a su responsabilidad por ser servidores públicos.

Pero a todos ellos habría que obligarlos a recitar diariamente las palabras de Benito Juárez:

*"Bajo el sistema federativo los funcionarios públicos no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad; no pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa sino con sujeción a las leyes; no pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo disponiéndose a vivir en la honrada medianía que proporciona la retribución que la ley les señala".*

Castillo del Valle nos señala en su obra que el "servidor público debe desarrollar una tarea específica, consistente en que debe de dar vida a diversos aspectos actos previstos por las leyes, a fin de mantener vigente sus funciones y tareas, beneficiando a la población de una determinada comunidad o conglomerado humano".<sup>62</sup>

Aún para precisar con mas exactitud, el código penal señala en el Título décimo, capítulo I, artículo 212, sendas semejanzas a las del artículo 108 constitucional, pero añade los trabajadores de organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales.

El capítulo XI, artículo 222 bis señala los que son considerados servidores públicos extranjeros que aunque no entran en la materia de nuestro estudio no está por demás señalarlo: "Toda persona que ostente u ocupe un cargo público considerado así por la ley respectiva, en los órganos legislativo, ejecutivo o judicial de un Estado extranjero incluyendo las agencias o empresas autónomas independientes o de participación estatal, en cualquier orden o nivel de gobierno, así como cualquier organismo u organización pública internacionales".

De conformidad con el Código Penal vigente (17-IX-99), un servidor público puede ser responsable de los delitos de:

- Asociación delictuosa (Art. 164)
- Ejercicio indebido del servicio público.(Art. 214)

<sup>62</sup> CASTILLO DEL VALLE, Alberto La Defensa Jurídica de la Constitución en México. Ed Grupo Herrero. México 1994. Pág 186

- Abuso de autoridad.( Art. 215)
- Coalición de servidores públicos.( Art. 216)
- Uso indebido de atribuciones y facultades.( Art. 217)
- Concusión.( Art. 218)
- Intimidación.( Art. 219)
- Ejercicio abusivo de funciones.( Art. 220)
- Tráfico de influencias.( Art. 221)
- Cohecho.( Art. 222)
- Peculado.( Art. 223)
- Enriquecimiento ilícito.( Art. 224)
- Usurpación de funciones.( Art. 250)
- Discriminación.( Art. 281 bis)
- Tortura.( Art. 281 ter)

Y del artículo 225, del mismo código las fracciones:

VII. Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebida;

VIII. Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia.

IX Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación que corresponda de una persona que se encuentre a su disposición como probable responsable de algún delito, cuando ésta sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia, en los casos que la ley les imponga esa obligación; o ejercitar la acción penal cuando no proceda denuncia, acusación o querrela;

X. Detener a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la ley, o retenerlo por más tiempo del señalado por el párrafo séptimo del artículo 16 constitucional;

XI. No otorgar, cuando se solicite, la libertad caucional, si procede legalmente;

XII. Obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, si procede legalmente;

XIII. No tomar al inculpado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador, la naturaleza y causa de la imputación o del delito que se le atribuye;

XIV. Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motive el proceso;

XV. Imponer gabelas o contribuciones en cualesquiera lugares de detención o internamiento;

XVI. Demorar injustificadamente el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene poner en libertad a un detenido;

...

XVIII. Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley;

...

XXVII. Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de autoridad judicial, sean confidenciales.

En las Leyes Especiales:

- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley para el Tratamiento de Menores Infractores.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Reglamento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

### 3.1 El Ministerio Público.

Hay una razón en especial por la que inicie este capítulo señalando las penas que los servidores públicos pueden tener en su trabajo, claramente podemos notar que un servidor público no solamente son los agentes de la Procuraduría sino los mismos empleados y funcionarios de la Comisión de Derechos Humanos. Por el momento observaremos en nuestro estudio a la Procuraduría Capitalina.

*La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es la dependencia pública dependiente del Poder Ejecutivo Federal, en la que se materializa una institución o concepto constitucional denominado Ministerio Público, encontrando su génesis y agotamiento de sus atribuciones en la propia letra de la norma; sobresaliendo dentro de las mismas, el tomar conocimiento desde una visión técnica, de aquéllos hechos constitutivos de delito con una pretensión estatal y derivada del mandato nacional, asumiendo el compromiso de proteger dentro de su ámbito de competencia bienes jurídicamente tutelados y que pertenecen a un conglomerado social o a personas individualmente determinadas. Su función normal pues, no es otra sino de procurar justicia en el ámbito local del Distrito Federal.*

El antecedente más remoto del Ministerio Público es el Arcote griego y en Roma los Judices Questiones de las XII Tablas. Nace como Institución en la época de la Monarquía Francesa, bajo la ordenanza de Luis XVI en 1670.

En México, el Ministerio Público queda constituido como un órgano integral para la persecución de delitos, con independencia del Poder Judicial, a partir del 5 de febrero de 1917. Su esfera de acción, no sólo circunscribe el Derecho Penal, pues su intervención es muy notable en cuestiones de tutela de familia, alimentos, de materia civil y hasta

ecológica, y en Juicios Constitucionales funge como consejero y auxiliar del Ejecutivo.

La institución del Ministerio Público, ha sido resultado de una serie de eventos que se han generado a través del tiempo y han hecho que los hombres que viven en sociedad, le reconozcan y le instituyan como el representante social necesario para la convivencia pacífica.

“La naturaleza jurídica del Ministerio Público radica en que éste es un representante de la sociedad pues como órgano del Estado y como atribución que le otorga el artículo 21 Constitucional es un representante de los intereses de la sociedad. La importancia fundamental del Ministerio Público, consiste en que en él radica el prerequisite procesal que afirma o niega la existencia de conductas antijurídicas, la consignación de los hechos denunciados con o sin detenido, etapa procesal o procedimental que resuelve asuntos que podrían ser puestos a disposición del Juez Penal. En esta fase, el Ministerio Público interviene con la atribución de autoridad y se auxilia de la Policía Judicial y de los servicios periciales, para investigar y obtener la verdad científica, técnica y jurídica, de los hechos que le han sido puestos en su conocimiento, en virtud de ser constitutivos de delitos, en agravio de terceros”.<sup>63</sup>

Los principios que caracterizan al Ministerio Público y que suelen desprenderse de su Ley Orgánica son: unidad y jerárquización; indivisibilidad; irrecusabilidad e irresponsabilidad.

Se encarga de la etapa procedimental conocida como la Averiguación Previa, en donde el Ministerio Público haciendo uso de sus facultades exclusivas, realiza todos aquellos actos para poder integrar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad en un acto delictuoso, para poder ejercitar o no la acción penal.

---

<sup>63</sup> MOHENO DIEZ, Humberto. Averiguación Previa y Ministerio Público; Conferencia dentro del Seminario: “El Ministerio Público en México”. Ed. UNAM y PGJDF, México 1997. Pág. 101



Una Averiguación Previa como la define el maestro Osorio Nieto es "la etapa procedimental durante el cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal".<sup>64</sup>

La acción penal es el poder del Estado por medio del cual el Ministerio Público excita al Poder Judicial, con el fin de que éste aplique la sanción a que se ha hecho acreedor el sujeto de la conducta dolosa o culposa cuando se reúnen todos los requisitos. La titularidad del ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público de conformidad con el artículo 21 de la Constitución.

En el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente, se dice: "La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público,...". En el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en forma concreta, se señalan al Procurador General entre otras muchas atribuciones una que ocupa nuestra materia: "Establecer Agencias de Supervisión Técnico Penal de la Fiscalía para Servidores Públicos...". La forma en como desempeñaran su trabajo los miembros del Ministerio Público están señaladas en el artículo 85 que contiene 37 reglas que deben observar.

En el orden administrativo, en estas oficinas se utilizan varios libros: el de gobierno, en el cual son anotados los datos de las actas, el número que les corresponda, los nombres, tanto del denunciante o querellante, como del presunto responsable y el trámite que se da al asunto; el de detenidos o libro de "pendientes", para anotar el nombre de las personas detenidas a disposición del Ministerio Público; el de oficios, en donde constan los datos de los documentos que se expiden (oficios, informes, etc.); y el de citas, utilizado para llamar a quienes se considera necesario se presenten a la oficina para la práctica de alguna diligencia.

<sup>64</sup> OSORIO NIETO, Raúl. La Averiguación Previa 10ª ed. Ed Porrúa, México 1999 Pág 4

A continuación presentó las etapas procedimentales, señalando además, en que momento pueden ocurrir violaciones a los DH por parte del Ministerio Público y sus funcionarios:

Presentación de la querrela o denuncia. Esta es una de las etapas más importantes dentro de la Averiguación Previa, más aún si tomamos en cuenta que el 90% de los delitos contemplados por el Código Penal se formula a petición de parte ofendida. En estos casos las violaciones a derechos humanos son o pueden ser entre otros: la tardanza en los trámites; la molestia injustificada por parte de un Ministerio Público a recibir la denuncia o querrela, una mala aplicación de la Ley Penal al tipo de conducta denunciada, la solicitud de gratificaciones pecuniarias a las víctimas del delito, negativa de proporcionar copias o número de averiguación, mesa a la que se asignará, y una mala valoración en los certificados médicos o la carencia de ellos.

En los casos que una Averiguación Previa se inicie con detenido, con la acreditada flagrancia y presentado el indiciado por elementos de la Secretaría de Seguridad Pública: la incomunicación, la intimidación, el robo de objetos personales, tanto de la víctima como presunto responsable, la tortura infligida dentro de las propias instalaciones de la Procuraduría por sus servidores públicos y aquellos que no la impiden teniendo conocimiento de ella; la indebida comunicación del arresto al sistema de información de la Procuraduría y al sistema LOCATEL y el arresto arbitrario o equivocado.

Ratificación de querrela o denuncia. Cuando la querrela se formula por escrito, a fin de que sea subsanado y acreditado debidamente el requisito de procebilidad correspondiente, resulta necesario que el propio querrellante o denunciante comparezca físicamente ante la Representación Social, con el fin de que ratifique su escrito inicial, teniendo como objetivo a la vez la diligencia que el Ministerio Público verifique la identidad de la persona que puso de conocimiento hechos probablemente constitutivos de delito. Las violaciones a derechos humanos son: tardanza injustificada en los trámites, no recibir nuevos elementos probatorios del tipo o testigos

que presenta la víctima del delito, no emitir orden de cita a las partes, o hacerlo en contubernio del sujeto probable responsable para que éste evada la averiguación.

Cumplimiento de exigencias derivadas de leyes especiales. Los casos pueden ser innumerables como la Ley General de Vías y Medios de Comunicación, la Ley de Armas y Explosivos, la Ley Federal de Derechos de Autor, que específicamente requieren la obligación de informar a las Direcciones respectivas tanto de la PGJDF, la Procuraduría General de la República o la Secretaría de Educación Pública respectivamente. Las violaciones son mínimas en estos casos, la remisión equivocada a cierta Dirección, o la negativa de aceptar un peritaje, en estos casos si existe una valoración previa de los hechos que decidió esa actuación la Comisión de Derechos Humanos es incompetente para conocer del asunto como más adelante señalaré.

Medidas precautorias. Dentro del periodo conocido como la averiguación previa, existen medidas que el Ministerio Público puede decretar, solicitar e incluso ejecutar, que reciben el nombre de precautorias y cuyas finalidades se pueden resumir a los siguientes:

- ~ Impedir que el ilícito de que se trate, se siga cometiendo.
- ~ Hallar elementos probatorios que sirvan de base para la resolución de la indagatoria.
- ~ Garantizar la reparación del daño a la víctima

Este renglón no es el paralelo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ya que las medidas tienen como finalidad que el objeto del delito o su prueba no desaparezcan con facilidad, razón por la cual son de carácter urgente para evitar o reprimir las violaciones.

Los artículos 125, 134 BIS y 270 BIS del Código de Procedimientos Penales para el D.F. respectivamente señalan: "La curación de las personas que hubieran sufrido lesión o enfermedad provenientes de un delito, se hará por regla general en los hospitales públicos bajo la dirección de los médicos (Art. 125); El Ministerio público evitará que el probable responsable sea incomunicado, intimidado o torturado (Art. 134 BIS); Cuando por motivo de una averiguación previa el Ministerio Público estime necesario el arraigo del indiciado, tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales de aquél, recurrirá al órgano jurisdiccional,...(para) que resuelva el arraigo con vigilancia de la autoridad...( Art. 270 BIS)"

Por ello como lo indica la propia ley, lo que justifica estas medidas cautelares, es la existencia de un peligro de daño jurídico derivado del retardo de la providencia jurisdiccional definitiva.

