

338



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN**

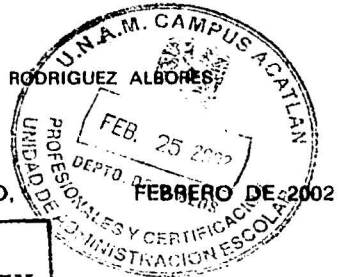
LA IMPROCEDENCIA DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, RESPECTO DEL SOBRESEIMIENTO SOLICITADO A LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL EN LOS PROCESOS PENALES

**SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: LORENA ESTELA VAZQUEZ PADILLA**



ASESOR: LIC. ROGELIO RODRIGUEZ ALBORGES

ACATLAN, ESTADO DE MEXICO,



FEBRERO DE 2002

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis 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.

**PAGINACIÓN**

**DISCONTINUA**

## **AGRADECIMIENTOS**

### **A mis padres, Estela Padilla Alvarado y José Loón Vázquez Olguín**

Por haberme dado la vida, amor, protección y apoyo, porque a través de su conducta me han mostrado que el único camino para la superación es la lucha, el trabajo y esfuerzo cotidiano.

Con gratitud especial a mi padre por el apoyo brindado para la culminación de este trabajo, por haberme guiado con sus enseñanzas por el camino de la justicia y la verdad.

Por su sabiduría, fortaleza, honestidad y apoyo incondicional, como un homenaje para agradecer la enseñanza que con su intachable ejemplo me han brindado.

Gracias por su esfuerzo y sacrificio, por que sin ustedes no estaría aquí, los admiro y los quiero, a ustedes dedico mis anhelos y triunfos.

### **A mi querido hermano, César Augusto Vázquez Padilla**

Por las experiencias compartidas, el ejemplo y los consejos recibidos en el camino que hemos recorrido juntos, así como el apoyo brindado en todo momento.

### **A la Universidad Nacional Autónoma de México**

Por darme la oportunidad de prepararme y tener una profesión.

### **A mi asesor, Lic. Rogelio Rodríguez Albores**

Por su apoyo en todo momento para la realización del presente trabajo.

### **A mis amigos y compañeros**

Como parte importante de mi desarrollo académico y profesional.

## INDICE

INTRODUCCION.....	Págs. I
-------------------	------------

### CAPITULO I

#### ANTECEDENTES Y MARCO JURIDICO DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

1.1. Antecedentes de los Derechos Humanos en los Estados Unidos Mexicanos.....	2
1.2. Instituciones Defensoras de los Derechos Humanos.....	11
1.3. Reforma del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	18
1.4. Estructura de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	20
1.5. Atribuciones y competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	25
1.6. Procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	30

### CAPITULO II

#### EL MINISTERIO PUBLICO Y EL JUEZ PENAL FRENTE A LOS DERECHOS HUMANOS DEL INculpADO

2.1. Garantías del presunto responsable de un delito, establecidas en los artículos 19 y 20 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	39
2.2. Atribuciones del Ministerio Público durante la averiguación previa..	57
2.3. Atribuciones del Juez Penal en la fase de instrucción de un proceso penal.....	73

### CAPITULO III

#### LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

3.1.	Naturaleza jurídica de las Recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	83
3.2.	La aceptación o no aceptación de las Recomendaciones.....	87
3.3.	El cumplimiento total o parcial de las Recomendaciones por las autoridades del Gobierno del Distrito Federal.....	89

### CAPITULO IV

#### EI SOBRESEIMIENTO EN EL PROCESO PENAL

4.1.	La institución del sobreseimiento en el derecho procesal penal, su naturaleza jurídica.....	98
4.2.	Concepto de sobreseimiento.....	99
4.3.	El sobreseimiento en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.....	100
4.4.	Las Recomendaciones de sobreseimiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. (Caso Paola Durante).....	113
4.5.	Fundamentos y razones lógico-jurídicos que justifican la improcedencia de las Recomendaciones en los procesos penales..	117
4.6.	Politización e influencia de los medios de comunicación en los procesos penales.....	125
	CONCLUSIONES.....	129
	BIBLIOGRAFIA.....	133

### **OBJETIVO**

**Analizar y esclarecer la improcedencia de las solicitudes de sobreseimiento de los procesos penales, formuladas en las Recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.**

### **HIPOTESIS**

Las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, con el objeto de que promueva, por conducto del Ministerio Público, el sobreseimiento de una causa o proceso penal, rebasan su ámbito competencial o atribuciones.



## INTRODUCCION

La elaboración de este trabajo de tesis denominado: La improcedencia de las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, respecto del sobreseimiento solicitado a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en los procesos penales, tiene como finalidad hacer un estudio sobre las atribuciones de las instituciones de procuración y administración de justicia, en estrecha relación con las que le competen a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Esta tesis consta de cuatro capítulos. En el primero hago referencia a los antecedentes y el marco jurídico de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; en el segundo capítulo trato a la institución del Ministerio Público y el papel del juez penal ante los derechos humanos del inculcado; en el capítulo tercero refiero la naturaleza jurídica de las recomendaciones del Ombudsman del Distrito Federal, y en el capítulo cuarto realizo un estudio sobre la figura jurídica procesal del sobreseimiento.

Respecto a los antecedentes del Defensor de los Derechos Humanos, los endilgo hacia nuestro derecho nacional. En esta virtud, hago alusión desde el Decreto de la Abolición de la Esclavitud, dictado en 1810, por Miguel Hidalgo y Costilla, la Constitución de Apatzingán de 1814, el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano de 1822, la Constitución Federal de 1824, las Leyes Centralistas de 1836, el Estatuto Orgánico Provisional de 1856, la Constitución Federal de 1857, las Leyes de Reforma hasta la Constitución de 1917. Asimismo, se destacan las instituciones de defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León de 1978, la Procuraduría de Vecinos de la Ciudad de Colima de 1983, la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1985, la Procuraduría de la Defensa de los Indígenas y la Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas del Estado de Oaxaca de 1986, la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes de 1988, etc., hasta llegar a la reforma de

1992 al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la cual el Constituyente Permanente adicionó a dicho artículo con un Apartado B, para crear la institución de los Derechos Humanos a nivel nacional y las estatales por conducto de sus congresos locales, con excepción de la del Distrito Federal, que fue creada por el Congreso de la Unión.

Desarrollo la estructura, las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como el procedimiento de una queja o denuncia, que culminan, en su caso, con una Recomendación.

En el capítulo segundo de este trabajo analizo las garantías individuales o derechos humanos que otorga la Carta Magna al indiciado, inculpado, procesado o reo. Los derechos humanos de la primera generación, esto es, los que se refieren a las garantías de libertad, igualdad, seguridad jurídica y propiedad de todo individuo, mismos que se protegen y tutelan por los órganos de procuración y administración de justicia, o debieran salvaguardarse ya que en el país estas instituciones gozan por parte de la comunidad de un precario prestigio, salvándose el Poder Judicial de la Federación; pero lamentablemente en los últimos años, la conducta de algunos jueces de distrito y magistrados de circuito en materia penal ha sido puesta en tela de juicio.

La comisión de los delitos puede ser dolosa o culposa. Los ilícitos que pudieren cometerse en forma culposa, por lo general, la autoridad está en aptitud de percatarse en el momento mismo de su comisión y, por supuesto, la víctima del delito. En esta situación la integración de una averiguación previa podríamos decir resulta menos compleja; no así cuando los delitos se cometen en forma dolosa, en los cuales el sujeto activo del delito tiene la oportunidad de pensar, planear la forma de cómo va a ejecutar determinado ilícito y, por esta circunstancia el órgano de procuración de justicia al practicar una indagatoria requiere de la colaboración de las ciencias de la Criminalística y de la Criminología. Ahora bien, independientemente de uno y otro de los aspectos señalados, las autoridades de procuración y

administración de justicia deben respetar las garantías de audiencia, de defensa jurídica, imparcialidad, certeza jurídica, etc., para el efecto de que se respeten todas y cada una de las prescripciones establecidas en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales. En la medida de que el Ministerio Público, con absoluta responsabilidad y ética jurídica, realice sus funciones y, en su caso, promueva el ejercicio de la acción penal, se estará en posibilidad, previo el proceso correspondiente, para el resarcimiento de los daños y perjuicios causados a la víctima en sí o en su patrimonio, estaremos encaminados correctamente hacia el logro de la seguridad jurídica de la sociedad. La tarea más relevante del Estado es la de dar y hacer justicia a los gobernados. Por ello, las autoridades de procuración y administración de justicia deben conocer el derecho positivo mexicano y, sobre todo, en el ejercicio de sus funciones, llevarlo a la práctica, pero con absoluta objetividad, honradez e imparcialidad, para que no se menoscaben o lesionen los derechos del presunto responsable de un delito o de la víctima u ofendido.

En el tercer capítulo abordo la Recomendación, que es la atribución más relevante del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, destaco su naturaleza jurídica, su aceptación o no aceptación por las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, su cumplimiento parcial o total. La Recomendación del Presidente de la Comisión Derechos Humanos del Distrito Federal, es el acto jurídico extremo al que recurre en aras de la protección de los derechos humanos de los gobernados y, específicamente, por los actos emitidos por las autoridades o servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal, ya que la mayoría de las quejas se resuelven mediante el procedimiento de conciliación.

En el cuarto y último capítulo expongo la figura jurídica del sobreseimiento. En nuestro derecho positivo, el sobreseimiento es un instituto que es común a todas las ramas procesales del derecho; pero en materia procesal penal posee características sui generis, entre otras, la resolución está revestida del principio de definitividad o cosa juzgada, incidente que se resuelve a instancia de parte o de oficio.

Es de sumo interés delimitar legalmente la actuación del Ombudsman en la protección de los derechos humanos. En el proceso penal, es decir, una vez que el Ministerio Público ha ejercitado la acción penal, el juez que conoce de la causa, podrá dictar un auto de sujeción a proceso o auto de formal prisión. Estos actos son de naturaleza jurisdiccional. El Ombudsman, dictados uno u otro de los autos indicados, no debe tener ya ninguna injerencia o intervención para que pudiera sobreseerse un proceso penal, con fundamento en los establecido por los artículos 103 fracción I y 107 fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, por supuesto, en cumplimiento del artículo 19 fracción IV de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ya que el órgano de procuración de justicia, Ministerio Público, al ejercitar la acción penal, este acto es homologable materialmente a los actos jurisdiccionales.

**CAPITULO I**

**ANTECEDENTES Y MARCO JURIDICO DE LA COMISION DE DERECHOS  
HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**

## **1.1.ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

En nuestro país podemos apreciar dos etapas de los Derechos Humanos; para distinguir una y otra etapa, tomo como eje rector a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero 1917, y vigente a partir del 1° de mayo del propio año.

Con anterioridad a la Carta Magna en vigor, la mayoría de los documentos constitucionales de México tuvieron un espíritu y orientación netamente liberal-individualista.

La Constitución de la República prevé las garantías individuales, así como los derechos humanos de segunda generación de contenido social, fundamentalmente en normas protectoras de los sectores tradicionalmente marginados: el campesino y el obrero, como lo establecen los artículos 27 y 123, respectivamente.

### **Decreto de Abolición de la Esclavitud**

En la revolución de Independencia de México de los españoles encontramos importantes precedentes relacionados con los derechos humanos, tal es el decreto de abolición de la esclavitud, dictado por Miguel Hidalgo y Costilla, en la Ciudad de Guadalajara, el 6 de diciembre de 1810.

### **Constitución de Cádiz de 1812**

Expedida por las Cortes españolas y promulgada el 19 de marzo de 1812, entró en vigor en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año, dicho documento a pesar de no contener una relación sobre derechos humanos, en sus diferentes capítulos estableció algunas garantías constitucionales para los individuos. El artículo 4° prescribía: "La nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias la

libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen"<sup>1</sup>. Lo que incidió de manera considerable en las diferentes constituciones mexicanas que le sucedieron a lo largo del siglo XIX.

Un año más tarde, el 21 de noviembre de 1813, José María Morelos y Pavón, dio forma a la idea de un nuevo Estado independiente de España, produciendo el primer documento de carácter preconstitucional de la historia mexicana, conocido con el nombre de Sentimientos de la Nación. En este brillante documento se esbozaron derechos tan importantes como la abolición de la esclavitud, la igualdad, la inviolabilidad del domicilio, la abolición de la tortura e incluso derechos de carácter social, que fueron retomados por el Constituyente de 1916-17.

#### **Constitución de Apatzingán de 1814**

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingán, producto del congreso convocado por José María Morelos y Pavón, instalado en la Ciudad de Chilpancingo, está integrado por una parte dogmática, denominada "Principios o elementos constitucionales", y la parte orgánica, titulada "Forma de gobierno".

Los constituyentes del Congreso de Anáhuac redactaron una verdadera declaración de derechos, la cual quedó consagrada en el Capítulo V, cuyo encabezado dice: "De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos"; en el artículo 24 se estableció:

"...la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la Institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Lara Ponte, Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, Porrúa, México, 1997, p.42.

<sup>2</sup> Quintana Roldán, Carlos y Sabido Peniche, Norma, *Derechos Humanos*, Porrúa, México, 1998, p. 36.

La Constitución de Apatzingán, influida por la legislación francesa, como es el caso de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, comprende diversos derechos y libertades, entre otros, los siguientes: la garantía de legalidad en los actos de autoridad, el derecho a juicio ante tribunal legalmente establecido, la presunción de inocencia en materia penal, la inviolabilidad del domicilio, el derecho de petición, el derecho a la propiedad privada, libertad de industria, comercio, expresión e imprenta, e incluso sienta las bases del derecho a la educación y al sufragio.

No obstante lo anterior, el documento no preveía la libertad religiosa, pues, se decía que la religión de la nación mexicana sería perpetuamente la Católica, Apostólica y Romana, con lo que anulaba los derechos humanos de libertad de conciencia, de religión y de culto.

#### **Reglamento Provisional del Imperio Mexicano**

Después de la Independencia, el general Agustín de Iturbide el 18 de diciembre de 1822 expidió el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, en el cual se reconocían los derechos de libertad, de propiedad, de seguridad y de igualdad legal, así como la inviolabilidad del domicilio; prohibió la confiscación de bienes, el tormento y que las penas infamantes trascendieran a la familia del reo.

#### **La Constitución Federal de 1824**

La primera Constitución Federal Mexicana promulgada el 4 de octubre de 1824, constaba de 171 artículos; no contenía una enumeración sistemática de los derechos o garantías individuales. Los primeros pasos de nuestro constitucionalismo no se caracterizaron en precisar o delimitar los derechos humanos, aunque se consignaron algunos de ellos, pero con absoluta carencia de mecanismos para su salvaguarda y promoción.



La tarea del Constituyente de 1916-17 se centró en la organización política y administrativa del país, en la creación de fórmulas adecuadas que permitieran sobrellevar los conflictos políticos existentes entre los distintos grupos sociales y, desde luego, los derechos humanos, individuales y sociales, como lo fueron y siguen siendo las garantías establecidas en los artículos 3º, 27 y 123 de la Carta Magna.

Con independencia de lo anterior, la Constitución Federal de 1824 consagró los siguientes derechos: libertad de imprenta, inviolabilidad del domicilio y la prohibición de ser detenido sin orden judicial. Sin embargo, las constituciones de las entidades federativas, particularmente la de Jalisco, de 18 de noviembre de 1824, y la de Oaxaca de 10 de enero de 1825, sí contaron con declaraciones de derechos civiles. La de Oaxaca establecía como una obligación del Estado proteger la libertad, la propiedad y la seguridad de sus habitantes; prohibía terminantemente la esclavitud y ordenaba la liberación de los esclavos que se encontraran en su territorio, establecía el derecho de petición; la inviolabilidad del domicilio, a menos de existir orden judicial debidamente fundada y motivada; la libertad de prensa, aunque limitada por la censura religiosa, prohibía la confiscación de bienes; en su artículo 13 establecía la igualdad del hombre ante la ley y el derecho de sufragio.

### **Leyes Centralistas de 1836**

Como producto del enfrentamiento entre liberales y conservadores, además de las disputas por las diversas orientaciones de orden masónico entre yorkinos y escoceses, el país, una vez dominado por los conservadores, cambió el sistema federal por el centralista.

El Congreso centralista emitió las Siete Leyes Constitucionales, las cuales impusieron no sólo un régimen centralista, sino también elitista, censor y conservador.

La Primera de las Siete Leyes consagraba los "Derechos y obligaciones de los habitantes de la República"; complementaria con las disposiciones de la Quinta Ley relacionada con la administración de justicia y seguridad personal, así como la propiedad privada, la libertad de migrar, y las libertades de imprenta y manifestación de ideas políticas, éstas dos últimas con restricciones.

El ejercicio de los derechos políticos, en principio correspondían sólo a los ciudadanos. Para ser ciudadano se requería, entre otros requisitos, contar con una renta anual mínima de cien pesos. Además, los derechos de los ciudadanos se suspendían por la calidad de sirviente doméstico, por el estado de minoridad y por no saber leer y escribir, lo que presupone una preocupación por la ilustración de la población, y se perdían definitivamente, entre otras causas, por quiebra culpable o por el estado religioso.

Las Siete Leyes Constitucionales estructuraron una nueva organización. El artículo 2° estableció los "Derechos de los Mexicanos: No poder ser preso, sino por mandato de juez competente dado por escrito y firmado; que ninguna persona podía ser detenida por autoridad política más de tres días, sin entregarla a la autoridad judicial, ni ésta última podía retenerla por más de diez días, sin proveer el auto motivado y fundado de prisión; establecía el derecho de propiedad y un procedimiento de expropiación; prohibía el cateo a casa y papeles a los tribunales especiales, establecía el derecho de libre tránsito y la libertad de expresión e imprenta, y en el artículo 8° establecía los derechos de votar y poder ser electos en cargos públicos".<sup>3</sup>

Las leyes centralistas estuvieron vigentes durante siete años y forman parte del desarrollo histórico constitucional de México.

---

<sup>3</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, Porrúa, México, 1964, págs. 205 a 207.

## **Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana**

Ignacio Comonfort expidió, el 23 de mayo de 1856, el Estatuto Orgánico de la República Mexicana, integrado por nueve secciones, que en total contenían 125 artículos. En su Sección Quinta contenía las garantías individuales, establecidas en los artículos que van del 30 al 79; constituyen una completa declaración de derechos humanos, bajo los rubros de: libertad, seguridad, propiedad e igualdad.<sup>4</sup>

## **Constitución Federal de 1857**

La Constitución Federal de 1857, en su Título Primero, Sección I, denominada "De los Derechos del Hombre", contenía una serie de artículos que establecieron los derechos humanos fundamentales, en ella se proyecta la influencia del liberalismo e individualismo del siglo XIX, los cuales son los precedentes del catálogo de las garantías individuales de la Carta Magna vigente.

El Dr. Jorge Carpizo hizo una clasificación de los derechos del hombre establecidos en la Constitución de 1857, dichos derechos son: "1) igualdad, 2) libertad personal, 3) seguridad personal, 4) libertades de los grupos sociales, 5) libertad política y 6) seguridad jurídica."<sup>5</sup>

En este escenario, los conservadores en relación a los derechos del hombre, los reconocían de manera parcial, pues, negaban la libertad de cultos y reafirmaban la unión de la Iglesia y el Estado, con la consecuente educación religiosa; exigían, asimismo, el respeto a las propiedades de la Iglesia y de los particulares. Por último, defendían los fueros eclesiástico y militar.

---

<sup>4</sup> Tena Ramírez, Felipe, op. cit., págs 502 a 509.

<sup>5</sup> Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, Porrúa, México, 1986, p.149.

Por el contrario, los liberales lucharon porque se legislara ampliamente sobre los derechos del hombre; postularon los principios de igualdad, las libertades humanas de conciencia, de cultos, de enseñanza, pensamiento e imprenta. Lucharon por la desaparición de los fueros eclesiástico y militar, así como por la desamortización y nacionalización de los bienes de la iglesia, por ser éstos parte del patrimonio nacional y para que la riqueza no sirviera solamente a los intereses de las clases privilegiadas.

### **Leyes de Reforma**

Las Leyes de Reforma fueron decretadas por el presidente Benito Juárez en el año de 1859 y siguientes, las cuales establecieron el reconocimiento a los Derechos Humanos fundamentales, que actualmente disfrutamos los mexicanos. Los derechos que se impulsaron quedaron establecidos en la Ley del Matrimonio Civil (1859), La Ley Orgánica del Registro Civil (1859), la Ley de Libertad de Cultos (1860), entre otras.