Por tratarse de medidas dirigidas a evitar la continuación del ilícito y poner a buen resguardo las pruebas de la infracción, es evidente que también pueden ser decretadas en las causas penales que se sigan por la violación de los derechos. Con la instauración de medidas provisionales se logra disuadir la conducta infractora en una primera etapa, lo cual suele conducir a la confrontación hacia los puntos de solución negociada, derivada de la imposibilidad de que el demandado persevere en su conducta.

Además lo delicado de las medidas cautelares, requiere de un apoyo que permita determinar, en cuales casos es procedente que la imposición de estas medidas provisionales alcancen a terceros, para evitar situaciones de injusticia, así como para determinar qué tanta cantidad de medidas sobre un objeto de derecho es lesivo para el mismo, por impedirle el ejercicio de un derecho conexo y ajeno al punto principal por lo que se dictó la medida.

Determinación del Ministerio Público. Con independencia de las fases a que hemos venido haciendo alusión, el Ministerio Público como es bien sabido tiene tres opciones técnico legales para resolver un expediente dentro del procedimiento que la legislación adjetiva denomina Averiguación Previa:

- ~ El ejercicio de la acción penal.
- ~ El no ejercicio de la acción penal.
- ~ La reserva del expediente.<sup>65</sup>

Las violaciones que pueden presentarse en ésta etapa –y señalo claramente que solo me refiero a la Ciudad de México– pueden ser: dilación en la procuración de justicia; ejercicio indebido del servicio público; extorsión; incumplimiento de la orden de aprehensión y, falsa acusación.

La importante de este apartado es subrayar la importancia que tiene la integración de una Averiguación Previa, para que su resolución sea lo más apegada a la realidad histórica de los hechos y que ello redunde en que ésta sea coincidente con la realidad formal vertida en el expediente: de tal manera que, desde el planteamiento de la querrela hasta la elección afortunada de los medios de prueba para cada caso concreto, constituyen buena parte del éxito que la Averiguación Previa puede tener.

Además de estos tipos de violaciones pueden darse los casos que una averiguación previa este mal integrada y por ello se mande a la reserva sin que este sea lo adecuado, se pierda dentro de la misma agencia, o se limite la capacidad del sujeto probable responsable de acceder a la indagatoria para su debida defensa.

---

<sup>65</sup> COLIN SANCHEZ, Mario Derecho Mexicano de Procedimientos Penales 15ª ed., Ed Porrúa, México 1995 Pág 135

Y contrario a toda afirmación, las personas que más levantan expedientes de queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal son las víctimas de los delitos o sus familiares y representantes, no así el sujeto activo que dentro de cada tipo penal tiene marcadas diferencias

Bajo el amparo de las ideas que anteceden, las violaciones en materia de DH son visualizadas por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) como un fenómeno criminal, tomando en cuenta que las acciones u omisiones que transgreden la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos excede el carácter puramente económico.

Pese a las exigencias y a la vez limitaciones legislativas enunciadas con antelación, la PGJDF consciente de la alta incidencia de este tipo de violaciones estableció mecanismos que, sin desbordar los ámbitos legales, ofrecen un fácil acceso a la procuración de justicia en este renglón.

En el caso específico de la PGJDF, por acuerdos A/09/94 y A/07/94 del Procurador General de Justicia el Distrito Federal se creó la Unidad Especializada de Atención y Orientación Legal a Víctimas del Delito y, se reestructuró la Supervisión General de Derechos Humanos (SGDHPJ) respectivamente.

Y por último el acuerdo A/08/95, que aunado al artículo 47 fracción XXI de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, obliga a todo funcionario de la PGJDF a colaborar en la entrega de todo tipo de información que le solicite la Comisión, pero en casos recientes esta atención ha empezado a ser negada, ya que la SGDHPJ en la intención de tener conocimiento de todas las solicitudes que se hagan a sus funcionarios se empeña en conocer previamente de todas éstas para así, girar órdenes a la autoridad requerida para que mande en respuesta la

documentación o informes a la Comisión, situación que va en contra de los principios de inmediatez y sencillez en los trámites.

En cierta ocasión cuando por petición de una visitadora adjunta el sustentante de este examen solicitó copia certificada de una averiguación previa, el Ministerio Público adscrito a la Mesa de Trámite al que iba dirigido el oficio, me inquirió: "*¿qué es lo que pasaba con el Estado de Derecho, cómo era posible que teniendo él encima cinco órganos de revisión todavía tuviera que rendir informes a las Comisiones de Derechos Humanos?*".

Tal hecho no ha sido el único, han sido hasta diversos. Por ejemplo, la presencia tan sólo de un representante de la Comisión dentro de los Ministerios Públicos, ha evitado –aunque sólo sea de manera temporal–, esos saludos donde se condiciona la justicia basándose en dinero y que todo funcionario quiere tener con la persona a quien está obligada a atender; así también a cualquier enviado de la CDHDF se le atiende rápido, pues es mejor para unos cuantos servidores públicos despacharlos pronto a que los mismos continúen en las instalaciones, o en el peor de los casos, se les hacen esperar afuera.

El caso muy conocido en sus orígenes pero ya olvidado, es el de un Ministerio Público adscrito a la Delegación *Cuauhtémoc*, con más de 10 años de antigüedad que cometía diversos actos violatorios a DH, lo que motivó un estudio más detallado de la CDHDF por las bastantes quejas en contra del mismo; se emitió una recomendación al cabo de pocos meses para que se le investigara y en su caso, se ejerciera la acción penal correspondiente, pero tal acción de la Comisión fue un duro golpe a la Procuraduría que la obligó a destituir y remover funcionarios en varias delegaciones del Distrito Federal

De todo lo anterior se desprende que los visitadores adjuntos están dotados de amplios poderes para solicitar la información, para una mayor

facilidad de su función. tienen la facultad de exigir en un término que no pase de las 24 horas la presentación de documentos y registros de todos los servidores públicos que se encuentran dentro de su respectiva competencia.

Como dejé escrito en el capítulo II, ahora transcribo textualmente la fracción XXI del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual ordena:

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

...

XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la Institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le corresponda;<sup>66</sup>

Tanto el multicitado acuerdo A/08/95 dicta lo siguiente:

PRIMERO.- La Supervisión General de Derechos Humanos es el enlace entre la Procuraduría y las Comisiones de Derechos Humanos.

Todas las unidades administrativas de la Procuraduría deberán atender oportunamente las solicitudes de apoyo en el ejercicio de sus atribuciones, requiera la Supervisión General de Derechos Humanos.

---

<sup>66</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio Proceso Penal y Derechos Humanos Ed Porrúa, México 1993 Pág. 37



SEGUNDO.- Todos los servidores públicos de esta Procuraduría están obligados a dar las facilidades que requieran las Comisiones de Derechos Humanos para el buen desempeño de sus labores, incluyendo en forma enunciativa **mas no limitativa** el acceso a información y documentación, así como proporcionar datos, copias y contestar a tiempo las peticiones que formulen dichas Comisiones.

TERCERO.- Los servidores públicos que conozcan sobre presuntas violaciones a los derechos humanos informarán a la Supervisión General de derechos Humanos y darán prontitud al estudio, trámite, integración y resolución del asunto, que conforme a derecho proceda.

CUARTO.- Se reitera a los servidores públicos de esta Procuraduría que durante la fase de investigación de una queja, los Visitadores Generales, los Adjuntos o los funcionarios que sean designados al efecto por las Comisiones de Derechos Humanos, en cumplimiento de sus atribuciones, están facultados para realizar visitas en las áreas que integran esta Dependencia, con la finalidad de verificar y corroborar que sean respetados los derechos humanos. Para ello bastará que dichos funcionarios se identifiquen plenamente ante los servidores públicos.

QUINTO - Los servidores públicos que reciban la visita de funcionarios de cualquiera de las Comisiones de Derechos Humanos, deberán atender con prontitud y cortesía sus requerimientos y lo comunicaran de inmediato a la **Supervisión General de Derechos Humanos**, para que ésta registre, analice y, en todo caso, haga un seguimiento de los hechos y verifique que se restituya en el goce y disfrute de sus derechos a los agraviados.

SEXTO.- Los servidores públicos de la Procuraduría que tengan obligación de comparecer ante cualquiera de las Comisiones de Derechos Humanos por haber sido citados para tal efecto, lo harán personalmente, con intervención de la Supervisión General de Derechos Humanos de esta Dependencia.

SÉPTIMO - La Supervisión General de Derechos Humanos remitirá a las unidades administrativas de esta Procuraduría las solicitudes y

requerimientos acerca de las medidas precautorias o cautelares que sobre presuntas violaciones de derechos humanos le envíe cualquiera de las Comisiones de Derechos Humanos.

Todas las unidades administrativas deberán colaborar en el ámbito de su competencia, a fin de proveer al cumplimiento y acatar las medidas precautorias solicitadas por las Comisiones de Derechos humanos.

OCTAVO.- Cuando el asunto requiera una investigación en alguna de las áreas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, respecto a presuntas violaciones a los derechos humanos, se faculta al personal adscrito a la Supervisión General de Derechos Humanos para practicar visitas y recabar la documentación necesaria para el estudio, seguimiento y esclarecimiento de los hechos materia de la queja. La habilitación del personal se hará por conducto del Supervisor General.

NOVENO.- Cuando cualquiera de las Comisiones de Derechos Humanos emita una propuesta de conciliación o recomendación como conclusión en la investigación de una queja, la Supervisión General de Derechos Humanos y de Servicios a la Comunidad mandará a acordar el asunto con el Procurador General.

DECIMO.- La Contraloría Interna y la Visitaduría general vigilarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, el cumplimiento del presente Acuerdo.

DECIMO PRIMERO.- Los Subprocuradores, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Visitadores Generales Supervisor General de derechos Humanos, Directores Generales y los Delegados de la Procuraduría, proveerán en la esfera de su competencia, al cumplimiento de este Acuerdo.

La multitudada Supervisión General de Derechos Humanos, surge como una necesidad de aliviar las de por sí, ya acumuladas recomendaciones que la Comisión Nacional y después la del Distrito había dirigido a este organismo, ya que todos sus empleados, sean

agentes del Ministerio Público, agentes de Policía Judicial y en ocasiones hasta sus peritos o demás empleados cometen la mayoría de las veces aún de forma involuntaria violaciones a derechos humanos.

La Supervisión General de Derechos Humanos originalmente dependía del Procurador de Justicia, pero después fue asignada a la recién creada Subprocuraduría de Derechos Humanos y Servicios a la Comunidad, dejando notablemente de realizar avances en la conclusión y ejecución de las recomendaciones pues sólo le dio a sus trámites el carácter de negociaciones internas con las demás áreas de la institución.

La Supervisión está organizada en tres áreas: La primera de ellas se encarga de las quejas, recibe alrededor de unas 350 al mes, es decir como 20 al día, las cuales son –en primer orden–, por una mala atención en las oficinas de los Ministerios Públicos y una mala información, porque las personas ignoran el lugar en donde se debe iniciar una Averiguación Previa.

El esfuerzo del actual Procurador Samuel del Villar Kretchmar, al emitir el acuerdo A/03/99, con la base de su artículo 10º, indica que cualquier averiguación previa puede ser iniciada en cualquier Agencia, pero para evitar su descentralización debe de ser turnada inmediatamente después de las primeras diligencias a la Agencia del Ministerio Público que corresponda para que ésta realice la investigación correspondiente, aunque este trámite no es respetado en ninguna agencia, desde los orientadores de barandilla hasta los agentes del Ministerio Público, que mandan a las víctimas de los delitos de una en otra agencia alegando siempre la carga excesiva de trabajo, sólo podemos mencionar un Agencia en donde esto no ocurre, y es la Agencia Dos bis ubicada en la Merced.

La segunda de ellas hace el seguimiento de propuestas de conciliación y recomendaciones, en ellas interviene tanto el Ministerio Público como los interesados o los afectados en sus derechos o en su

persona. La tercera se encarga de las recomendaciones y además existe una área que se dedica a impartir cursos de derechos humanos para los mismos servidores públicos y a la comunidad en general.

Los casos más frecuentes de violaciones a derechos humanos de los que se encarga la Supervisión de Derechos Humanos de la Procuraduría son:

- Dilación en la procuración de Justicia.
- Ejercicio indebido del servicio público.
- Irregularidades en la integración de la Averiguación Previa.
- Lesiones.
- Detención arbitraria.