### **La Constitución de 1917**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 no solamente contempla un conjunto de derechos y garantías de naturaleza individual, sino que destaca en el mundo entero como el primer código constitucional de índole social al consagrar los derechos sociales, propios de los grupos que por su situación de desventaja económica requieren de la protección de la ley, como es el caso de los obreros y campesinos.

La Carta Magna en vigor, establece en el Título Primero, Capítulo I, las Garantías Individuales, desarrolladas en los artículos 1º al 29. De acuerdo a los tratadistas nacionales y extranjeros, así como de la secuencia misma de la Constitución, se puede hablar de las siguientes categorías de garantías individuales básicas:

### **Garantías de Libertad**

- 1° y 2° Libertad personal. (Prohibición de la esclavitud).
- 3° Libertad y derecho a la educación.
- 5° Libertad de ocupación y trabajo.
- 6° Libertad de expresión.
- 7° Libertad de imprenta.
- 8° Libertad de petición.
- 9° Libertad de asociación.
- 10° Libertad de poseer armas para seguridad y legítima defensa.
- 11° Libertad de tránsito.
- 24° Libertad de credo.

### **Garantías de Igualdad**

- 1° y 2° Prohibición de esclavitud.
- 4° Igualdad del varón y la mujer.
- 12° Invalidez de títulos de nobleza.
- 13° Prohibición de leyes privativas y tribunales especiales.

### **Garantías de seguridad jurídica**

- 14°, primer párrafo. Irretroactividad de la ley.
- 14°, párrafos segundo, tercero y cuarto. Formalidades esenciales del procedimiento.
- 15° No extradición de los reos políticos.
- 16°, primer párrafo. Garantías de legalidad en cuanto a fundamentación y motivación de actos de autoridad.
- 16°, párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo. Garantías en torno a las aprehensiones y las detenciones.
- 16°, párrafo octavo. Formalidades de los cateos.
- 16°, párrafos noveno y Inviolabilidad de las comunicaciones.

décimo segundo.

- |                              |  |
|------------------------------|--|
| 16°, párrafo décimo primero. | Formalidades que la autoridad administrativa debe cumplir en las prácticas de las visitas domiciliarias. |
| 17°                          | Garantías de acceso a la justicia.   |
| 18°                          | Garantías en materia penitenciaria.  |
| 19° y 20°                    | Garantías procesales de orden penal.   |
| 21°                          | Garantías diversas que delimitan competencia de autoridades.   |
| 22°                          | Garantía sobre la prohibición de las penas inusitadas o trascendentales                                  |
| 23°                          | Garantía de acceso a la justicia. Ningún juicio podrá tener más tres instancias.                         |

### **Garantías de Propiedad**

La Ley Suprema dispone en el artículo 27 las diversas modalidades de tenencia de la tierra. El primer párrafo de este artículo establece que el derecho de propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio a los particulares, constituyendo la propiedad privada; establece también que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.

Podríamos decir que en nuestro país existen los siguiente tipos de propiedad:

- a) Propiedad pública, respecto de los bienes que conforman el patrimonio de la federación, de los estados y de los municipios.
- b) Propiedad privada, la cual está constituida por el conjunto de bienes que forman el patrimonio de las personas de derecho privado.
- c) Propiedad social, que está referida a los bienes ejidales o comunales.

## **Otras garantías de orden social y de solidaridad**

La legislación constitucional mexicana prevé diversas garantías que podríamos darle la connotación de sociales, dentro de las que encontramos las políticas y políticas electorales; así como otras de tipo social: derecho al trabajo, derecho a la salud, derecho a la vivienda, derecho a vivir en un ambiente sano, prohibición de monopolios, etc.

Refiriéndonos a los derechos políticos, debemos hacer la diferencia entre aquellos que con ese carácter prevé la Carta Magna, en cuanto atribuciones de la persona, como sería el derecho a la nacionalidad mexicana (artículo 32) y otros más.

En cuanto a los derechos políticos de carácter ciudadano, también llamados electorales, son indudablemente derechos humanos, pero que por su especial naturaleza están fuera de la competencia de las comisiones de Derechos Humanos.

## **1. 2. INSTITUCIONES DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS**

### **La Procuraduría de Pobres de San Luis Potosí en 1847**

Fue creada mediante ley del Congreso Estatal, y promulgada por Decreto número 18 del Gobernador Ponciano Arriaga, quien propuso el proyecto por el cual se estructuró como órgano independiente, con amplias facultades de investigación y que debía caracterizarse por su imparcialidad para evitar que su actuación estuviera bajo la presión de influencias de carácter político.

La ley de referencia contemplaba la competencia de los procuradores, preveía tres, quienes tenían el cometido de defender a los desamparados por las injusticias, atropellos y excesos realizados por las autoridades y agentes públicos, pero también tenían la misión de procurar el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas, favoreciendo su ilustración y bienestar.

## **La Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León**

Su creación fue a través de la iniciativa de fecha 23 de diciembre de 1978, presentada por el entonces Gobernador Dr. Pedro Zorrilla Martínez, mediante la publicación del Decreto No. 206, de 3 de enero de 1979. "Si bien esa Dirección no contemplaba todas las características que la doctrina atribuye al Ombudsman, puede considerarse, con toda razón, como el primer precedente legislativo de esa Institución en nuestro país".<sup>6</sup>

La citada dirección dependía directamente del gobernador de la entidad, y tenía a su cargo realizar todo tipo de gestiones complementarias con los instrumentos jurídicos ya existentes, para proteger los derechos humanos, tanto los consagrados en la constitución federal, como en la de carácter local. De igual manera estaba facultada para llevar a cabo la investigación de las quejas y reclamaciones de los gobernados contra las autoridades, municipales o estatales.

## **La Procuraduría de los Vecinos de la Ciudad de Colima**

El 21 de noviembre de 1983, la ciudad de Colima a través de su Ayuntamiento Municipal estableció la Procuraduría de los Pobres, cuya función fue la de recibir quejas de los ciudadanos e investigar sobre las mismas ante las autoridades municipales; es el primer antecedente de esta especie de organismos a nivel municipal. El funcionario titular se nombraba a propuesta de la dependencia municipal ratificada por el cabildo.

Con base en el ejemplo del Ayuntamiento de la Ciudad de Colima, la institución del Procurador de Vecinos se generalizó en todos los municipios del Estado, y se

---

<sup>6</sup> Quintana Roldán, Carlos, op. cit., p. 80.



institucionalizó en la Ley Orgánica Municipal de Colima, publicada en el periódico oficial del Estado el 8 de diciembre de 1984.

### **Las Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México**

Fue establecida en 1985 por el entonces rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, Dr. Jorge Carpizo, con el fin de investigar las quejas de los integrantes de la comunidad universitaria, sobre la multiplicidad de materias administrativas.

El Estatuto que creó dicha defensoría le confiere autonomía de gestión para que pueda recibir las quejas individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico o administrativo por posibles alteraciones a los derechos que la legislación universitaria les confiere a aquéllos, con el propósito de realizar las investigaciones necesarias, de oficio o a petición de parte, y proponer soluciones a las autoridades de la propia Universidad a través de propuestas o recomendaciones no vinculatorias. Asimismo, esta Defensoría no puede intervenir en asuntos de carácter laboral.<sup>7</sup>

### **La Procuraduría para la Defensa de los Indígenas y la Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas del Estado de Oaxaca**

La Procuraduría para la Defensa de los Indígenas, dependiente del Ejecutivo Local, se creó en septiembre de 1986, misma que se organizó por regiones para atender las quejas de los diversos grupos de indígenas del Estado de Oaxaca, la cual se encarga de gestionar y vigilar los procesos de liberación de presos indígenas que por sus condiciones culturales se encuentran privados de su libertad.

---

<sup>7</sup> Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, UNAM, México, 1991.

Asimismo, el 29 de abril de 1987 se estableció la Procuraduría Social de la Montaña en el Estado de Guerrero, encargada de la protección de los intereses de los indígenas.

### **La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes**

Esta Procuraduría nació el 14 de agosto de 1988, dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos de ese Estado. Fue la primera institución estatal mexicana nacida bajo la inspiración del Ombudsman sueco; constituyó una verdadera innovación en las instituciones jurídicas de México.

La Procuraduría de Protección Ciudadana dependía formalmente del Ejecutivo estatal, pero con autonomía para investigar las quejas que le fueran planteadas; asimismo, contaba con facultades para resolver sobre la presunta responsabilidad administrativa de los servidores públicos, contando para ello con la atribución de acceso a los expedientes o documentos administrativos o judiciales; formulaba recomendaciones, prevenciones, proposiciones o recordatorios, inclusive podía emplear medidas de apremio para cumplir con sus objetivos legales.

### **La Defensoría de los Derechos de los Vecinos de la Ciudad de Querétaro**

El Ayuntamiento de la Ciudad de Querétaro, creó el 22 de diciembre de 1988, la Defensoría de los Derechos de los Vecinos de la Ciudad de Querétaro, con características muy similares a las del Ombudsman sueco, destinada a investigar las quejas sobre la actuación administrativa de las autoridades del municipio.

El nombramiento del defensor estaba a cargo del Ayuntamiento a propuesta del Presidente municipal

## **La Procuraduría Social del Distrito Federal**

En el año de 1989, el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal creó la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, cuya función fue y es la de investigar las quejas que se presenten en contra de las autoridades administrativas de la capital de la República.<sup>8</sup>

Esta Procuraduría es un órgano desconcentrado del gobierno del Distrito Federal, y se considera una instancia que atiende las quejas de naturaleza administrativa de los habitantes del Distrito Federal, y que tengan que ver con la prestación de servicios públicos.

La Procuraduría está dotada de autonomía financiera, técnica, administrativa y operativa. Sin embargo, los artículos 1º y 2º del Acuerdo por el cual se creó contienen una contradicción, ya que por una parte define a la Procuraduría como un órgano adscrito directamente a la Jefatura de Gobierno, lo que señala que esta relación es de jerarquía y dependencia, hecho que lleva a concluir que no es compatible con la idea de autonomía que se cita en el artículo segundo, sino más bien hace suponer que la Procuraduría tiene tareas específicas, de las cuales debe informar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, hoy Jefe de Gobierno, por lo que podríamos decir que estamos en presencia ante un caso atípico de un Ombudsman del Poder Ejecutivo.

## **La Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación**

Esta Dirección se estableció el 13 de febrero de 1989, según modificaciones hechas al Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, mismas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación en la fecha antes citada.

---

<sup>8</sup> Diario Oficial de la Federación, 25 de enero de 1989.

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, en su artículo 27, fracción IV, la Secretaría de Gobernación tenía la atribución de "vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiere ese cumplimiento".

En virtud de lo anterior se creó la Dirección General de Derechos Humanos con el fin de que atendiera los asuntos relativos a tal atribución. La Dirección de referencia tuvo a su cargo, de acuerdo a lo establecido por el artículo 15 del Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, "la atención, orientación, consultoría y operatividad para brindar auxilio, así como la capacitación y normatividad sobre asuntos de violaciones a Derechos Humanos".

#### **Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos**

En el Estado de Morelos, por Decreto expedido el 5 de abril de 1989, expedido por el Gobernador Antonio Riva Palacio López, se estableció por primera ocasión en el país un organismo con la denominación y estructura de Comisión, para atender los asuntos relativos a las violaciones de los Derechos Humanos.

Esta Comisión ha evolucionado para adecuarse a lo previsto en el texto actual del artículo 102, Apartado B, de la Constitución General de la República; sin embargo, debe tenerse en cuenta que fue la primera que se organizó como una verdadera Comisión de Derechos Humanos; el decreto de su creación establecía que tendría una naturaleza de organismo de participación ciudadana y su objeto central lo hacía consistir en promover la defensa y el respeto de los Derechos Humanos por parte de todas las autoridades del Estado.

## **Creación de la primera Comisión Nacional de Derechos Humanos**

Creada inicialmente como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Dirección General de Derechos Humanos estuvo adscrita directamente al secretario de Gobernación.

El Decreto presidencial que creó a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1990, partiendo de la idea de que en México todos los individuos, aun aquellos que han cometido los más graves delitos, tienen derecho a gozar de las garantías individuales que consagra la Ley Fundamental, entre las cuales tenemos la de respeto a la integridad y dignidad de la persona, las cuales deben cumplirse en todos los ámbitos jurídicos en que se manifiesten, en la averiguación previa y en los procedimientos de tipo penal, etc.

En la exposición de motivos del Decreto presidencial antes citado, se argumentaba que corresponde al Estado democrático moderno garantizar la seguridad de sus ciudadanos, reconocer la pluralidad política, alentar a la sociedad civil, preservar el orden, la paz y la estabilidad social, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos del gobierno.

El proceso de creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos motivó severas críticas. Se decía, en ese entonces, que la integración de la Comisión a la Secretaría de Gobernación era inconstitucional, puesto que se trataba de una institución no prevista en la Carta Magna; igualmente se dijo que fueron presiones internas y externas las que apresuraron su creación, más que una idea verdadera de respeto a los derechos humanos; además, que el Decreto fue expedido sin fundamento legal alguno y con notables limitaciones en cuanto a la competencia y a la autonomía del organismo creado, ya que al autosupervisarse se convertía en juez y parte.

Sin embargo, es justo decir que si bien la Comisión no fue el remedio para todos los males, y que independientemente de que el proceso y los mecanismos de su creación no fueron del todo ortodoxos al Código Supremo, la misma logró un gran avance en el respeto y la defensa de los derechos humanos, al atraer la atención de la opinión pública sobre sus actividades, haciendo patente que con el apoyo de la ciudadanía sería, como lo es, la base del buen éxito de los organismos con características de Ombudsman.

### **1. 3. REFORMA AL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Ante las críticas a que se vio sometida la primera Comisión Nacional de Derechos Humanos, se estimó procedente incluirla en el texto de la Ley Fundamental de la República, a fin de que su actuación estuviera claramente apegada a derecho y se convalidarán sus propósitos de defensa de los Derechos Humanos. Por ello, mediante la adición que se hizo al artículo 102 Constitucional con un Apartado B, quedó establecida la base constitucional del organismo. Esta reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 28 de enero de 1992. El texto de la reforma aludida es el siguiente:

"Art. 102.-

A. ...

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara 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.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, 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 se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas."

Con la adición constitucional de referencia, se dio nacimiento pleno y legal en la vida jurídica del país a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las Comisiones Locales, por lo que, el Congreso de la Unión expidió la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la

Federación el 29 de junio de 1992, y la misma de acuerdo a sus propias facultades, expidió su Reglamento Interno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 1992.

Por lo que concierne a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ésta fue creada también por el Congreso de la Unión. En efecto, la Ley del defensor del pueblo capitalino fue aprobada el 1° de junio de 1993, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 22 del mismo mes y año.

Es pertinente señalar que la Ley en comento ha sido reformada en dos ocasiones por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La primera reforma fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 22 de mayo de 1998, y la segunda reforma se publicó en la propia Gaceta el 24 de diciembre de 1998.

La primera reforma consistió en que el nombramiento del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, dejó de ser facultad del Presidente de la República y del Congreso de la Unión, confiriéndose tal facultad a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La segunda reforma a la ley consiste en que los miembros del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, respecto a su nombramiento que era a cargo del titular del Ejecutivo Federal, pasó a ser atribución de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

#### **1. 4. ESTRUCTURA Y FACULTADES DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal está integrada por un Presidente, un Consejo, un mínimo de dos y un máximo de cuatro Visitadores, los cuales auxiliarán al presidente y lo sustituirán en sus ausencias, una Secretaría



Técnica del Consejo, así como por el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para el desarrollo de sus actividades.

Las Visitadurías y la Secretaría Técnica del Consejo son órganos auxiliares de la presidencia de la Comisión del Distrito Federal.

El artículo 24 del Reglamento Interno de la Comisión dispone que para el despacho de los asuntos que directamente correspondan a la presidencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, contará con el apoyo de las unidades administrativas siguientes:

- I. La Dirección General de Quejas y Orientación, misma que está conformada por los siguientes órganos:
  - a) Dirección de recepción, registro y seguimiento de quejas;
  - b) Dirección de Orientación Jurídica;
  - c) Coordinación de Procedimientos Internos;
  - d) Coordinación de Archivo y Correspondencia;
  - e) Coordinación de Informática;
  - f) Oficialía de Partes, y
  - g) Las demás que al efecto establezca el Presidente de la Comisión del Distrito Federal, previa aprobación del Consejo.
- II. La Dirección General de Administración, que cuenta con los siguientes órganos:
  - a) Dirección Operativa, y
  - b) Dirección de Servicios de Cómputo
- III. La Dirección General de Comunicación Social, que está compuesta por los órganos siguientes:
  - a) Dirección de Información, y
  - b) Dirección de Divulgación.
- IV. La Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones,

- V. Las demás que se establezcan en los correspondientes acuerdos administrativos.

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal cuenta con dos órganos de apoyo: la Secretaría Particular y la Coordinación de Asesores, según lo previsto en el artículo 24 del Reglamento Interno de la Comisión.

En los términos del artículo 17 de la ley que la rige, son atribuciones del Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal las siguientes:

- I. Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;
- II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:
  - a) Por actos u omisiones de índole administrativo de los servidores públicos o de las autoridades del Distrito Federal a que se refiere el artículo 3º de la propia ley.
  - b) Cuando los particulares o algún agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad del Distrito Federal, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.
- III. Formular propuestas conciliatorias entre el quejoso y las autoridades o servidores públicos presuntos responsables, para la inmediata solución del conflicto planteado cuando la naturaleza del caso lo permita;
- IV. Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas;
- V. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el Distrito Federal;
- VI. Proponer a las diversas autoridades del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, la formulación de proyectos de las modificaciones a las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas

- administrativas que a juicio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal redunden en una mejor protección de los derechos humanos;
- VII. Proponer el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos en su ámbito territorial;
  - VIII. Expedir su Reglamento Interno;
  - IX. Elaborar e instrumentar programas preventivos en materia de derechos humanos ;
  - X. Supervisar que las condiciones de las personas privadas de su libertad que se encuentren en los centros de detención, de internamiento y de readaptación social del Distrito Federal estén apegadas a derecho y se garantice la plena vigencia de sus derechos humanos, pudiendo solicitar el reconocimiento médico de reos o detenidos cuando se presuman malos tratos o torturas, comunicando a las autoridades competentes los resultados de las revisiones practicadas. Estas atribuciones se entienden sin perjuicio de las que en la materia correspondan también a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y para su ejercicio se promoverá la instrumentación de los mecanismos de coordinación que sean necesarios al efecto, y
  - XI. Las demás que le otorguen la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y otros ordenamientos legales y reglamentarios.

A su vez el artículo 18 de la Ley en cita, estable que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no podrá conocer de actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, ni de resoluciones de carácter jurisdiccional, conflictos de carácter laboral y consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre interpretación de disposiciones constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

Por lo que se refiere a las quejas y denuncias contra actos u omisiones imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración e impartición de justicia en el Distrito Federal, el Ombudsman del Distrito Federal sólo

está facultado para conocer, conciliar o recomendar, en su caso, respecto de aquellos actos que tengan carácter administrativo, pero por ningún motivo podrá analizar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

En varios preceptos del Reglamento del Ombudsman del Distrito Federal, se precisan los alcances de aplicación de los diversos artículos de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, por lo que resulta conveniente y necesario comentar los más significativos.

El artículo 2º, define a los derechos humanos de la siguiente manera: son los inherentes a la naturaleza humana. En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado de la República.

La Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal delimita los alcances de la frase: "resoluciones de carácter jurisdiccional", a que hace referencia el artículo 19, indicando que se consideran actos jurisdiccionales:

- I. Las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia;
- II. Las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso;
- III. Los autos y acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal u órgano de impartición de justicia, para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal, y
- IV. En materia administrativa, los análogos a los señalados en las fracciones anteriores.

Todos los demás actos u omisiones procedimentales diferentes a los señalados en las fracciones anteriores serán considerados con el carácter de administrativos y, en consecuencia, susceptibles de ser reclamados ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La Comisión por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

## **1. 5. ATRIBUCIONES Y COMPETENCIA DE LOS ORGANOS DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**

### ***El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.***

El Consejo es un órgano de carácter colegiado de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, está integrado por diez ciudadanos, hombres y mujeres de reconocido prestigio, y cuando menos siete de ellos no deberán ocupar ningún cargo, comisión o empleo como servidor público, asimismo el Consejo contará con un Secretario Técnico, quien será nombrado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión y dará trámite a las resoluciones que dicte o acuerde el Consejo.