De todo esto resulta cierto, que algunos en verdad son verdaderos errores en la forma de apreciación de conductas, y si bien, después de haber hecho sus investigaciones, la Supervisión puede descubrir que el servidor público a quién se le investiga, en el mejor de los casos, ya no se encuentra en la misma unidad administrativa en donde se inició la violación a DH o en el peor, ya no labora dentro de la Procuraduría, pues sus trámites de mes con mes de conclusión, la mayor parte del tiempo, terminan con una disculpa del empleado de la Procuraduría a quien hizo la ofensa.

La apreciación muy particular, por ejemplo, es la Ricardo García Villalobos que en otro Seminario en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM señaló cual es la verdadera relación entre la Procuraduría de Justicia y la CDHDF:

"Yo he leído en la prensa que a veces las comisiones defienden delincuentes, porque ha habido delincuentes, quienes saben que existen las comisiones y en ocasiones cuando ven que no tienen recursos legales a la mano, lo más sencillo es ir a ellas y decir: me violaron mis derechos humanos.

Cuántas veces personal de la propia procuraduría, de la policía judicial, agentes del Ministerio Público han visto que un detenido se golpea intencionalmente contra los barrotes de la celda o se golpea al subir a la patrulla.

En ocasiones el servidor público desconoce que tiene derechos humanos.

¿Cuántas veces la Policía Judicial ante la amenaza de que llegue la Comisión de Derechos Humanos, como dicen muchas veces 'ahí vienen los de la Comisión' se abstienen de actuar?. Debemos de ser cuidadosos en cuanto a actuación, pero no temer a que en un momento determinado se nos vaya a sancionar, sino damos motivo a ello".<sup>67</sup>

En una entrevista publicada en el rotativo *La Crónica de hoy*, Francisco Mejía, reportero, inquiriere al Doctor De la Barreda, actual Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, sobre la situación que ubica al Gobierno del Distrito Federal como el tercer Estado, después de Guerrero y Chiapas, donde se violan con más frecuencia los derechos humanos; informe realizado por una Organización no Gubernamental (ONG) –no se indica cuál de las más de 100 que hay en el país–, él responde:

REPORTERO (R). *¿ Por el lado de la autoridad?*

LUIS DE La BARREDA (LDB): Significa que hubo mayor respuesta, que hubo más atención, aunque el problema más serio, más resistente sigue siendo la PGJDF. En todos los casos en los que hemos intervenido para conocer de quejas, donde las averiguaciones previas no avanzan, es a partir de nuestra intervención que caminan con la celeridad razonable y se integran bien.

<sup>67</sup> GARCIA VILLALOBOS, Ricardo. Ministerio Público y Derechos Humanos. Conferencia dentro del Seminario: "El Ministerio Público en México" Ed UNAM y PGJDF, México 1997 pp 149 a 163

R: *¿En esta administración?*

LDB: En ésta y en las pasadas también. Hay tal ataraxia, negligencia y corrupción en las tareas del Ministerio Público, que esto sigue siendo nuestra queja número uno. Cuando intervenimos logramos que las cosas se enderecen, pero muchas veces los quejosos no vienen a la CDHDF porque desde la Agencia del Ministerio Público se les dice: " si vas a la CDHDF va a ser peor, no va haber buenos resultados; si vas a la CDHDF tu caso va a tramitarse con mayor lentitud". Hay una gran cantidad de casos con lentitud o de mala integración de la averiguación previa por motivo de negligencia o por corrupción o de casos de conveniencia con delinquentes y esto es una realidad temible para las víctimas de delitos

R: *¿Pero algún cambio debe de haber fuera del discurso de buenas intenciones que a diario escuchamos?*

LDB: Tampoco en el discurso lo he notado, ni en los hechos ni el discurso. Qué Procurador no ha prometido que todo va a cambiar. Los Procuradores generalmente han tenido ese discurso, se han encontrado con una institución muy ineficiente<sup>68</sup>

Las palabras del Doctor Luis de la Barrera, reflejan en mucho la situación que viven los visitadores adjuntos o sus funcionarios habilitados al hacer sus solicitudes ante las unidades administrativas de la PGJDF, **es urgente renovar el acuerdo A/08/95.**

Concluyo lo referente al Ministerio Público con las palabras de Gonzalez de la Vega que en el mismo Seminario, dejo ver claramente la intención de buena fe que tienen –si bien no todos–, si los principales encargados de la procuración de justicia en el Valle de México: *"Lo que si es cierto es que no podemos quedarnos como estamos, porque todo el enorme impulso que se ha dado podría irse por la coladera, por la borda, por no tocar las fibras más sensibles y sobre todo porque el personal que sirve al Ministerio Público, no entienda cuál es su verdadera función y deje*

<sup>68</sup> Gaceta de la CDHDF n. 1, México, enero 1999 Editada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

*de ser ese burócrata atrás de un escritorio girando oficios de investigación a Policía Judicial*.<sup>69</sup>

Las anteriores palabras no son solo síntomas de esa enfermedad al interior de la procuraduría, señalaremos a continuación que inclusive la misma CDHDF adolece del mismo pie.

### **3.2 La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.**

En el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como ya he señalado anteriormente, se encuentran las reglas para que las personas a cargo de un empleo o comisión sean consideradas o sujetos de responsabilidad política, judicial y administrativa por parte de las leyes que establecen las mismas medidas o sanciones para aquél que, en ejercicio de ese puesto se exceda o no cumpla con su encargo, o de hacerlo no lo haga de la manera correcta para los fines a los que le fue encargada tal función o potestad

El apartado *B* del artículo 102 Constitucional, establece que los organismos de protección de derechos humanos, conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

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

<sup>69</sup> GONZALEZ DE LA VEGA, Ricardo Evolución del Concepto del Ministerio Público Conferencia dentro del Seminario "El Ministerio Público en México" Ed. UNAM y PGJDF, México 1997 Pag 27

La disposición anterior se traslada al artículo 3° de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1993, al consignar que, la Comisión **conocerá de quejas y denuncias** por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando están fueran imputadas a una autoridad o servidor público que desempeñe un empleo cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de impartición de justicia con jurisdicción local en el Distrito Federal.

En 1993 se publicó la Ley de la CDHDF. Fue la última de un gran mosaico jurídico social que se encarga de conocer y resolver actos violatorios de garantías individuales de los mexicanos y extranjeros que se encuentren dentro del territorio mexicano.

Todas las Comisiones de Derechos Humanos ejercen sus funciones de manera **autónoma**, ya que estos organismos para mantener la calidad moral de sus resoluciones, no reciben instrucción o indicación de autoridad o servidor público alguno.

Cuando una autoridad o servidor público del Distrito Federal (DF) al ejercer su derecho de expresión mediante informes o desde el buró burocrático donde ejerce sus funciones, expresa o señala hechos que según su opinión sus conculcatorios de garantías individuales –por ende de derechos humanos–, la CDHDF tiene la facultad por ley de iniciar una investigación de oficio, pero esto está sujeto a que a juicio de su presidente su inicio pueda afectar su calidad moral y por ello declina su competencia.

“La Comisión no tiene competencia para defender a los inculpados de las acusaciones que pesen en su contra y, por ende, jamás lo ha hecho, tampoco ha obstruido –nunca–, salvo al combatir los no infrecuentes abusos, la acción policiaca. Por el contrario, en muchas ocasiones la Policía Preventiva, la Policía Judicial y el Ministerio público se han visto



obligados a actuar en la prevención o en la persecución del delito porque la Comisión ha intervenido”.<sup>70</sup>

El presidente de la CDHDF es un ciudadano mexicano que debe tener conocimientos del marco jurídico vigente en el DF así como de DH, gozar de una buena reputación y reconocido prestigio público. Dura en su cargo cuatro años pudiendo ser nombrado y confirmado para un segundo periodo.

Lo anterior va más allá de la Ley, la buena fama del presidente de la Comisión es un carácter subjetivo que éste hombre debe guardar, es fácil hablar en sentido del presidente actual que fue ratificado por un segundo periodo en junio de 1997, el Doctor Luis de la Barreda Solorzano, miembro fundador de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y uno de los juristas que elaboró el texto de la que fue ley especial para prevenir y sancionar la tortura, que a partir del primero de octubre de 1999 se agregó al texto del Código Penal en el Título Decimoséptimo bis como Delitos Contra la Dignidad de las Personas.

Así cualquier cosa podría señalarse respecto de la imagen y el carácter del presidente de la Comisión, por ejemplo su imagen física de un griego entre morenitos mexicanos; de sus ideas que ahora miden seis pisos; del hecho de que cuando se molesta pide un vaso con mucha agua y hielos que él muerde; o hablar de sus enemigos, mi madre por delante o el Doctor Ignacio López Betancourt, que en un programa de televisión a nivel nacional lo apuntó como un “cobarde”; o del trato que le dio la Sociedad Mexicana de Criminología que en un evento en homenaje al Doctor Ruiz Harrell en el auditorio de la Facultad de Derecho en Ciudad Universitaria lo desplazó hacia atrás hasta que él mismo no pudo ocupar un lugar en la mesa de trabajo de aquél día

<sup>70</sup> MARTINEZ DE MURGIA, Beatriz comp Las Comisiones de Derechos Humanos Mitos y Realidades Ed CDHDF, México 1997 Pág 56

El presidente de la CDHDF es el representante del organismo encargado de formular y establecer la política que deberá seguirse ante los organismos nacionales e internacionales; es promotor de las relaciones estratégicas de alianza con organismos públicos o privados para celebrar convenios; aprueba y emite las recomendaciones y acuerdos de las quejas o denuncias; solicita opiniones para los fines de la Comisión que son a razón del artículo dos de la Ley de la CDHDF:

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

Las demás funciones particulares van de la administración, su política, su proyecto de presupuesto de egresos y desde luego la investigación de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los DH cuando estas fueren imputadas a una autoridad o servidor público.

El presidente puede delegar ciertas atribuciones; la atención y las diligencias son encargadas a los visitadores, quienes a su vez cuentan con un número determinado de visitadores adjuntos , todos ellos a decir de De la Barrera son un número pequeño pero comprometido, para comprobar si hay o no actos presuntamente violatorios de derechos humanos y por ello "*enderezar y desfacer entuertos*".<sup>71</sup>

Los visitadores en cualquier momento pueden ser removidos de forma libre por el presidente. Los visitadores adjuntos son coordinados por un Director de área, dos en cada Visitaduría, los que quedan bajo el cargo

---

<sup>71</sup> CDHDF Derechos Humanos. Diez Casos de su Violación. 2ª ed México 1996 Pág VIII

del Director General de la Primer y Segunda Visitaduría respectivamente, ambos Directores están bajo el mando también de los Visitadores, los cuales pueden suplir al presidente en sus funciones y suplir sus ausencias.

El artículo 25 de la Ley de la CDHDF señala que tanto el Presidente como los Visitadores y visitadores adjuntos tendrán fe pública para autenticar documentos preexistentes o declaraciones y hechos que tengan lugar o estén aconteciendo en presencia de dichos funcionarios con motivos de la investigación de una queja sean considerados como documentos públicos. Lo citó textualmente: "Las certificaciones que realicen el Presidente y los Visitadores deberán hacer constar en un acta circunstanciada en la que se describa el acto, hecho o documento que haya de autenticarse. Las certificaciones tendrán valor probatorio y deberán analizarse y tomarse en cuenta para determinar la conclusión del expediente de queja".

Los visitadores adjuntos son el personal que corre los riesgos, obedece ordenes y labora de forma presionada con el riesgo de mermar su salud en el futuro, pero como en cada organismo sus opiniones son tomadas muy poco en cuenta.

Hay preferencias que lastiman el estado anímico de los demás funcionarios ya que cada mes es asignado un número determinado de quejas a los visitadores, esto se hace por orden alfabético –así me fue señalado–, pero es evidente que las relaciones humanas no son lo bastante sólidas con la Coordinación de Procedimientos Internos que es la que asigna el expediente de queja a un visitador, ya que existen los casos en que un visitador adjunto tiene ocho expedientes y aún así le solicita a su Director de Área que no le sea asignado un número mayor de expedientes, y los otros casos en que hay visitadores que terminan el mes con 15 expedientes.

Es obvio que la carga de trabajo no puede compararse con la de una agencia del Ministerio Público o un juzgado o ya en la materia con la de otras Comisiones de Derechos Humanos. Aunque los recursos son limitados existen las preferencias para las diligencias y un flujo más rápido en la revisión y firma de sus documentos.

Los Visitadores conforme al artículo 52 del Reglamento Interno son los encargados de la integración de los expedientes de queja y su subsecuente investigación, incluidos los peritos en medicina, medicina forense, criminología y otras que resultan necesarias para el trabajo de la Comisión del Distrito Federal, así en tal sentido tenemos que dicha labor la pueden realizar licenciados en trabajo social también.