El nombramiento de los miembros del Consejo compete a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En cuanto a las atribuciones del Consejo, el artículo 20 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito establece las siguientes:

- I. Establecer los lineamientos generales para las actividades de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;
- II. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;
- III. Aprobar las demás normas de carácter interno relacionadas con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;
- IV. Opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal debe enviar, en los términos del artículo 22, fracción VII de esta Ley, así como de otros asuntos que someta el propio Presidente, incluyendo el supuesto a que se refiere el artículo 50 de la presente Ley;

- V. Pedir al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal información sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión, y
- VI. Conocer el informe del Presidente respecto al ejercicio presupuestal.

El Consejo funciona en sesiones ordinarias, que se realizan una vez al mes, o las extraordinarias cuando se estime que haya razones de importancia para ello; y toman sus decisiones por mayoría de los miembros presentes en la sesión.

El Consejo es auxiliado en sus funciones por la Secretaría Técnica, que en los términos del artículo 42 del Reglamento Interno son las siguientes:

- I. Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias o extraordinarias que el Consejo celebre;
- II. Remitir oportunamente a los consejeros el citatorio, el orden del día y el material indispensable para realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias;
- III. Brindar a los consejeros el apoyo necesario para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades;
- IV. Organizar el material y supervisar la elaboración de la Gaceta de la Comisión del Distrito Federal;
- V. Coordinar la edición de las publicaciones que realice la Comisión del Distrito Federal;
- VI. Supervisar las actividades de distribución y comercialización de las publicaciones;
- VII. Diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de derechos humanos;
- VIII. Establecer una comunicación directa y periódica con los organismos públicos y las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en el país y, particularmente, con las del Distrito Federal;
- IX. Promover el estudio y la enseñanza de los derechos humanos dentro del sistema educativo del Distrito Federal;

- X. Colaborar con la Presidencia de la Comisión del Distrito Federal en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales;
- XI. Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión del Distrito Federal;
- XII. Celebrar convenios de colaboración con autoridades y organizaciones de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el cumplimiento de los fines de la Comisión, y
- XIII. Las demás que al efecto establezcan el Presidente del Consejo de la Comisión del Distrito Federal.

A su vez el artículo 43 del Reglamento establece que para el cumplimiento de las funciones que competen a la Comisión, ésta contará con la Secretaría Técnica, una Dirección General de Promoción y Difusión, una Dirección de Promoción y Capacitación, una Dirección de Difusión y Publicaciones, y el personal técnico y administrativo necesario para la realización de sus tareas.

#### ***Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal***

El Presidente de dicho organismo tiene las atribuciones de dirección, administración, y conducción de las tareas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; es designado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El artículo 8º dispone que el Presidente de la Comisión, para ser nombrado como tal debe reunir los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; poseer conocimientos generales en materia de derechos humanos, así como del marco normativo vigente para el Distrito Federal en esta materia, gozar de buena reputación y reconocido prestigio público; además, no haber sido condenado por delito intencional o preterintencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.

En el artículo 10 de la ley de la materia dispone que el Presidente de la Comisión durará en su encargo cuatro años, pudiendo ser nombrado y confirmado, en su caso, solamente para un segundo período.

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal podrá ser destituido y, en su caso, sujeto a responsabilidad sólo por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este supuesto o en el de renuncia, el Presidente será sustituido interinamente por alguno de los visitadores en los términos que dispone el Reglamento Interno, en tanto se designa o nombra al nuevo titular de la Comisión.

De acuerdo artículo 22 de la Ley de la Comisión, las facultades y obligaciones del Presidente de la Comisión son las siguientes:

- I. Actuar como representante legal de la Comisión;
- II. Formular los lineamientos generales a los que habrán de sujetarse las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal de la misma;
- III. Establecer las políticas generales que en materia de derechos humanos habrá de seguir la Comisión ante los organismos nacionales e internacionales;
- IV. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con organismos públicos, sociales o privados nacionales e internacionales, en la materia de su competencia;
- V. Dictar las medidas específicas que estime idóneas para el adecuado desempeño de las actividades de la Comisión;
- VI. Distribuir y delegar funciones a los visitadores;
- VII. Presentar un informe anualmente general a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sobre las actividades de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;



- VIII. Celebrar convenios de colaboración con autoridades y organizaciones de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el cumplimiento de los fines de la Comisión;
- IX. Aprobar y emitir, en su caso, las Recomendaciones y acuerdos que resulten de las investigaciones efectuadas;
- X. Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el Distrito Federal;
- XI. Elaborar el anteproyecto del presupuesto anual de egresos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el correspondiente informe sobre su ejercicio, para ser presentado al Consejo de la misma, y
- XII. Otras que señale la presente Ley y las que sean necesarias para el debido desempeño de su cargo.

#### ***Las Visitadurías***

Conforme al artículo 44 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ésta podrá contar con un mínimo de dos y un máximo de cuatro visitadurías. Los visitadores son nombrados y removidos libremente por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Los visitadores deberán reunir los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos; mayor de treinta años de edad, al día de su nombramiento, no haber sido condenado por delito intencional o preterintencional y ser de reconocida fama.

Los visitadores de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley de la Comisión, tendrán las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Recibir, admitir o rechazar las quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por los afectados, sus representantes o los denunciantes;

- II. Iniciar de oficio, discrecionalmente, la investigación de las denuncias que aparezcan en los medios de comunicación social y que sean de su competencia;
- III. Efectuar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones a los derechos humanos;
- IV. Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo que se someterán al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, para su consideración y, en su caso, aprobación, y
- V. Las demás que le sean conferidas en otros ordenamientos legales, reglamentarios y por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal,

De acuerdo con el ordenamiento legal antes citado podrán existir visitadores adjuntos, quienes auxiliarán en sus funciones a los visitadores para la mayor eficiencia de los trabajos de las visitadurías; serán designados por el Presidente de la Comisión a propuesta de los visitadores y requerirán tener título profesional legalmente expedido, ser ciudadano mexicano, y poseer la capacidad necesaria a juicio de los visitadores, para el desempeño de las funciones correspondientes.

#### **1.6. EL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**

Cualquier persona puede denunciar presuntas violaciones a los Derechos Humanos y acudir ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para presentar, ya sea directamente o por medio de representantes, quejas contra dichas violaciones; cuando se trate de personas que están privadas de su libertad o de quienes se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por los parientes o los vecinos afectados, inclusive por menores de edad.

Las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas, pueden acudir ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para denunciar violaciones a los Derechos Humanos de las personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

La queja debe ser presentada ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal dentro del término de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso hubiere tenido conocimiento de los mismos; excepcionalmente y en situaciones graves de violación de derechos humanos, la Comisión podrá ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada; no contará plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad.

Las quejas deben presentarse por escrito, con la firma o huella digital del interesado, conteniendo los datos mínimos de identificación, el nombre con apellidos y el domicilio del quejoso. La queja deberá contener una breve descripción sobre cómo sucedieron los hechos que constituyen la presunta violación de derechos humanos, precisando su fecha, proporcionar, en su caso, el nombre y cargo de la autoridad o servidor público responsable de la presunta violación de derechos humanos y, si se tienen, anexar fotocopia legible de todos los documentos o antecedentes en los que se funde la queja. En casos urgentes, la queja se puede presentar por cualquier medio de comunicación electrónica, debiendo ratificarse dentro del término de los cinco días siguientes a su presentación.

Cuando los quejosos se encuentren en centros de detención o reclusión, sus escritos deberán ser remitidos a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal o a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, según corresponda, por los encargados de esos centros.

Cuando por la materia de la queja, el quejoso solicite que su nombre se mantenga en estricta reserva, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal evaluará los hechos y discrecionalmente determinará si de oficio inicia la investigación.

El artículo 66 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, dispone que no se admitirán quejas notoriamente improcedentes o infundadas, esto es, aquellas en las que se advierta mala fe, carencia de fundamento o improcedencia de la pretensión, lo cual se notificará al quejoso.

### ***Notificación y emplazamiento a la autoridad***

Una vez que se admita la instancia de queja, debe hacerse del conocimiento de la o las autoridades señaladas como responsables, utilizando, cuando sea necesario y urgente, cualquier medio de comunicación electrónica. En la misma comunicación se solicitará a las autoridades y servidores públicos respectivos, que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan en la queja; informe que deberán presentar por los medios que estime convenientes para el caso, a la Comisión dentro de un plazo máximo de 15 días. En los casos urgentes, a juicio de la Comisión, dicho plazo se podrá reducir.

En los informes que rindan las autoridades señaladas como responsables, deberán hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos impugnados si efectivamente éstos existen, así como los elementos de información que consideren necesarios para el conocimiento del asunto de que se trate.

La falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye, así como del retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que en relación con el trámite de la queja se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario.

Varios preceptos tanto de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y su Reglamento Interno establecen obligaciones de auxilio y colaboración de los funcionarios públicos para el cumplimiento de las funciones de la Comisión, por lo que deben enviar los documentos que les sean requeridos, facilitar la realización de inspecciones u otro tipo de actos necesarios para el esclarecimiento de los hechos motivo de las quejas; igualmente, los visitadores, visitadores adjuntos o los funcionarios que sean designados por la Comisión se podrán presentar a cualquier oficina administrativa o centro de reclusión del gobierno del Distrito Federal para comprobar datos, hechos o circunstancias relacionados con la queja.

El Presidente, el secretario particular, los asesores del presidente, los directores generales, los directores de área, los secretarios particulares, los visitadores, los visitadores adjuntos y los coordinadores de procedimientos internos de las visitadurías, así como el Director General de Quejas y Orientación, tienen fe pública en todos los actos que se deriven del desempeño de sus funciones.

La respuesta de la autoridad que dé a una queja, se hará del conocimiento del quejoso, en los casos en que haya una contradicción evidente de lo señalado por éste y lo que informa la autoridad. También se notificará al quejoso en el caso de que la autoridad pida que se presente para resarcirle sus derechos; si el visitador o visitador adjunto considera necesario que el quejoso conozca el contenido de la respuesta de la autoridad, se le concederá un plazo máximo de treinta días para que manifieste lo que a su derecho convenga. De no hacer ninguna salvedad a la respuesta resarcitoria de la autoridad, el expediente se archivará, siempre y cuando resulte evidente que la autoridad se ha conducido con verdad.