Ser funcionario de la CDHDF representa un compromiso de servicio, no de servilismo, me refiero a ello como un motivo de propuesta de esta tesis, ya que existe el personal, que bien es hasta servil a una determinada persona o ha llegado a un lenguaje soez y majadero con los visitadores adjuntos o con sus compañeros del mismo departamento administrativo, recalcando con estos actos, tan sólo que carecen de ética profesional; y las anteriores no son razones morales, como en cada organismo la CDHDF no se escapa a este tipo de relaciones y si bien el régimen laboral de estos empleados es de confianza en su totalidad, no dicha confianza debe de ser entendida conforme a intereses individuales, pues el fin de su trabajo es por el bien de una ciudad en donde, sí existen demasiados abusos que no pueden frenarse, en cierta medida pueden evitarse.

Aunado a ello se encuentra el hecho único que, en el desarrollo de este trabajo se dio a conocer por medio de una noticia pequeña con el encabezado de *“Acusó Luis de la Barrera de corruptos a dos de sus empleados; los destituyó y pidió acción penal”*, la nota completa dice lo siguiente:

El presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Luis de la Barreda Solórzano, denunció por corrupción a dos de sus empleados, los destituyó y pidió el ejercicio de la acción penal. 'Es un caso bochornoso; el primero en su tipo en la CDHDF en la que descubrimos a delincuentes cuya acción al cobrar por trámites gratuitos no tiene justificación'.

Al mismo tiempo, el Ombudsman capitalino exhortó a la ciudadanía a denunciar cualquier tipo de actos similares.

La denuncia de De la Barreda la realizó directamente ante la PGJDF y la Contraloría Interna del GDF. Al mismo tiempo dio por concluida la relación laboral con los dos empleados, cuyos nombres se reservó por cuestión mínima de derechos humanos, aunque hizo pública la solicitud del inicio del procedimiento penal y la averiguación previa en busca de una sanción.

'En la CDHDF existe una gran indignación por la forma en que se desarrollaron los hechos y, principalmente, por la acción de los dos empleados cuya conducta no tiene precedente en la institución', destacó el funcionario.

También se congratuló de que, en este caso, los afectados recurrieron a la denuncia, base del fin de la impunidad. Hizo saber que los afectados presentaron la copia de una ficha de depósito por 25 mil pesos, cantidad que fue detectada unas horas después en cuenta bancaria de los presuntos responsables.

El dinero fue solicitado por los empleados de la CDHDF para lograr el traslado de un reo que se encontraba en el módulo de alta seguridad en el Reclusorio Oriente al dormitorio nueve del mismo centro de reclusión.<sup>72</sup>

Lo cierto es que este hecho en nada cambia la imagen de la CDHDF, inclusive al interior del organismo muchos desconocen esta noticia, pero es una muestra tan clara que la Comisión como otros organismos gubernativos ha venido disminuyendo en su calidad de trabajo, y ello encuentra su razón en gran parte en los argumentos arriba citados.

<sup>72</sup> JIMENEZ R. Alfredo. "Acusó Luis de la Barreda de corruptos a dos de sus empleados, los destituyó y pidió acción penal. Cobraban por realizar trámites gratuitos, exhortó a la ciudadanía a denunciar cualquier acto similar." Excélsior, México, 24 jul 1999. Policía. Página 28-A.

Otro evento que sucedió al interior de la CDHDF, durante el curso de mi investigación, fue el de un empleado que trato descortésmente a sus compañeras de trabajo, lo que obligó a que absolutamente todo el personal sin excepción, bajara al estacionamiento de la Comisión, para escuchar al doctor decir que este tipo de eventos no lo iba a permitir en la Comisión y que sí en el futuro surgía un problema similar u otro parecido, que sus empleados no dudaran en hablar con él. Sin embargo, mas allá del descuido del anonimato, todos hablan de él pero es muy difícil hablar con él.

Sí al interior suceden estas cosas, al exterior es mucho más grave la situación, se han dado casos en que abogados particulares se acercan a la Comisión para que los funcionarios realicen su trabajo, esto sucede en gran cantidad con los internos en los Reclusorios, y en medida, como se precisará posteriormente, provoca un abuso en las llamadas medidas precautorias que hasta el día de hoy, la Comisión ha ignorado el alcance que tiene o las situaciones que puede provocar como tráfico de estupefacientes u otros, contrarios a los reglamentos internos y leyes privativas de la libertad, ya que al ejecutarse tales medidas se mueve a internos de un lugar a otro, por quizás una infundada petición de perdida irreparable total o parcial de las capacidades físicas y psíquicas de los internos.

Es importante hacer destacar este apartado de la ética profesional, para así incrementar la responsabilidad del personal.

José Armando Estrada Parra menciona que: "La ética profesional en la Constitución de 1857, remplazó a los títulos nobiliarios como (duque, marqués, conde) por Diplomas Profesionales para quienes cursaban las carreras liberales como Ingeniería, Medicina y derecho, que dieron un crédito social a quienes los obtenía. Antes de la Revolución, quienes estudiaban en la Universidad y acreditaban esas carreras eran

considerados como intelectuales, lo cual tuvo tal práctica, que todavía se reconoce a un licenciado, un doctor o un ingeniero".<sup>73</sup>

La ética profesional significa ser valorado y apreciado por las aptitudes y el esfuerzo día a día demostrado en las actividades que uno realiza en su trabajo, uno tiene la obligación de no llevar al trabajo sus problemas familiares o por lo menos no hacer que se proyecten y afecten a la gente que nos rodea y con la que convivimos, pues esto nos afecta tanto como personas, como en nuestra autoestima. En tela de juicio puedo señalar diversos hechos acontecidos en la CDHDF pero no es el propósito de esta investigación.

Por lo que respecta al otro organismo sustento de este trabajo podemos tomar datos como los siguientes: De los integrantes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de 140, 90 de ellos ingresaron por recomendación, 40 por convocatoria y 10 por escalafón, de ese número total el 60 % está ahí por necesidad, el 20 % porque le gusta y el otro 20% porque no tiene otra opción.<sup>74</sup>

La ética que la CDHDF tiene se ve en su trabajo, en los cursos que ofrece, la difusión, las campañas, los estudios y los libros que edita, por ejemplo ha presentado propuestas junto con diversos grupos y organizaciones no gubernamentales como Grupo Plural Pro-Víctimas para estructurar una ley que previera y sancionara la violencia intrafamiliar, si bien no tomo cuerpo en una ley especial, sí reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones para el Código Civil, el Código de Procedimientos Civiles, del Código Penal, y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

<sup>73</sup> SERRANO RUBIO, Verónica La Ética Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la operatividad de la misma en el Ejercicio Público. San Juan de Aragón. Estado de México, 1997. 130 Pág. Tesis (Licenciado en Derecho) Universidad Nacional Autónoma de México

<sup>74</sup> Idem

Con la misma meta la CDHDF presentó también su propuesta para agilizar el procedimiento de divorcio necesario en casos de violencia intrafamiliar. En la asamblea Legislativa del Distrito Federal, esa clase de divorcio se aprobó, y se tramita como controversia del orden familiar, ya no se aplica el plazo de caducidad de seis meses con que cuenta el cónyuge ofendido y se da pleno valor probatorio al acta levantada ante el Ministerio Público, el Juez Cívico o la autoridad delegacional encargada de atender los casos de violencia intrafamiliar, o en su defecto al certificado médico expedido por la institución pública de salud.

Asimismo, el Juez quedó facultado para imponer medidas precautorias tendientes a evitar que el agresor ataque nuevamente a las víctimas. Estas medidas, aplicables no sólo en el caso de divorcio sino en cualquier supuesto de violencia intrafamiliar, que son: la exclusión del autor de la violencia del lugar de donde habita el grupo familiar; la prohibición de que acceda al lugar donde trabajen y/o estudien, la prohibición de que se acerque a las víctimas más allá de la distancia fijada por el Juez, y la decisión provisional sobre alimentos, custodia y derecho de comunicación con los hijos.

La última hazaña de la CDHDF en cuanto a propuestas aprobadas se refiere va en el sentido de la tipificación del abandono de las personas de la tercera edad por parte de sus parientes consanguíneos más cercanos como delito.

Y como lo he señalado, México da siempre el ejemplo a seguir en esta materia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la CDHDF, semilleros de esta nueva cultura por los DH, han logrado que el Instituto Federal Electoral realizara la primer elección de los niños y las niñas, algo que ningún país en el mundo entero ha aplicado en sus elecciones, y dentro de sus instalaciones cuenta además con la "Casa del Árbol", donde los niños del DF aprenden cuales son sus derechos y sus obligaciones.



Existe verdaderamente una gran distancia entre lo que hace la CDHDF y lo que quiere hacer la PGJDF, si esta quisiera alcanzar todo lo que la CDHDF ha logrado en tan sólo 6 años, tendría que eliminar muchos malos servidores públicos y mejorar sus procedimientos de investigación e integración de las Averiguaciones previas.

### 3.2.1 Procedimiento de queja y calificación.

Destacan en este rubro, diversos señalamientos que hacen más expedita la tramitación del asunto, así como de facultades y garantías otorgadas tanto al presidente de la Comisión como a los visitadores, que aseguran su autonomía en el desempeño de sus funciones.

La normatividad precisa, que la queja podrá presentarse por escrito, sin embargo se prevé la posibilidad de que en situaciones urgentes pueda realizarse por cualquier otro medio electrónico de comunicación, uno de esos medios es vía Internet.

Igualmente la queja podrá presentarse oralmente, cuando los comparecientes no puedan o no sepan escribir o sean menores de edad, asentando su huella digital en la queja, así como la obligación de hacer saber al quejoso que proporcione los datos mínimos de identificación que permitan hacer más fácil su localización para el desarrollo del trabajo que su queja o denuncia exige.

Por ejemplo cuando una queja es presentada telefónicamente, y ello lo señala el artículo 57 del Reglamento Interno de la Comisión (RIC), en el mismo acto en que se reciba la queja o inmediatamente a éste, se apercibirá al quejoso para que se presente a la Comisión a ratificar su queja, y en los casos en que el presunto agraviado no sea el mismo al que pone la queja se le señala lo mismo. Cuando es imposible que las personas comparezcan físicamente a este organismo, por estar impedidos de cualquier manera física o porque se encuentran privados de su libertad,

el funcionario a cargo del expediente se dirige a donde está esa persona a que la ratifique y dé más datos para la investigación; de no ratificarla el expediente de queja se tiene por concluido por falta de interés del quejoso y se envía al archivo.

Tratándose de personas que no hablen o no entiendan correctamente el español, se les proporcionará gratuitamente un traductor, pero no se ha dado el caso y de suceder, realmente existiría un problema ya que ninguno de los abogados del Departamento de Orientación y Quejas sabe o entiende otro dialecto.

Cuando se trata de instituciones, organismos o personas morales quienes presentan la queja, se señalan claramente los datos presuntamente violatorios de derechos humanos y un representante para la comunicación que será necesaria; en todos los casos se confirma el fin social de la Comisión al señalar que los servicios que se prestan son totalmente gratuitos, y que no se requiere de abogado para la formulación de las quejas. La circunstancia de acudir ante la Comisión, no impide la posibilidad de que se ejerzan otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes.

Para facilitar la presentación de las quejas, la Comisión pone a disposición de los interesados los formularios que ayuden a este propósito, así como que este organismo mantiene el personal necesario para atender y recibir las quejas urgentes, por lo que todos los días y horas son hábiles para los efectos mencionados.

Resulta de particular importancia el término de un año, para la presentación de las quejas, plazo que correrá a partir de la fecha en que hubiese iniciado la ejecución de los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, o de que el quejoso hubiere tenido conocimiento de los mismos. Aquí debemos resaltar la importancia de que no corre término o plazo alguno para presentar una queja cuando se presenten actos que a

juicio del Presidente de la Comisión sean considerados como de **lesa humanidad**.

El artículo 28 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos señala:

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

En casos de presuntas violaciones a los derechos a la vida, a la libertad y a la integridad física y síquica de las personas o de lesa humanidad, es decir que atenten contra una comunidad o un grupo social en su conjunto no contará plazo alguno".

La calificación de la queja se encuentra regulada por el artículo 67 del Reglamento Interno de la Comisión; esta actividad se desarrolla por los visitadores adjuntos.

Una vez que la queja haya sido recibida, registrada, asignado número de expediente, y se haya acusado recibo de la misma por la Dirección General de Quejas y Orientación, ésta la turnará de inmediato a la Coordinación de Procedimientos Internos de las Visitadurías, para que se determine para su calificación.

La calificación de la queja, que se efectúa atendiendo a la existencia y calificación de los tipos de denuncia establecidos por esta Comisión es el que sigue:

1. Allanamiento de morada.
2. Aseguramiento indebido de bienes.
3. Daño en propiedad ajena y Violación al derecho de propiedad.
4. Clausura administrativa injustificada.
5. Cobro indebido de contribuciones e impuestos.
6. Cohecho.
7. Daño ecológico.
8. Delitos contra la administración de la justicia.
9. Denegación de justicia.
10. Presunto desaparecido.
11. Despojo.
12. Detención arbitraria.
13. Dilación en el Procedimiento administrativo.
14. Negativa a la dotación y Restitución de tierras.
15. Dilación en la Procuración de Justicia.
16. Dilación en el proceso jurisdiccional.
17. Ejercicio indebido del Servicio público.
18. Extorsión.
19. Falsa acusación.
20. Falsificación de documentos.
21. Homicidio.
22. Incomunicación.
23. Incumplimiento de contrato.

24. Incumplimiento de Orden de aprehensión.
25. Inejecución de resolución, Sentencia o Laudo.
26. Intimidación.
27. Invasión de Tierras.
28. Incumplimiento en el pago de pensión y Negativa al pago de indemnización.
29. Traslado injustificado.
30. Lesiones.
31. Negativa a la solicitud de Atención Médica.
32. Negativa a la expedición de licencias y permisos.
33. Negativa al registro de escrituración.
34. Negativa al acceso al servicio público.
35. Nulidad de notificación.
36. Robo.
37. Tortura.
38. Tráfico de influencias.
39. Violación.
40. Violación a los derechos de los reclusos

Una vez calificada la queja de acuerdo a los anteriores señalamientos, se determinan las primeras gestiones a realizar para la integración del expediente de queja. Cabe destacar que los diez tipos denuncia más frecuentes son: dilación en la procuración de justicia, abuso de autoridad, vicios en el procedimiento, detención arbitraria, lesiones,

negativa al derecho de petición, responsabilidad de servidores públicos, denegación de justicia, robo e intimidación.

Para realizar la calificación el visitador adjunto cuenta únicamente con la información y documentación aportada por el quejoso y debe determinarla en un plazo no mayor de 24 horas. Esto supone que de la investigación posterior que se realice para integrar el expediente de queja, así como de la documentación que los quejosos y autoridades aporten, puede resultar que no sea sostenible la primera hipótesis planeada para la calificación original, por lo que se señalarán los rubros en que se modifica o amplía la calificación.

Analizados los elementos de juicio, el visitador adjunto hará saber al Director General de su Visitaduría, la propuesta de calificación que proceda, quien suscribirá el **acuerdo de calificación**, que podrá ser:

- Presunta violación de derechos humanos.
- Incompetencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Acuerdo de calificación pendiente, cuando la queja sea confusa.

En el caso del primer supuesto, el Director General de la Visitaduría que corresponda, enviará al quejoso un acuerdo de admisión de la instancia, informándole el resultado de la calificación, así como el nombre de su visitador a cargo del expediente y su número telefónico para mantener comunicación sobre el trámite del asunto.

Los visitadores adjuntos, cuando el acto violatorio de derechos humanos se refiera a pequeñas acciones u omisiones de tipo administrativo, pueden proponer a su Director General el envío de dos

oficios, uno para solicitar de la autoridad la corrección del acto violatorio y atención del problema que plantea el quejoso y otro para el interesado solicitando se presente ante la autoridad.

Lo anterior de conformidad con el artículo 5 de la Ley de la CDHDF que señala que los procedimientos que se sigan ante la CDHDF deberán ser ágiles y expeditos y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos procurando en la medida de lo posible el contacto directo y personal con los quejosos y autoridades. A todo lo anterior los visitadores adjuntos dan a la queja o denuncia con fundamento en este artículo 5 solución inmediata.

En la segunda hipótesis, el Director General de la Visitaduría respectiva, enviará al quejoso el acuerdo en el que se le señalará la causa de incompetencia y le anexará el documento de orientación.

Si la calificación fue de no competencia o de orientación, el visitador adjunto tiene un plazo de diez días para comunicar al quejoso dicha calificación mediante oficio fundado y motivado. En el caso de orientación también se enviará un oficio a la autoridad competente. Dichos oficios deben de presentarse a firma del Director General acompañados del correspondiente acuerdo de conclusión.

El artículo 33 de la Ley señala cuando se dan los casos de orientación a la autoridad competente, cuando la queja o denuncia no sea competencia de la CDHDF, lo que nos remite tanto al artículo 102 Constitucional que señala la incompetencia tratándose de asuntos electorales, laborales y entre particulares, de tal modo que no puede conocer de actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, resoluciones de carácter jurisdiccional que son las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia, las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso, los autos y acuerdos dictados por el juez; y de consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades sobre

la interpretación de disposiciones constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

Los demás actos u omisiones procedimentales diferentes a los señalados son considerados de materia administrativa y susceptibles de reclamación, pero con la condición que estas sean imputadas a autoridades o servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración e impartición de justicia con jurisdicción local en el Distrito Federal.

Por lo que se refiere al tercer caso, es decir cuando la queja haya sido determinada como pendiente de calificación por imprecisa o ambigua, el visitador adjunto requerirá si es el caso, hasta dos veces al interesado para que la aclare, realizada la aclaración se propondrá a su superior inmediato la fórmula de calificación que considera procedente. Si requerido el quejoso, éste no aclara la queja en el segundo requerimiento, se concluirá la queja por falta de interés.

### 3.2.2 Medidas precautorias.

La tutela reconocida por la Ley a los titulares de derecho, perdería buena parte de su importancia si no se consagran simultáneamente los recursos para hacerla efectiva.

Se debe hacer hincapié que en materia de DH y respecto de la integridad física y corporal, característica esencial de los derechos protegidos, se precisa de una buena justicia preventiva adoptada por las instituciones. Del mismo modo las disposiciones tipo elaboradas al efecto, destacan la necesidad de que en casos de flagrantes violaciones a los derechos humanos se imponga un severo sistema de sanciones civiles y penales que tengan un verdadero poder disuasivo.



En el Capítulo VII de la Ley de la CDHDF y el Capítulo III del Reglamento Interno, se hayan plasmadas las disposiciones relativas a las medidas precautorias para proteger los derechos humanos de los titulares de las garantías individuales contra las actividades ilícitas.

Como principio de carácter general se reconoce la legitimación al titular de la violación reclamada, su representante o su familiar para pedir el cese inmediato de la actividad o la molestia infligida, así como de reclamar se conserve o restituya a una persona en el goce de sus derechos.

A continuación se establecen las acciones principales que puede contener la petición del cese de la actividad de molestia de acuerdo con el derecho violado y las características de la violación:

"Esta disposición es de particular importancia porque su aplicación, en caso debidamente justificado, tiene como efectos la suspensión provisional del acto reclamado, como si se tratara de un amparo indirecto en materia administrativa".<sup>75</sup>

Una medida precautoria no puede considerarse como un amparo indirecto, el acuerdo A/08/95 no obliga a los funcionarios de la PGJDF a aplicar una medida precautoria, solo menciona su remisión a la Supervisión General de Derechos Humanos de la misma de modo tal que se puede dar el caso de no aceptar una medida precautoria sin ninguna sanción, sólo la última fracción del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala de manera tácita más no expresa la obligación de cumplir con "*las demás que impongan las Leyes y Reglamentos*". Sin embargo, tal afirmación no necesariamente

<sup>75</sup> RUIZ JIMENEZ, Francisco Derechos Humanos, una Garantía Constitucional para Todos Ed CDHDF México 1997 Pág 74

implica una responsabilidad administrativa, ni aún una penal, solo una llamada de atención por el superior jerárquico.

Mostraré las diferencias entre las medidas precautorias de la PGJDF y la CDHDF. Por parte de la Procuraduría ya las señalé anteriormente.

En los artículos 39 de la Ley y 86 del Reglamento Interno de la CDHDF se refiere: "El presidente...o los visitadores podrán solicitar ...se tomen todas las medidas necesarias para evitar la consumación irreparable de las presuntas violaciones de derechos humanos...así como su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron; El presidente (o visitadores) podrán solicitar a las autoridades medidas precautorias o cautelares ante la noticia de la violación reclamada, cuando ésta se considere grave y sin necesidad de que estén comprobados los hechos u omisiones aducidos, razón suficiente el que, de ser ciertos, resulte difícil o imposible la reparación del daño causado o la restitución al agraviado en el goce de sus derechos".

Con la solicitud de medidas de prevención se evita la consumación de actos violatorios de derechos humanos que pudieran producir un daño irreparable a los agraviados. Las medidas de prevención pueden ser de tres tipos: a) Precautorias, para prevenir algún inconveniente; b) De conservación, para que una cosa o situación se mantenga en su estado actual, y c) Restitutorias, para restablecer una situación u objeto en el estado que anteriormente mantenía.<sup>76</sup>

La diferencia notable con las medidas precautorias de la Procuraduría es que éstas últimas van dirigidas a preservar a la víctima en su salud, o evitar que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia cuando el M.P. necesite de mas tiempo para poder integrar correcta y

---

<sup>76</sup> Ibid Pág 76

contundentemente una averiguación previa, incluso tiene otro procedimiento que ya no se dirige a sujetos determinados sino a los objetos para evitar la continuación del ilícito al poner a buen resguardo las pruebas de la infracción.

Es de cuestionarse si el exceso de medidas precautorias a las Agencias del Ministerio Público en verdad inhibe la conducta sus funcionarios o si por el contrario, los alienta a continuar.

Las medidas precautorias en exceso nunca podrán tener el carácter de lesivas de derechos conexos o de perjuicio a terceros. Lo único que indica es el miedo, la falta de información, la angustia y la desesperación de los familiares del sujeto probable responsable de un ilícito.

### 3.2.3 Informes de autoridades.

Existen países donde el Ombudsman está facultado para la inspección de archivos locales donde se encuentren asentadas autoridades sujetas a su competencia con la finalidad de obtener la documentación e información necesaria, dichas inspecciones en el mayor de los casos se encuentran limitadas por no otorgar el aviso previo de la oficina.

El seguimiento que se realiza en la Dirección de Recepción Registro y Seguimiento de Quejas, se refiere a la revisión de la documentación aportada por quejosos y autoridades, posterior a que dentro de un expediente de queja haya recaído un acuerdo de conclusión, en el que se establece el carácter de definitivo del mismo está condicionado a recibir una respuesta satisfactoria por parte de la autoridad.

Respecto a los documentos que aporta el quejoso, estos son turnados al Departamento de seguimiento, donde, si del documento del

quejosos se desprende una solicitud de reapertura o de revisión del expediente, éste y el documento se turnan a las Visitadurías.

Lo mismo sucede si el quejoso solicita copias del expediente, o si comunica que la autoridad a la que se le canalizó, no lo atendió; en el caso de que se desprendan nuevos hechos no contemplados en el expediente de queja abierto, se turna al Departamento de Registro.

Por lo que hace a la documentación aportada por las autoridades, ésta era revisada anteriormente por el Director de Área; ahora lo hacen los visitadores adjuntos, quienes corren el riesgo de traspapelar dichas aportaciones por la cantidad tan enorme de documentos y dar por ello una muy mala calidad de trabajo, pues si de la aportación recibida, previamente existe un acuerdo de conclusión del expediente, no hay un plazo señalado en la Ley y el RIC para integrarlo al mismo.

Las respuestas son satisfactorias, cuando éstas son favorables a los intereses del quejoso; y se sujetan al siguiente trámite:

– Se reciben por Oficialía de Partes o los visitadores adjuntos las reciben de propia mano del quejoso o se les señalan los hechos por teléfono, por lo que para efectos de acuse suscriben un oficio de acta circunstanciada.

– Si es el caso de ser recibidas por Oficialía se turnan al Departamento de Archivo que ubica los expedientes a que corresponden los documentos.

Respecto de respuestas de autoridad contrarias a lo informado por el quejoso, en éstas la autoridad puede presentar argumentos y documentación que contradicen al quejoso, o bien puede contestar que no accede a la solicitud de la Comisión.

En estos supuestos el expediente de queja acompañado de la respuesta de la autoridad se turna a las Visitadurías.

En el caso de que la autoridad requiera de mayor información, o de precisiones sobre la situación del quejoso, o sobre los hechos motivo de la queja, se elabora oficio por parte de la Dirección de Seguimiento de Quejas si el asunto es sencillo, si no lo es se turna a los visitantes adjuntos para que su Director de Área haga la solicitud.