Son causas de conclusión de los expedientes de queja las que precisa el artículo 112 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:

- I. Por haberse orientado jurídicamente al quejoso en los casos de incompetencia de la Comisión;

- II. Por tratarse de hechos no violatorios de derechos humanos;
- III. Por haberse dictado la recomendación correspondiente, quedando abierto el caso exclusivamente para los efectos del seguimiento de la Recomendación;
- IV. Por haberse enviado a la autoridad o servidor público señalado como responsable un Acuerdo de No Responsabilidad;
- V. Por desistimiento del quejoso o del presunto agraviado, expresado libremente y ratificado ante la Comisión, salvo en casos de violaciones de lesa humanidad;
- VI. Por falta de interés del quejoso o del presunto agraviado en la continuación del procedimiento;
- VII. Por haberse acumulado el expediente de queja a otro que continúe en trámite;
- VIII. Por haberse solucionado la queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite, y
- IX. Por no haber evidencias que permitan la identificación del autor del acto violatorio de derechos humanos.

#### ***De las medidas precautorias o cautelares***

El Presidente o los visitadores de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conforme a lo dispuesto en el artículo 86 del Reglamento de la Comisión, cuentan con facultades de solicitar a las autoridades competentes, que se tomen todas las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar que se consumen de forma irreparable las violaciones que se denuncien o se reclamen, o para evitar la producción de daños de difícil reparación a los afectados.

El proveído o acuerdo que disponga las medidas cautelares se notificará a la autoridad, quien en un plazo de tres días informará a la Comisión si la medida precautoria se acepta o no.

En el proyecto de recomendación se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, si procede, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado al quejoso.

Los proyectos de recomendaciones serán sometidos al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para su consideración y resolución final.

### ***De las propuestas de conciliación, acuerdos y recomendaciones***

El Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, establece en su artículo 89 y siguientes, el procedimiento de conciliación considerado como "amigable composición", para aquellas quejas que siendo presuntamente violatorias de derechos, no se refieran a violaciones que afecten la vida, la integridad física o psíquica de alguna persona u otras que se consideren especialmente graves por el número de afectados o sus posibles consecuencias.

En tales supuestos, el visitador correspondiente de una manera breve y sencilla, presentará por escrito a la autoridad o servidor público la propuesta de conciliación del caso, a fin de lograr una solución inmediata a la violación, debiendo escuchar, desde luego, al propio quejoso.

La autoridad o servidor público a quien se envíe una propuesta de conciliación, dispondrá de un plazo de diez días naturales para responder a la propuesta, debiendo hacerlo por escrito, enviando las pruebas correspondientes. En caso de que durante los 15 días hábiles siguientes a la aceptación de la propuesta de conciliación, si la autoridad no hubiera cumplido totalmente los actos o hechos acordados, el quejoso lo hará saber a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para que en el término de 72 horas contado a partir de la interposición del escrito del quejoso, se resuelva sobre la reapertura del expediente y se determinen las acciones que procedan.

Cuando la autoridad o servidor público no acepte la propuesta de conciliación formulada por la Comisión, la consecuencia inmediata será la preparación del proyecto de recomendación que corresponda. Durante el trámite conciliatorio, la autoridad o servidor público respectivo podrá presentar a la Comisión las evidencias que acrediten que en el caso particular de que se trate, no existen violaciones a Derechos Humanos, por lo que no es aplicable dicho procedimiento.

Por otra parte, los Acuerdos de No Responsabilidad pueden ser dictados una vez que se concluyan las investigaciones sobre los asuntos materia de las quejas o denuncias de la competencia de la Comisión y se tengan reunidos los elementos probatorios necesarios, si de las evidencias no se concluye que hayan existido violaciones a Derechos Humanos, pero cuando se llegue a la convicción jurídica de que sí existen violaciones, la Comisión dictará la recomendación correspondiente, salvo que se haya propuesto la conciliación.

Los Acuerdos de No Responsabilidad y la Recomendaciones de la Comisión deberán estar debidamente razonadas en cuanto a los hechos planteados, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas.

Las Recomendaciones son públicas y autónomas, no tienen carácter imperativo y vinculatorio para la autoridad o servidor público. En consecuencia, no podrán por sí mismas anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos de autoridad, contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

Una vez que se haya notificado la Recomendación a la autoridad o servidor público a quien vaya dirigida, éstos contarán con un plazo de 15 días hábiles contados a partir del día en que se practique la notificación, para manifestar si aceptan o no la Recomendación. En el caso de ser aceptada la Recomendación, la autoridad acreditará dentro de los diez días siguientes que ha cumplido la Recomendación. El



plazo para el cumplimiento de la Recomendación del Ombudsman podrá ser ampliado cuando la naturaleza del asunto así lo requiera.

El artículo 53 de la Ley determina que contra los acuerdos, resoluciones definitivas o por omisiones 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 el recurso de queja o el de impugnación, que se sustanciarán ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El alcance de esta disposición es en el sentido de que el Ombudsman capitalino realice un cabal estudio y análisis de las quejas planteadas, y de no ser así, el quejoso podrá acudir ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**CAPITULO II**

**EL MINISTERIO PUBLICO Y EL JUEZ PENAL FRENTE A LOS DERECHOS  
HUMANOS DEL INculpADO**

## **2.1. GARANTIAS DEL INculpADO ESTABLECIDAS EN LOS ARTICULOS 19 Y 20 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Los derechos humanos son aquellos derechos inherentes a la naturaleza humana, mismos que adquieren la calidad de garantías individuales cuando son reconocidos constitucionalmente.

Ahora bien, se puede decir que las garantías constitucionales en materia penal, por su propio enunciado, son todos aquellos derechos consignados en la Carta Magna, referidos a la cuestión criminal que se consagran en favor del gobernado. Tales derechos están establecidos en el Capítulo I, Título Primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud de que las garantías constitucionales en materia penal se encuentran contenidas en los artículos 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23, en este capítulo sólo enunciaré las contenidas en los artículos 19 y 20, así como los derechos del indiciado, inculcado, procesado o reo, contenidos en cada uno de ellos.

El texto vigente del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe:

"Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado.

Este plazo podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia

autorizada del auto de formal prisión o de la solicitud de prórroga, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al inculcado en libertad.

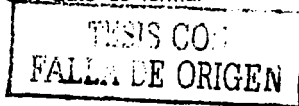
Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Todo maltratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.<sup>19</sup>

**Del análisis del artículo 19 constitucional se infiere la *garantía de que un detenido ante autoridad judicial no podrá permanecer en esa condición por un plazo mayor de setenta y dos horas, sin que se justifique con auto de formal prisión.***

El párrafo primero del artículo 19 constitucional otorga la garantía de seguridad jurídica en favor del indiciado, en el sentido de que no podrá permanecer detenido ante la autoridad judicial por un plazo mayor de setenta y dos horas, al efecto el juzgador tiene la obligación de determinar la situación jurídica del presunto responsable, dictando un auto de formal prisión, de sujeción a proceso o de libertad por falta de elementos para procesar.

Lo anterior se advierte, cuando dicho precepto señala: "Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con auto de formal prisión..."



<sup>19</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Porrúa, México, 2001, p. 31.

El mencionado precepto dispone que el plazo de setenta y dos horas comienza a computarse a partir de que el indiciado es puesto a disposición de la autoridad judicial; la cual como primer paso procederá a determinar si la detención fue apegada o no a derecho. En el primer caso, la ratificará y, en el segundo, decretará la libertad con las reservas de la ley. Lo anterior, es en atención a lo que ordena el párrafo sexto del artículo 16 de la Carta Magna, que dispone: "En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley."

Ahora bien, el plazo de setenta y dos horas podrá prorrogarse únicamente cuando lo solicite el indiciado por sí mismo o su defensor, al rendir su declaración preparatoria, o dentro de las tres horas siguientes de este acto procesal, siempre que dicha ampliación sea con la finalidad de aportar y desahogar pruebas para que el juez resuelva su situación jurídica de conformidad con el artículo 297 del Código de Procedimiento Penales para el Distrito Federal, el cual también dispone que no podrá ampliarse el término de setenta y dos horas a petición del Ministerio Público, ni resolverse de oficio por el juez de la causa.

La disposición de la norma adjetiva penal de referencia, implica una ampliación de las garantías individuales en favor del indiciado, que tiene por objeto brindarle la oportunidad de aportar para su desahogo pruebas en dicho plazo, para que el juez resuelva su situación jurídica. En la práctica es insuficiente el término señalado para dicho propósito.

La prolongación de la detención del indiciado después de ese plazo, deberá justificarse con el auto de formal prisión, a través del cual se fija la base del proceso penal.

El auto de formal prisión debe estar apoyado con datos suficientes que acrediten el cuerpo del delito que se impute al detenido y hagan probable la responsabilidad de

éste, según se advierte del contenido de la primera parte del párrafo primero del artículo 19 constitucional.

Cabe destacar, que esos datos emergen de las probanzas recabadas por el Ministerio Público durante la averiguación previa.

Para recabar información, datos o pruebas, el Ministerio Público deberá observar las formalidades esenciales del procedimiento, a fin de que éstas tengan validez y no impliquen violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, que consagran diversas garantías a favor del gobernado, y que una de ellas es, precisamente, la relativa al cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, para la realización válida y legal de actos de autoridad privativos de libertad o de molestia, en su caso.

Las formalidades esenciales del procedimiento se encuentran contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales y en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; éste en su Título Primero, establece las reglas generales del procedimiento penal; en el Título Segundo, se precisan las reglas especiales para la práctica de diligencias y de averiguación previa e instrucción.

Entre las formalidades esenciales del procedimiento está la de acreditar el cuerpo del delito que se le atribuye al indiciado. Se entiende por cuerpo del delito el conjunto de elementos materiales contenidos en la definición legal del hecho delictivo de que se trata. Algunos autores distinguen entre el cuerpo del delito y los instrumentos del delito; con la primera denominación, se alude al rastro o huella del delito, y con la segunda, a los medios materiales utilizados para su ejecución.

El requisito de la probable responsabilidad que da lugar para el libramiento de la orden de aprehensión o la emisión del auto de formal prisión, se entiende como "la posibilidad razonable de que una persona determinada haya cometido un delito, y existirá cuando del cuadro procedimental se deriven elementos fundados para considerar que es factible que un individuo haya intervenido en la realización de un

delito en cualquier forma de autoría. Se requiere para la existencia de la probable responsabilidad, indicios de responsabilidad, no la prueba plena de ella, pues, tal certeza es materia de la sentencia."<sup>10</sup>

Por otro lado, el segundo párrafo del artículo 19 constitucional dispone: "La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal". Se advierte que congruente con esta disposición, la fracción XVII del artículo 225 del Código Penal para el Distrito Federal, tipifica como delito cometido en contra de la Administración de Justicia : "No dictar auto de formal prisión o de libertad de un detenido, dentro de las setenta y dos horas siguientes a que lo pongan a su disposición, a no ser que el inculpado haya solicitado ampliación del plazo"; estableciendo como sanciones, pena de prisión de dos a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa.