Las peticiones de la Comisión de Derechos Humanos se integran por un rubro, en donde se indica el nombre la Dirección General de la Visitaduría que hace la solicitud, a continuación se señalan el número de expediente de queja, el número de oficio dado por el departamento de Archivo y la fecha. Se señala la autoridad o funcionario a la que va dirigido con el texto siguiente que se integra a todas las indagatorias, y puede ser consultado en las Agencias del Ministerio Público o en los Juzgados Penales, Civiles o Familiares, o en el propio expediente de queja sólo si uno es el quejoso:

*“Ruego a usted, brinde las facilidades necesarias al personal de la Comisión para que en atención a la queja cuyo registro se indica al rubro, se les permita consultar la indagatoria (y se señala el número), y se les expida copia certificada de la misma.*

*Lo anterior con fundamento en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 47 fracción XXI de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, artículo 59 y 61 de la Ley de esta Comisión. y 81 de su Reglamento Interno, así como en el acuerdo A/08/95 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal”.*

Y por último la firma del Director General de la Visitaduría. El texto puede variar conforme al estilo de cada visitador adjunto.

Por otra parte, si de la respuesta enviada por la autoridad se desprende el inicio de un procedimiento administrativo y/o penal en contra de un servidor público, se da vista al Programa de Lucha contra la Impunidad.

### 3.2.4 Visitas a quejosos y autoridades.

El quejoso puede no ser el mismo que el sujeto que sufre el agravio, un menor de edad puede presentar una queja, su representante o un organismo de protección o promoción a los derechos humanos, así como la CDHDF tiene la facultad de iniciar de oficio y de manera discrecional una queja cuando considere que los hechos, dados a conocer en cualquier medio de comunicación, sean graves o de una relevancia tal que de no intervenir la CDHDF en el caso su imagen estaría dañada.

Cuando la queja se hace a través de una llamada telefónica, el funcionario de la Comisión al momento de recabar o en el instante posterior a éste apercibe al quejoso a que se presente a la Comisión a ratificar su queja, sólo en los casos en que el quejoso se encuentre privado de su libertad por alguna causa física o en espera de definirse su situación legal en un centro de detención, el visitador que reciba la queja se traslada hacia él, con el objeto de que ratifique su queja y de ser posible, aporte más elementos para la integración de su expediente.

Todos los términos para que una queja se ratifique, o se subsane en sus carencias será de cinco días, contados a partir de la fecha de acuse de recepción. Si el quejoso no contesta en un plazo de cinco días al segundo requerimiento, su queja será concluida por falta de interés del mismo y se enviará al archivo

De conformidad con los artículos 59 y 61 de la Ley de la CDHDF "toda autoridad o servidor público tiene la obligación de proporcionar la información que solicite la Comisión en relación con las investigaciones de

los expedientes de queja y, en general, la obligación de colaborar en el ámbito de su competencia con dicho organismo. Y las que se encuentren involucradas en los hechos motivo de la queja, tienen la misma obligación de cooperar, para que esta desarrolle efectivamente sus investigaciones. Asimismo de proporcionar toda la información que requieran".<sup>77</sup>

Además, lo importante al igual que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es que no existe una política clara sobre los perfiles de ingreso, lo que me obligó a pensar que el "padrinazgo" tal vez exista.

Aunque es cierto, su propia Ley hace imposible el acceso público a sus expedientes por ser confidenciales, lo único que se conoce de ellos son por estadísticas que mensualmente publica en su Gaceta.

Concluyo este capítulo dedicándolo al doctor Luis de la Barreda, quien en su libro *"Alma de Ombudsman"*, señala el sendero para él que habrá de ser su sucesor.

---

<sup>77</sup> Ibid Pág. 101

#### **CAPÍTULO IV**

**TEXTOS QUE PROPONEN REFORMAS AL ACUERDO A/08/95 DE LA  
PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA Y A LA LEY Y  
REGLAMENTO DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL  
DISTRITO FEDERAL.**



Las fuentes de Derecho, en cuanto al método de creación de normas jurídicas puede manifestarse de dos maneras, conforme con el derecho vigente o sin atender a él y, hasta quizá, en contra de él. El primero podría denominarse la modalidad regular o prevista de producción de normas jurídicas ya, que es creado de acuerdo con el orden jurídico establecido y, el segundo, el procedimiento originario o irregular de creación de Derecho, en tanto que el mismo no encuentra su fundamento en el derecho hasta entonces positivo.

Cuando los juristas dicen costumbre se refieren primordialmente a una pauta de conducta, mas o menos persistente por parte de todos, o por la mayoría de los miembros de una comunidad, la cual engendra la prescripción de mantener la pauta de esa conducta.

De acuerdo con un compartido criterio, la significación normativa de la costumbre se deriva de la convicción jurídica de los individuos que al realizar su conducta constitutiva de una costumbre se encuentran actuando conforme a Derecho. Sin saberlo de cierto una simple anotación al margen, un rumor o un comentario puede despertar la incertidumbre entre quienes han venido cumpliendo con una actividad diaria de atención, que por esos hechos, pueden modificar la forma de trabajo, dicho cambio es una equivocación.

Los individuos a través de su conducta pueden pensar erróneamente que se encuentran obligados por alguna norma jurídica a realizar una conducta repetida, pero tal error no es necesario para constituir un procedimiento consuetudinario creador de Derecho. Sin embargo si una misma conducta repetida no es elemento suficiente para crear derecho, en el estricto sentido de la palabra, sí lo es para modificar desde un reglamento, hasta un acuerdo.

Me refiero a esto por que desde el punto de vista del derecho positivo, los actos constitutivos de un contrato son realizados de manera

libre y espontánea a efecto de satisfacer los intereses de las partes; un contrato entre particulares, aún con las mínimas garantías de ley no se dicta con la intervención de una autoridad o servidor público. "Así pues cuando los individuos tienen la creencia que al realizar ciertos actos repetidos están actuando conforme a derecho, no es sino el resultado de un error, en tanto que los actos que constituyen un específico procedimiento consuetudinario creador de derecho no pueden encontrarse jurídicamente determinados por una costumbre que no han creado".<sup>78</sup>

El error a mi parecer, por parte de los funcionarios de la PGJDF es que mucho de su personal, aún con el entendido de que existe un enlace entre la SGDHPJ y la CDHDF, la obligaciones de atención que se deben tener, sigue limitándose, pues el acceso de información a los funcionarios de la Comisión, tiene según ellos mismos que estar autorizado previamente por la Supervisión. Ya que el acuerdo A/08/95 en el quinto apartado señala:

"...comunicaran de inmediato a la Supervisión General de Derechos Humanos, para que ésta registre, analice y, en todo caso, haga un seguimiento de los hechos y verifique que se restituya en el goce y disfrute de sus derechos a los agraviados".

Así como lo expresé, en todo el acuerdo no hay ninguna letra que señale que sea necesaria una comunicación previa con la SGDHPJ para que los servidores públicos de la Procuraduría atiendan y otorguen la información que los visitantes adjuntos piden en sus oficios. Lo que está sucediendo es que todos los integrantes de la Procuraduría ni siquiera se preguntan sobre la juridicidad de sus actos y, sin embargo, a través de los mismos llegan a crear queriéndolo o no, costumbres.

---

<sup>78</sup> OROZCO ENRIQUEZ José de Jesús Derecho Constitucional Consuetudinario Ed UNAM México 1993, Pág 40

Por lo que señalo como un retroceso la pseudo convicción jurídica de los Agentes del Ministerio Público como suficiente para la integración de una costumbre. Costumbre que como señalaré es contraria a la Ley.

“Conforme a un compartido criterio, la *desuetudo* (desuso), consiste en la pérdida de validez de una disposición, o de un conjunto de disposiciones, especialmente legislativas, debido a la ineficacia. Sostener que cierta posición ha perdido su validez por desuetudo significa afirmar que la misma ha dejado de formar parte de un orden jurídico positivo”.<sup>79</sup>

En el caso de estudio no opera el desuso, la conducta de los servidores públicos de la PGJDF sólo es ignorancia del texto que acordó el Procurador en 1995. Es una costumbre *contra legem* (contrario a las leyes), y desde luego su efecto jurídico negativo es que el procedimiento no se cumpla en su totalidad. Dicha costumbre no es suficiente para ser fuente del derecho, pero si lo es un acuerdo, acuerdo que es necesario renovar.

“Una costumbre *contra legem* significa que los órganos jurídico aplicadores dejan de aplicar continuamente una ley, en virtud de haberse creado una costumbre total o parcialmente opuesta a lo prescrito por la misma”.<sup>80</sup>

Y dicho conflicto *contra legem* surge de la misma CDHDF, pues hay un hueco en su Ley cuando uno de sus artículos señala la obligación de colaborar, específicamente el artículo 59; el 61 del Reglamento Interno de la Comisión, no lo señala expresamente, pero éste último es más conocido que el precepto que impone la obligatoriedad, por ello que se crea actuar conforme a derecho.

<sup>79</sup> Ibid Pag 73

<sup>80</sup> Ibid Pag 79

#### **4.1 Propuesta de modificación al acuerdo A/08/95 de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.**

Los Derechos Humanos es uno de los rubros que más preocupan al Gobierno Mexicano y a los miembros de la Federación, pues forma parte de los valores más preciados para la sociedad mexicana. En efecto, se le considera como una especie muy propia en su género del patrimonio de las personas, y en consecuencia, es el tercer valor más importante que obra plasmado en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, superado tan sólo por la libertad y desde luego, la vida; criterio que a su vez fue recogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que es fácil observar que el patrimonio de las personas constituye parte importante de los derechos básicos que merece cualquier ente de derecho.

En esta guisa, la preocupación del legislador de 1917, se ha proyectado en el tiempo y en los cuerpos legales, a fin de generar todo un sistema jurídico adecuado a las necesidades de la sociedad, en el entendido de que los derechos que de esto se derivan, además de pertenecer en alguien especial, sin importar que se trate de una persona de una u otra raza, representa una auténtica aportación al progreso, al bienestar y al desarrollo del entorno social en donde surgen.

Aún cuando es un compromiso que se ha adoptado desde la constitución misma del Estado mexicano, es conveniente tomar en consideración que a partir de la incorporación que hemos tenido al proceso de globalización que caracteriza nuestros tiempos, se ha venido fortaleciendo dicho compromiso, convirtiéndose en toda una realidad manifiesta hacia el interior de la sociedad como hacia gran parte de los miembros de la comunidad internacional, como una demostración de voluntad decidida para unificar a nivel mundial criterios tan elementales y al mismo tiempo tan importantes como el que nos ocupa.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ha adoptado el serio compromiso de aplicar el orden normativo que determina su competencia, de manera estricta y con el más transparente respeto a los derechos humanos de la sociedad mexicana.

Efectivamente, así como el narcotráfico y algunos de otros injustos penales calificados en su conjunto como delincuencia organizada, la institución del Ministerio Público ha venido ejercitando acciones concretas a proteger este compromiso.

Ejemplo honroso es la creación de la Supervisión General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que hasta la fecha viene colaborando con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Las medidas permanentes de colaboración constituyen la materialización de una campaña permanente en contra de un fenómeno denominado "corrupción", pudiendo ser estas de diversa índole y no solo inherentes a manifestaciones a que estamos acostumbrados observar.

Es importante partir de la idea de que, la persecución de casos relacionados con la violación de los derechos humanos por el Ministerio Público y sus funcionarios, representa un proceso tan complejo como la averiguación previa, pero que para muchos se traduce en un mar de confusión, pues como sabemos, existen reglas definidas para acreditar los elementos del tipo de los diversos tipos penales contemplados, tanto por el catálogo penal por excelencia, como por las legislaciones especiales que prevén esta clase de conductas; y es precisamente que, los delitos de responsabilidad de los servidores públicos exigen elementos y diligencias muy propias, para acreditar los elementos del tipo y la probable responsabilidad del infractor.

A esta complejidad de especialidad debemos agregar la exigencia de conocimientos que escapan al espectro jurídico, para desbordarse en áreas del conocimiento poco conocidas e incluso ausentes en el antecedente de cualquier abogado.

Si bien es cierto que en estos casos los visitantes adjuntos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tienen una intervención trascendental para la resolución de esta clase de indagatorias, también lo es que, los mismos visitantes que presentan una solicitud ante cualquier unidad administrativa de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal y que propiamente no exponen los hechos motivo de la queja por ser está de carácter confidencial de acuerdo a su propia Ley, sí tienen la responsabilidad de presentar sus solicitudes ante la Supervisión General de Derechos Humanos de la Procuraduría de Justicia, de tal manera que su planteamiento sea transparente ante los ojos de la autoridad, primero administrativamente y después judicial, y que para que ambas esté clara la presencia de una probable responsabilidad administrativa por parte del servidor público o autoridad relacionada en la queja o denuncia.

Este proyecto se propone establecer un marco administrativo que permita, por una parte, cumplir con el objeto de los organismos de DH y, por la otra contar con los mecanismos necesarios para una comunicación más libre entre aquellos servidores públicos que estén obligados a aplicar una solicitud y a contestar un requerimiento de la Comisión del Distrito Federal.

De esta manera, en el acuerdo habrán de mantenerse, por una parte, las ventajas que ofrecen los sistemas de enlace con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en lo relativo a las visitas de los funcionarios y sus solicitudes se contempla un nuevo texto que a comparación del ahora vigente quedaría como sigue:

...

QUINTO.- Los servidores públicos que reciban la visita de funcionarios de cualquiera de las Comisiones de Derechos Humanos, deberán atender con prontitud y cortesía sus requerimientos y lo comunicaran de inmediato a la **Supervisión General de Derechos Humanos**, para que ésta registre, analice y, en todo caso, haga un seguimiento de los hechos y verifique que se restituya en el goce y disfrute de sus derechos a los agraviados.

...

SÉPTIMO.- La Supervisión General de Derechos Humanos remitirá a las unidades administrativas de esta Procuraduría las solicitudes y requerimientos acerca de las medidas precautorias o cautelares que sobre presuntas violaciones de derechos humanos le envíe cualquiera de las Comisiones de Derechos Humanos.

Todas las unidades administrativas deberán colaborar en el ámbito de su competencia, a fin de proveer al cumplimiento y acatar las medidas precautorias solicitadas por las Comisiones de Derechos humanos.

Para quedar como sigue:

QUINTO. Los servidores públicos que reciban la visita de funcionarios de cualquiera de las Comisiones de Derechos Humanos, deberán atender con prontitud y cortesía sus **solicitudes** y lo comunicaran de inmediato a la Supervisión de Derechos Humanos, para que esta **confirme la solicitud y la apruebe**, registre, y **haga un seguimiento** de los hechos para verificar si existen violación a derechos humanos, **para en caso de proceder**, restituya, **previos trámites expeditos de ley**, en el goce de sus derechos a los agraviados.

**Solo los Visitadores Generales y los adjuntos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, podrán utilizar equipo de fijación de imágenes y sonido**, siempre y cuando las circunstancias y el respeto a la dignidad de las personas lo permita. **En casos graves a juicio de la Comisión bastará, con el permiso de la Supervisión General para continuar esta tarea en fechas diferentes y con el auxilio de distinto personal** .

...

**SÉPTIMO.-**

**Asimismo tendrá la facultad de verificarlas cuando a juicio de la misma sean consideradas como graves, para tales efectos el personal de la Supervisión General de Derechos Humanos contará con todos los medios y personal necesario para realizar esta labores.**

**Todos las unidades administrativas de la Procuraduría y sus funcionarios, remitirán la contestación de las medidas precautorias inmediatamente a la Comisión de Derechos Humanos, señalando cuando de estas solicitudes sea notoriamente imposible su cumplimiento por los hechos que así lo motiven.**

#### **4.2 Propuesta de modificación a los artículos 53 y 59 de la Ley; 68, 77 y 88 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.**

Sólo la CDHDF puede congratularse de sus exitosas funciones, ha logrado una adecuada amalgama con la realidad y el entorno social, así como con los ideales –que con la mella de ser sólo eso, ideales y nada más–, que la sociedad mexicana, en especial la del Valle de México, exige como innovación de formas e instrumentos que optimicen y perfeccionen la procuración e impartición de justicia en beneficio de todos los mexicanos y extranjeros residentes dentro del Distrito Federal.

La Secretaría de Gobernación, el Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, han aceptado y establecido un plan en común para afrontar y reprimir la delincuencia con el objetivo de fortalecer el Estado de Derecho, aunque previamente se constituyó y se elevó a rango constitucional la figura del Ombudsman, su finalidad general siempre mutable y perceptible de todo momento histórico, lejos de cualquier estereotipo que lo ligue con un presidente o un Tratado Internacional, ha sobrevivido y día a día enfrenta una tarea más compleja, la de la impartición y procuración de justicia de la cual la CDHDF es auxiliar.



Su eficacia probada va de la mano con las actuaciones de sus funcionarios y sus trámites directos y sin más formalismos que los de los oficios de los expedientes requieran. Es un órgano con neutralidad política, autonomía, gratuidad e independencia, no guarda relación jerárquica con autoridad gubernamental.

Es el encargado de atender y satisfacer las demandas públicas. por ello se le dota de personalidad y patrimonio propios.

Sus fines específicos son: a) mejorar la convivencia social fundada en la seguridad pública y búsqueda de medios para proteger los derechos de la sociedad, y b) extender la cultura de los derechos humanos para evitar se desvíe la aplicación de la ley por actividades o conductas que puedan violentarla.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no es un adversario de otras instituciones, no se puede aceptar la idea de que el propio Estado de Derecho crearía un órgano que fuera en contra de éste. Tampoco es adversario de autoridades o servidores públicos, sino más bien colaborador de estos, para señalar el desvío de la letra de la Ley.

Es un representante de un determinado conglomerado social, pero solo cuando estos han sido trastocados en sus derechos. Cumple con su tarea cuando puede valorar los motivos y las causas que ostenta la autoridad para actuar de una u otra manera; cuando analiza los fundamentos jurídicos, si los hay, y los confronta críticamente con la queja que presenta el quejoso.

Es en ese carácter, de representante, que sus funcionarios en la actividad propia de su rango deben de contar con un apoyo jurídico y sustentable para la buena marcha de sus encargos.

Respecto de sus funcionarios, cuando un visitador adjunto retrase injustificadamente el trámite de una queja, no puede darle solución a esta, ya sea por carecer de los elementos técnicos o materiales, o de cualquier otra naturaleza, debe de ser recusado ante la propia Comisión mediante un recurso de queja, que se inicie dentro de la misma CDHDF, pero en distinta Visitaduría.

Dicho lo anterior, la inconformidad con la resolución que dicte la CDHDF en un expediente de queja puede ser presentada ante la misma, para la cual la Dirección General de Quejas y Orientación de la Comisión **la remitirá a distinta Visitaduría para su trámite y ésta deberá remitirla a la Comisión Nacional de Derechos Humanos en un plazo de tres días hábiles.**

No solo en beneficio de la impartición expedita de justicia, ya que con ello se simplifica la obligatoriedad de acudir ante la Comisión Nacional para tramitar los recursos.

Quando de la investigación resulte que si existen violaciones a derechos humanos, y que el funcionario o visitador adjunto relacionado con la misma haya incurrido en un mala investigación de los hechos, **o al examinar el expediente se comprueben la falta de documentos dentro del mismo expediente de queja, será este motivo suficiente de separación de su encargo,** para lo cual rendirá un informe por escrito de todos los expedientes de los cuales hubiese tenido contacto y será responsable de las omisiones que su conducta haya acarreado en las mismas, de conformidad a lo que dicten los Visitadores o el personal para que tal efecto señalen los mismos.

Por tal motivo se pone a consideración el presente proyecto de reformas al artículo 53 y 59 de la Ley y 68, 77 y 88 de su Reglamento Interno que en el texto vigente hasta hoy día señala:

Artículo 53: "Contra los acuerdos, resoluciones definitivas o inacción de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como contra el informe sobre el cumplimiento de las Recomendaciones de la misma, los particulares podrán interponer los recursos de queja o impugnación, que se sustanciarán ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos según establezca su Ley y Reglamento".

Artículo 59: "Todas las autoridades y servidores públicos en los términos del artículo 3° de esta ley, involucrados en los asuntos de la competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, inclusive aquellos que no hubiesen intervenido en los actos u omisiones reclamados o denunciados pero que por razón de su competencia, facultades y actividad puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir de inmediato con las solicitudes de la Comisión en tal sentido"

#### Y del Reglamento Interno.

Artículo 68: "Inmediatamente que sea recibido el expediente de queja en la Visitaduría correspondiente, la Coordinación de Procedimientos Internos lo asignará a uno de los Visitadores Adjuntos el que, en un plazo de un día hábil, hará saber al Director General de Visitaduría la propuesta de calificación que proceda".

Artículo 77: " Toda la documentación que remita la autoridad judicial deberá estar debidamente certificada y foliada".

Artículo 88: "En el desempeño de sus atribuciones, los funcionarios de la Comisión del Distrito Federal estarán obligados a identificarse con la credencial que a su nombre se expida"

#### Para quedar como sigue:

Artículo 53.- "Contra los acuerdos, resoluciones definitivas o inacción de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como contra el informe sobre el cumplimiento de las Recomendaciones de la misma, los particulares podrán interponer los recursos de queja o impugnación, a los cuales podrán ser interpuestos ante esta misma Comisión, para lo cual, la dirección General de Quejas la turnará inmediatamente a la Visitaduría que no haya conocido de la queja desde un principio, y ésta misma la remitirá junto con copia del expediente respectivo, en el plazo de tres días, a la Comisión Nacional de Derechos para su sustanciación".

**Artículo 59.-...**

**En los casos considerados como graves o urgentes, la solicitud podrá hacerse vía telefónica o por cualquier otro medio electrónico, siguiendo las reglas que los principios en el artículo 5° de esta ley señalan, remitiendo a la brevedad posible el oficio de solicitud al superior jerárquico de la autoridad o servidor público relacionado con una queja o denuncia.**

**Artículo 68: "Inmediatamente que sea recibido el expediente de queja en la Visitaduría correspondiente, la Coordinación de Procedimientos Internos lo asignará a uno de los Visitadores Adjuntos, en razón de la primer letra de su apellido paterno y jerarquía, el que, en un plazo de un día hábil, hará saber al Director General de Visitaduría la propuesta de calificación que proceda".**

**Artículo 77.-...**

**En casos de urgencia la Comisión podrá recibir copia simple de cualquier otra autoridad, este hecho se hará constar en los expedientes de queja.**

**Artículo 88.-...**

**Los funcionarios de la Comisión de Derechos Humanos, que hagan mal uso de su credencial, serán sancionados de acuerdo a las reglas que establezcan el Presidente y los Visitadores. Asimismo, aquellos que conozcan de las quejas y denuncias o de estas durante la tramitación de las mismas por sus actividades de soporte deberán tener cuidado con los mismos, la pérdida, extravío o falta de documentos oficiales en el expediente de queja será motivo suficiente para separar de su cargo al responsable del mismo.**

**Igualmente, al separarse de su empleo, cargo, comisión u otro de cualquier naturaleza, rendirán un informe por escrito y entregarán todos los materiales asignados para el ejercicio de sus atribuciones a su superior jerárquico o a quien el superior jerárquico designe para este efecto.**

Es así como concluyo este trabajo, y si se me permite decirlo, si esta investigación no se arrincona en la biblioteca, si alguien más la ve, la lee, la estudia, habrán sido suficientemente recompensados todos los esfuerzos y sacrificios que se han hecho para sacar adelante esta tesis.

Por mi parte, no sólo en los agradecimientos me refiero a la Universidad Nacional, lo hago aquí nuevamente, y en cualquier parte donde presente mi cédula profesional, ya que mis deberes como abogado son las de servir a mis semejantes, ayudar a quien lo necesite, y preveer las injusticias, de modo tal, que si quedo atrapado dentro de una palabra un tanto amarga y a la vez cierta que es "generación", sean los elementos de la misma, mis compañeros de escuela y mi Universidad, las que me reclamen el no haber cumplido con mis deberes de abogado.

## CONCLUSIONES

---

### Primera.

El antecedente más remoto de la protección de los derechos de los individuos frente al gobierno es el *Defensor Plebis*, que existió sólo en los territorios que anexionó Roma a su gobierno y que se conocían con el nombre de provincias.

### Segunda.

El concepto "derechos humanos" tiene y sufre diversas connotaciones, a través de 1°.- Procesos racionales y empíricos; 2°.- De carácter firme e ideológico de los representantes de los Estados y 3°.- Dentro de un marco jurídico son tan sólo un término instrumental, no representativo de nada que no se haya tutelado antes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El primer defensor de los Derechos Humanos en todo el mundo fue Fray Bartolomé de las Casas. Con él inicia la historia propia del continente y en especial de México como puntero en la materia de los derechos humanos.