El artículo 19 constitucional, objeto de análisis, dispone: "La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de formal prisión o de la solicitud de prórroga, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al inculpado en libertad". Esta determinación ratifica la importancia del cumplimiento del plazo de setenta y dos horas para resolver la situación jurídica de un indiciado, imponiéndole el deber a la autoridad responsable de un centro de reclusión, llamados centros de readaptación social, que en caso de no recibir copia autorizada del auto de formal prisión en el plazo aludido o solicitud de prórroga, llamará la atención del juez sobre esta circunstancia, ordenándose que en caso de no recibir dicha constancia dentro de las tres horas siguientes, deberá la autoridad carcelaria poner al inculpado en libertad. Desde luego, esta liberación no exonera de la presunta responsabilidad al inculpado, ya que en un momento dado el

---

<sup>10</sup> Osorio y Nieto, César Augusto, *La Averiguación Previa*, Porrúa, México, 1998, p. 29.

Ministerio Público podría solicitar al juez el libramiento de una nueva orden de aprehensión y, en su caso, el proceso seguiría su curso.

El plazo de tres horas que refiere el precepto mencionado, no significa una ampliación al plazo constitucional para determinar la situación jurídica del indiciado, sino una previsión para el caso de que, por diversas circunstancias no se haya enviado la copia autorizada del auto del juez, ya sea de formal prisión o de libertad, en su caso.

Por otra parte, es importante destacar que dentro del mismo plazo constitucional de setenta y dos horas, en las primeras cuarenta y ocho horas se consagra como garantía del inculpado en la fracción III del artículo 20 de la Ley Suprema, la de rendir su declaración preparatoria, en cuya diligencia o acto procedimental se le hará saber el nombre de su acusador y la naturaleza o causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo.

El artículo 19 constitucional constituye uno de los pilares fundamentales de las garantías individuales a favor de las personas presuntas responsables de un ilícito, a través del cual se da un plazo perentorio de setenta y dos horas a la autoridad judicial, para que resuelva la situación jurídica de un indiciado que ha sido puesto a su disposición por el Ministerio Público, el cual podrá ser ampliado a petición del indiciado o de su defensor. En la práctica, este plazo, no resulta ser suficiente desde el punto de vista objetivo, para revisar la forma y el fondo de cada caso que se le presente a la autoridad judicial, así como para realizar las diligencias correspondientes en forma cuidadosa, oportuna y debida, máxime que está en juego la libertad del indiciado. Es por ello que resultaría conveniente que se ampliara. Es preferible que esta fase del procedimiento penal dure una semana o más, en lugar de que se someta a prisión preventiva al inculpado hasta por un año o más -y, finalmente, como ocurre, con frecuencia, se le dicta sentencia absolutoria.



***Garantía de que todo proceso se siga por el delito señalado en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso.***

El párrafo tercero del artículo 19 constitucional se compone de dos partes. La primera parte dispone: "Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso."

La segunda parte establece: "Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente."

En esta disposición se fija el tema del proceso penal: el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso.

***Prohibición de maltrato en aprehensión o prisiones, gabelas o contribuciones.***

El cuarto y último párrafo del artículo 19 constitucional dispone: "Todo maltrato que en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades."

Sobre este particular el Doctor Sergio García Ramírez afirma que "...se refrenda el principio de afectación estricta y exclusiva de la libertad, que prevalece en materia de captura y encarcelamiento, esto es, ni aquélla ni éste deben extremarse de tal forma que vulneren sin necesidad verdadera y comprobable, otros bienes del inculpado o sentenciado, como su integridad física o su derecho patrimonial". Dicho de otra manera, la captura se debe contraer a la detención del sujeto, conforme a la orden judicial; y la prisión se debe limitar a la privación cautelar o punitiva de la libertad, sin incluir castigos o sufrimientos ajenos a la naturaleza estricta de la prisión.

Estamos en presencia de normas de carácter humanitario, en contraste con las de calidad técnica o finalista que se hallan en el artículo 18 Constitucional, orientado no sólo hacia el buen trato al recluso, sino también hacia un tratamiento con fines de readaptación social.

Continuando con el estudio de las garantías en favor del indiciado, el texto vigente del artículo 20 constitucional establece lo siguiente:

"En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculpado:

I. Inmediatamente que lo solicite, el juez podrá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley, o cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculpado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución. Para resolver sobre la forma y el monto de la caución, el juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpado y la posibilidad del cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo, los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado.

La ley determinará los casos graves en los cuales el juez podrá revocar la libertad provisional;

II. No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura, la confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del Juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerán de todo valor probatorio;

III. Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria;

IV. Cuando así lo solicite, será careado en presencia del juez, con quien deponga en su contra salvo lo dispuesto en la fracción V del Apartado B de este artículo;

V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso;

VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o por jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación;

VII. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso;

VIII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

IX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

X. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más del tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna."<sup>11</sup>

Quisiera señalar que omito mencionar del Apartado B del artículo 20 constitucional, en virtud de que lo relativo a la víctima u ofendido, no son parte o materia de este trabajo.

### ***Garantía de libertad provisional bajo caución***

La garantía de libertad bajo caución que se establece en la fracción I del artículo 20 constitucional, está concebida en los siguientes términos: "Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad. El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculpado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto

---

<sup>11</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., p. 33.

de la caución. Para resolver sobre la forma y el monto de la caución, el juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpado y la posibilidad del cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo, los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado. La ley determinará los casos graves en los cuales el juez podrá revocar la libertad provisional;"

Esta fracción, determina que el juez deberá otorgar o conceder la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos que por su gravedad la ley secundaria expresamente prohíba su concesión. Esta disposición fue producto de una reforma decretada por el Congreso de la Unión en el año de 1993. La norma jurídica, antes de la reforma, consistía en que la libertad provisional bajo caución, tenía lugar cuando el término medio aritmético del delito o delitos imputados al indiciado no rebasaran cinco años.

En cuanto a la caución que deberá otorgar el indiciado, en el caso de que tenga derecho a la libertad provisional, el maestro Guillermo Colín Sánchez afirma: "A las palabras caución y fianza, comúnmente se les atribuye el mismo significado. No obstante, caución denota garantía, y fianza la forma de aquélla; por ende, caución es el género y fianza una especie."<sup>12</sup>

En este sentido, podríamos decir que la caución es el medio o instrumento material del cual puede valerse un indiciado o procesado para el efecto de que la autoridad administrativa o judicial pueda autorizar la libertad provisional. El derecho a la libertad provisional puede caucionarse por diversas formas: depósito en efectivo, fianza personal o de compañía autorizada, hipoteca, prenda o fideicomiso.

---

<sup>12</sup> Colín Sánchez, Guillermo, *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, Porrúa, México, 1997, p. 270.

La libertad provisional bajo caución ha sido definida como una medida precautoria en beneficio del inculpado, con el objeto de concederle la libertad provisional durante el proceso penal, cuando se le impute un delito no calificado como grave por la ley, y siempre que el propio acusado o un tercero otorgue garantía económica con el propósito de evitar que el procesado se sustraiga de la acción de la justicia.

Los delitos calificados como graves están señalados en el artículo 268bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y son los siguientes:

Evasión de presos, previsto en los artículos 150 y 152; ataque a las vías de comunicación, artículos 168 y 170; trata de personas, artículo 205, segundo párrafo; explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal, artículo 208; violación, artículos 265, 266, 266 bis; homicidio doloso, artículo 302 relacionado con lo dispuesto en los artículos 307, 315 y 320; secuestro, artículo 366, fracciones de la I a la VI, exceptuando los párrafos antepenúltimo y penúltimo de la última fracción en cita; robo calificado, artículo 370, párrafos segundo y tercero, cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372, 381 fracciones IX y X, 381 bis; extorsión, artículo 390; despojo, artículo 395 último párrafo; tortura, artículos 3o. y 5o. de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Si el caso concreto se ubica en alguno de los delitos graves antes enunciados, el indiciado, inculpado o procesado, no tendrá derecho a la libertad provisional bajo caución.

Las cauciones que deben garantizarse para obtener la libertad provisional, son: 1) El monto estimado de la reparación del daño; 2) Las sanciones pecuniarias que en su caso puedan imponerse, y 3) El cumplimiento de las obligaciones a su cargo, que la ley establece en razón del proceso.

Como consecuencia del otorgamiento de la libertad provisional bajo caución, de conformidad por lo dispuesto en el artículo 567 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el inculcado contrae las siguientes obligaciones: presentarse ante el Ministerio Público o el juez cuantas veces sea citado o requerido para ello; comunicar a los mismos, los cambios de domicilio, y presentarse ante el Ministerio Público, juzgado o tribunal que conozca de su causa, el día que se le señale de cada semana.

El Ministerio Público podrá hacer efectiva la garantía si el probable responsable desobedeciere, sin causa justificada, las órdenes que dictare, o cancelará la garantía y la devolverá cuando se resuelva el no ejercicio de la acción penal, o una vez que se haya presentado el probable responsable ante el juez de la causa y éste acuerde su devolución.

Finalmente, en relación a la fracción I del artículo 20 constitucional, la ley secundaria prevé la posibilidad de otorgar la libertad provisional sin caución, según lo dispuesto en el artículo 133bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que a la letra dice:

Se concederá al inculcado la libertad sin caución alguna, por el Ministerio Público, o por el Juez, cuando el término medio aritmético de la pena de prisión no exceda de tres años, siempre que:

- I.- No exista riesgo fundado de que pueda sustraerse a la acción de la justicia;
- II.- Tenga domicilio fijo en el Distrito Federal o en la zona conurbada con antelación no menor de un año;
- III.- Tenga un trabajo lícito; y
- IV.- Que el inculcado no haya sido condenado por delito intencional.

### **Garantía del inculpado a no inculpinarse**

Continuando con el examen del artículo 20 Constitucional, la fracción II, establece la garantía del inculpado a no inculpinarse, cuando señala que "no podrá ser obligado a declarar". Disposición que de infringirse, constituiría un delito contra la administración de justicia, en específico, los cometidos por los servidores públicos con facultades para administrar justicia, el cual se encuentra tipificado como tal en la fracción XII del artículo 225 del Código Penal para el Distrito Federal, en los siguientes términos: Obligar al indiciado o acusado a declarar en su contra usando la incomunicación o cualquier otro medio ilícito.