La Constitución de 1814 no es novedosa en el sentido de su integración, es una transcripción de artículos y declaraciones de países previamente revolucionarios e independientes como las colonias de América del Norte y Francia. En cambio la Constitución Política vigente introduce al ente jurídico universal los derechos sociales.

Así también la Declaración de Chapultepec fue un documento primordial que fue base de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

### Tercera.

Al revisar el elenco de los derechos humanos, que se incluyen en la Constitución de nuestro país, es necesario realizar diversas

puntualizaciones y comentarios. Se discute su existencia como consecuencia de una política *sui generis*, una "moda sexenal". Si bien es cierto, que contar con una figura novedosa en el sistema jurídico mexicano, trajo al parejo críticas y sordidas interpretaciones, la Comisión Nacional de Derechos Humanos no es igual a su antecedente escandinavo, donde se le dota de amplísimos poderes para evitar los abusos del rey. Aquí en México en cambio, surge de la legítima aspiración de los países europeos —no de nuestros legisladores—, de intentar un freno a la corrupción de los sistemas de procuración de justicia.

En México existían anteriormente organismos que protegían a los gobernados de las injustas medidas, leyes, tratos inhumanos y falta de profesionalismo de los funcionarios públicos antes de que llegara a rango constitucional la figura del Ombudsman, y se crearan sus figuras auxiliares, las Comisiones de Derechos Humanos.

#### Cuarta.

La existencia de la CDHDF permite a los ciudadanos, impedir en un grado mínimo los abusos de poder, por quien posee el cargo, empleo o comisión dentro del Poder Judicial del Distrito Federal y los órganos de administración y procuración de justicia con jurisdicción local en la capital del país.

Con la instauración de este organismo la PGJDF se vio en la necesidad de crear un enlace el cual ha sido desde entonces la Supervisión General de Derechos Humanos de la PGJ, la cual confronta en una primera etapa, la inconformidad de un ciudadano contra un servidor público, colabora, remite, mas no está obligada de facto aún menos de derecho de aplicar una medida precautoria cuando la CDHDF se lo solicite, el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no es clara en tal aspecto, solo el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, tiene la facultad de imponer sanciones que de conformidad y con base a su criterio dispuesto por la propia ley orgánica de la PGJDF le permitan.

### Quinta.

Es grave que la CDHDF al solicitar una medida precautoria a la PGJDF no considere la buena fe que el Ministerio Público tiene como representante de la sociedad, además ambos organismos no pueden restituir en el goce de sus derechos, sin un juicio o valoración constitucional a un quejoso o presunto agraviado, ya que no cuentan con un despacho encargado para tal fin. Al dictarse una medida concomitantemente se tienen por ciertos un aseguramiento, un arraigo, una tortura inflingida por un servidor público, o el peligro de perder la vida, la integridad física y psíquica de las personas que la solicitan, pero tales casos no son constitutivos de delitos hasta su comprobación, es por ello que una medida precautoria sólo favorece en tiempo y beneficios, aún desconocidos por la CDHDF, a quien van dirigidas a proteger o de otra manera alertan al servidor público de no cometer una conducta que conlleve una responsabilidad penal, de igual modo, el conocimiento de tales medidas puede provocar en el servidor público una incomodidad cuando estos hechos no sean ciertos, razón por la cual se propone la verificación no solo por parte de la Comisión, sino primeramente por la SGDHPGJDF.

### Sexta.

Los servidores públicos que prestan sus servicios a la CDHDF, deben de ser responsables con mas rigor de sus actos y de su conducta con el mismo personal que labora con ellos, para esto se proponen las reformas necesarias que consisten en un texto, que después de la experiencia del servicio social en este organismo, se ven –previamente fundamentadas–, como necesarias y que su imposición vendrá a mejorar el desempeño y la relación coordinada tanto de la Procuraduría como de la Comisión.

### Séptima.

Antes del cambio del titular de la Comisión deben de entrar en vigor tales reformas, para así crear un código ético y de perfil del personal que labora dentro del organismo para evitar situaciones bochornosas, además



se debe tener en cuenta la relación y la calidad que en el trabajo tienen los empleados con sus superiores jerárquicos y con sus demás compañeros, observando ya sea a través de otros elementos o mediante exámenes psicológicos aplicados de conformidad a una misma regla, probables delinquentes o simplemente personas que por su conducta carente de ética puedan en un futuro mediato, realizar conductas indebidas o tipificadas en los códigos penales y de responsabilidad administrativa, civil e incluso política. Así como para evitar el nepotismo en cualquier nivel.

### Octava.

La Procuraduría Capitalina del mismo modo que la Comisión, debe de informar correctamente a su personal de la manera en cómo debe conducirse con la visita de un funcionario de la Comisión. Para ello se propone una reforma al Acuerdo A/08/95 que fortalezca la labor en pro de una mejor impartición de justicia.

Las medidas precautorias de la CDHDF son reflejo de un miedo, la falta de información, angustia y desesperación de los familiares del sujeto probable responsable de un ilícito, que la CDHDF, acepta como ciertos.

### Novena.

El presente trabajo sirva no solo de base para una reforma integral para ambos organismos, sino como un antecedente de estudio nuevo de la figura del Ombudsman y su relación con la Procuraduría capitalina, ya que si bien desde un principio y hasta nuestros días no ha sido sencilla por acusaciones mutuas, puede sacar a flote las pequeñas diferencias administrativas y de pensamiento de cada uno de sus titulares.

Pues si bien el Gobierno de la Capital tiende a ser distinto con el paso de los años, sus organismos son casi ajenos al cambio, se unen a nuevas ideas al principio de cada administración, pero guardan distancia con el paso de los meses olvidando cuales fueron los motivos de su encargo.

Manifiesto así el desgaste que en las comparencias ante la Asamblea Legislativa se nota en el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conforme van pasando los años. Es urgente las reformas. Así como para evitar el nepotismo en cualquier nivel.

#### Décima.

Esta tesis propone como solución al problema de la desfasada labor de ambos organismos, un texto nuevo, sereno, y meditado a diversos artículos de las mismas dependencias, que en la práctica pueden demostrar eficacia y, evitar demoras en las áreas de trabajo respectivas. El texto ha quedado entonces, firme y vivo en el capítulo próximo anterior.

---

## BIBLIOGRAFIA

### DOCTRINA:

BENITEZ TREVIÑO, Humberto. Filosofía y Praxis de Procuración de Justicia. 3ª ed., Ed. Porrúa, México 1994.

BEUCHOT, Mauricio. Filosofía y Derechos Humanos. Ed. Siglo XXI, México 1993.

BORJA, Rodrigo. Enciclopedia de la Política. 2ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1999.

BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 32ª ed., Ed. Porrúa, México 1999.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. 3ª ed., Ed. Porrúa, México 1997.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal, Ed. Duero, México 1992.

..... La Defensa Jurídica de la Constitución en México. Ed. Grupo Herrero. México 1994.

COLIN SANCHEZ, Mario. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 15ª ed., Ed. Porrúa, México 1995.

DE LA BARREDA, Luis, La Lid contra la Tortura, Ed. Cal y Arena, México 1994.

DELGADO CANTÚ, Gloria M. Historia de México, Ed. Alhambra Mexicana, México 1997.

D'ORS, Alvaro. Derecho Privado Romano, Ediciones Universidad de Navarra, España 1989.

ESQUIVEL, Obregón T. Apuntes para la Historia del Derecho en México, Ed. Porrúa, México 1984.

GARCIA RAMIREZ, Sergio. Proceso Penal y Derechos Humanos, Ed. Porrúa, México 1993.

GARCIA VILLALOBOS, Ricardo. Ministerio Público y Derechos Humanos, Conferencia dentro del Seminario: "El Ministerio Público en México". Ed. UNAM y PGJDF, México 1997.

GREEN, Rosario. La Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Ámbito Internacional, Ed. Academia de Derechos Humanos México 1997.

GÓMEZ, Magdalena, comp. Derecho Indígena, Seminario Internacional del INI y AMNU, Ed. Instituto Nacional Indigenista, México 1997.

GONZALO, M. Armienta. Ombudsman y la protección de los Derechos Humanos. Ed. Porrúa, México 1992.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, Ricardo. Evolución del Concepto del Ministerio Público. Conferencia dentro del Seminario: "El Ministerio Público en México". Ed. UNAM y PGJDF, México 1997.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. El Patrimonio. 6ª ed., Ed. Porrúa, México 1999.

HENRY S., Lucas. Historia de la Civilización. tr. Julio Luelmo y Orencio Muñoz, Ed. Argos (s.a.)

HERVADA J. Escritos sobre Derecho Natural. Ed. EUNSA, España 1986.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano, 13ª ed., Ed. Porrúa, México 1999.

LIONS, Monique, Seminario de Derechos Humanos. Ed. UNAM México (s.a.)

MADRAZO CUELLAR, Jorge. Derechos Humanos: El Nuevo Enfoque Mexicano. Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1993.

..... El Ombudsman Criollo, Ed Academia Mexicana de Derechos Humanos, México 1997.

MARTINEZ DE MURGIA, Beatriz. Las Comisiones de Derechos Humanos: Mitos y Realidades. Ed. CDHDF, México 1997.

MEYER, Eugenia, comp. MUSEO LEGISLATIVO "Los Sentimientos de la Nación". Ed. H. Cámara de Diputados, México 1994.

MOHENO DIEZ, Humberto. Averiguación Previa y Ministerio Público. Conferencia dentro del Seminario: "El Ministerio Público en México". Ed. UNAM y PGJDF, México 1997.

MONTANELLI, Indro. Historia de los Romanos. tr. Domingo Pruna, 7ª ed., Ed. Plaza & Janes, España 1992.

NORIEGA, Alfonso. Derechos del Hombre y Constituciones Mexicanas. Conferencia dentro del Seminario Internacional: "Veinte años de Evolución de los Derechos Humanos". Ed. UNAM, México 1974.

OROZCO ENRIQUEZ, José de Jesús. Derecho Constitucional Consuetudinario. Ed. UNAM, México 1993.

OSORIO NIETO, Raúl. La Averiguación Previa. 10ªed., Ed. Porrúa, México 1985.

RUIZ JIMENEZ, Francisco. Derechos Humanos, Una Garantía Constitucional para Todos. Ed. CDHDF, México 1997.

SEPULVEDA, César. Derecho Internacional. 18ª ed., Ed. Porrúa, México 1997.

SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. Historia del Sistema Jurídico Mexicano, Ed. UNAM, México 1990.

## LEGISLACIÓN:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Código Penal para el Distrito Federal.

Ley y Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

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



## ECONOGRAFÍA:

ALVAREZ LEDESMA, Mario I. Introducción a una Visión Multidimensional de los Derechos Humanos. **Conferencia** dentro del Seminario: "Legislación Nacional y Derechos Humanos". México 1998, CDHDF, INI, AMDH

BOBBIO, Norberto. "El Futuro de la Democracia". Tr. José Fernández Santillán y Pilar López Fernández, El Universal. Suplemento Bucareli 8, México, 28 nov. 1999: Pág. 12-13.

BUYE GÖIRI, Martín. Los Derechos Humanos. **Conferencia** dentro del Seminario "La Ciencia del Derecho en el Siglo XX". IJUNAM, México 1999.

CDHDF, Derechos Humanos: Diez Casos de su Violación, 2ª ed., Ed. Porrúa, México 1996.

ELIZALDE, Triunfo. "Cierran en Durango la Misión del *Ombudsman* de la Niñez". La Jornada. México, 14 feb. 1999: 1ª col. a 3ª col.

FRÍAS FRÍAS, Cayetano. "Autoridades de Jalisco desoyen una denuncia de la CEDH por una tortura". La Jornada. México, 14 feb. 1999: 2ª col. a 4ª col.

Gaceta de la CDHDF. n. 1, México, enero 1999. Editada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

JIMENEZ R. Alfredo. "Acusó Luis de la Barra de corruptos a dos de sus empleados; los destituyó y pidió acción penal. Cobraban por realizar trámites gratuitos; exhortó a la ciudadanía a denunciar cualquier acto similar". Excélsior. México, 24 jul. 1999: Policía página 28–A.

LIMA, María de la Luz y RODRIGUEZ, Manzanera. Victimología. Conferencia dentro del seminario: "Victimología, Origen, Evolución y Marco Legal. INACIPE, 1998, México, D. F.

SERRANO RUBIO, Verónica. La Etica Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la operatividad de la misma en el Ejercicio Público. San Juan de Aragón, Estado de México, 1997, 130 pag. Tesis (Licenciado en Derecho) Universidad Nacional Autónoma de México.