Para fortalecer esta garantía de no inculpinación, la propia fracción II, del artículo 20 constitucional, previene que quedan prohibidas y serán sancionadas por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura.

El delito de tortura se encuentra tipificado en el artículo 3º de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, en los siguientes términos: Comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, físicos o psíquicos con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

De actualizarse esta conducta típica penal, la confesión o información que haya sido obtenida mediante tortura, no podrá invocarse como prueba; siendo, consecuentemente, nulas de pleno derecho las probanzas obtenidas a través de esos medios ilícitos, y constituyen además una violación a las normas del procedimiento, que afectan al inculpado.

Aún más, la garantía de no inculpinarse, en la segunda parte de la fracción II, del artículo 20 constitucional, previene que: La confesión rendida ante cualquier



autoridad distinta del Ministerio Público o del Juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio. Disposición que implícitamente contiene la garantía de defensa, y previene como causa de nulidad de la confesión el no haber sido rendida sin la asistencia de un defensor.

### ***Garantía de defensa***

La garantía de defensa del indiciado, inculcado o procesado, en su caso, comprende una serie de derechos elevados a rango constitucional.

El primero de esos derechos es el de ser informado de la acusación, y se encuentra dentro de las fracciones III y VII del artículo 20 de la Carta Magna.

En la fracción III del propio artículo 20 constitucional, al señalar que se le hará saber el nombre de su acusador y la naturaleza y la causa de la acusación; respecto de la fracción VII, al ordenar que: Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El segundo de los derechos derivados de la garantía de defensa, es la de rendir declaración preparatoria, la cual se hará dentro del término de cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación, y además, ésta deberá realizarse en audiencia pública. Este derecho lo encontramos dentro del contenido de la fracción III, del artículo 20 constitucional.

El tercero de los derechos que es optativo, es el de ser careado. La fracción IV, del artículo 20 establece que cuando lo solicite el inculcado, será careado en presencia del juez, con quien deponga en su contra salvo lo dispuesto en la fracción V, del apartado B, del artículo 20 constitucional, es decir, cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculcado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro.

Para que procedan los careos es necesario que existan contradicciones entre lo manifestado por la víctima u ofendido y el procesado, ya que la razón de los careos es la de aclarar las contradicciones existentes y evitar acusaciones ficticias.

El maestro Colín Sánchez, en relación al careo, afirma: "...es un acto procesal, cuyo objeto es aclarar los aspectos contradictorios de las declaraciones; del procesado o procesados, ofendido y los testigos, o de éstos entre sí, para con ello, estar en posibilidad de valorar esos medios de prueba y llegar al conocimiento de la verdad."<sup>13</sup>

Rafael de Pina Vara define al careo como la "Diligencia procesal en virtud de la cual son enfrentadas dos o más personas que han formulado declaraciones contradictorias con ocasión de un proceso, dando a cada una de ellas la oportunidad de afirmar la sinceridad de la propia y su conformidad con la verdad."<sup>14</sup>

El careo constitucional tiene por objeto dar a conocer al procesado, la o las personas que deponen en su contra en presencia del juzgador, y sirve de medio para normar el criterio del mismo, e impartir justicia lo más apegada a la verdad histórica de los hechos.

Por último, el careo constitucional debe ser solicitado por el procesado, con lo cual queda a su libre albedrío solicitarlo o no. Aparte del careo constitucional, la legislación secundaria establece que el careo procesal sólo procede cuando exista contradicción entre lo declarado por dos personas.

Un cuarto derecho que se vincula con la garantía de defensa, es el de ofrecer pruebas, establecido en la fracción V, del artículo 20 constitucional, en los siguientes términos: "Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la

---

<sup>13</sup> Colín Sánchez, Guillermo, op. cit., p. 83.

<sup>14</sup> De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 1989, p. 144.

comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso."

Para De Pina Vara, la prueba es definida como "la actividad procesal encaminada a la demostración de la existencia de un hecho o acto o de su inexistencia."<sup>15</sup>

El quinto derecho derivado de la garantía individual de defensa, consagrado a favor del indiciado, inculcado o procesado, es precisamente la de tener un defensor, de acuerdo con lo previsto en la fracción IX del artículo 20 constitucional.

Por disposición del cuarto párrafo de la fracción X, del artículo 20 de la Ley Suprema, el derecho a nombrar defensor, deberá observarse también dentro de la etapa de la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que establezcan las leyes. El inculcado puede designar a personas de su confianza para que lo defiendan, pero en el caso de que la designación sea respecto de una persona que no tenga cédula profesional de Licenciado en Derecho o autorización de pasante, conforme a la ley que reglamenta el ejercicio de las profesiones, el juez de la causa dispondrá que intervenga, además del designado, un defensor de oficio para que oriente a aquél y directamente al propio inculcado en todo lo que concierne a su defensa.

#### ***Garantía del inculcado a ser juzgado en audiencia pública por un juez o jurado***

Una cuarta garantía consignada en el artículo 20 constitucional, en su fracción VI, consiste en la de ser juzgado en audiencia pública por un juez o jurado.

La audiencia pública tiene como propósito esencial, la de terminar con el secreto de los procedimientos penales, y evitar el torcimiento en la administración de justicia.

---

<sup>15</sup> De Pina Vara, Rafael, op. cit. p. 144.

Ahora bien, respecto a que los procesados deberán ser juzgados por un jurado cuando se establezca una pena privativa de libertad mayor de un año; no obstante que la mayoría de los delitos en los códigos penales de las entidades federativas, del Distrito Federal y el Código Penal Federal, contemplan sanciones de prisión superiores a un año, en la práctica no se juzgan a los inculcados por jurados de ciudadanos; actualmente en México sólo se encuentra previsto el jurado popular a nivel federal para intervenir en los procesos penales por delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad interior o exterior de la nación. El jurado popular federal ha quedado prácticamente en desuso.

### ***Garantía del inculcado a ser juzgado antes de cuatro meses o de un año***

La quinta garantía que se otorga a favor del inculcado es la de ser juzgado antes de cuatro meses cuando la pena máxima del delito no exceda de dos años, o de un año si la pena privativa de libertad fuere por más de dos años, atento a lo dispuesto por el artículo 20, fracción VIII, constitucional.

Este derecho consagrado a favor de los procesados tiene por objeto establecer un límite al juzgador en la impartición de justicia, de lo contrario se incurriría en exceso de poder, con el cual todo gobernado sujeto a un proceso estará en la incertidumbre, sin saber cuándo podría concluir su proceso.

El maestro Zamora Pierce sostiene que: "el proceso sea breve quiere decir que sea de corta duración; que se termine dentro de poco tiempo; que se tramite con celeridad. En ello están interesados el Estado y el procesado. El primero, fundamentalmente, porque sólo mediante procesos breves puede lograr la finalidad de que la pena sea ejemplar. A los ojos de la sociedad, la sentencia condenatoria que se dicta años después de cometido el delito, más parece inútil crueldad que razonada sanción al acto que la comunidad ha olvidado ya."<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Zamora Pierce, Jesús. *Garantías y Proceso Penal*, Porrúa, México, 1998, p. 407.

***La garantía del inculpado a que no se le prolongue la prisión o detención en virtud de deudas***

La sexta garantía en favor del inculpado, comprendida en la fracción X, del artículo 20 constitucional, es la de no prolongación de la prisión o detención por deudas contraídas con defensores o por cualquier otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo, y por más tiempo al que fije la ley al delito correspondiente.

***La garantía de computar el tiempo de la detención***

La garantía que se contempla en el tercer párrafo de la fracción X, del artículo 20 constitucional, establece: En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención. La contravención a esta disposición también constituye un delito contra la administración de justicia, previsto en la fracción XIV, del artículo 225 del Código Penal para el Distrito Federal.

**2.2. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO DURANTE LA AVERIGUACION PREVIA**

El Ministerio Público es una institución dependiente del Poder Ejecutivo, que actúa en representación de la sociedad para el ejercicio o no de la acción penal, y tutela social en los casos que le asignan las leyes correspondientes.

El maestro Guillermo Colín Sánchez afirma que: "El Ministerio Público tiene una personalidad polifacética; actúa como autoridad administrativa durante la fase preparatoria del ejercicio de la acción penal, como sujeto procesal, como auxiliar de

la función jurisdiccional, ejerce tutela sobre menores e incapacitados, representa al Estado protegiendo sus intereses, etc.”<sup>17</sup>

En este sentido el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la atribución de perseguir los delitos compete al Ministerio Público, esta atribución se refiere al momento preprocesal que abarca la averiguación previa, constituida por la actividad de investigación, para en su momento decidir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal. El citado artículo 21 constitucional otorga, por una parte, una atribución al Ministerio Público, la función investigadora auxiliado por la Policía; por otra, una garantía para los individuos, pues, sólo el Ministerio Público con la coadyuvancia de la víctima o el ofendido puede investigar los delitos, de manera que la investigación se inicia a partir del momento en el que el Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, a través de una denuncia o una querrela, y tiene como finalidad optar con una sólida base jurídica, por el ejercicio o abstención de la acción penal. En consecuencia, el Ministerio Público es un órgano administrativo o autoridad administrativa, toda vez que no decide controversias judiciales y, por lo tanto, no puede considerársele como un órgano judicial.

De acuerdo al artículo 2º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la institución del Ministerio Público del Distrito Federal, presidida por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en su carácter de Representante Social, tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares:

- I.- Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;
- II.- Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia; así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;

---

<sup>17</sup> Colín Sánchez, Guillermo, op.cit., p. 104.

III.- Proteger los derechos e intereses de los menores incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o sociales, en general, en los términos que determinen las leyes;

IV.- Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;

V.- Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;

VI.- Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema;

VII.- Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;

VIII.- Proporcionar atención a las víctimas o a los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;

IX.- Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;

X.- Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto, y

XI.- Las demás que señalen otras disposiciones legales.

En cumplimiento de la atribución de perseguir los delitos, al Ministerio Público le corresponde, según lo establecido por el artículo 3° de la Ley mencionada, lo siguiente:

I.- Recibir denuncias, acusaciones o querellas sobre conductas o hechos que puedan constituir delito;

II.- Investigar delitos del orden común con la ayuda de los auxiliares, es decir, de la Policía Judicial y los Servicios Periciales, y otras autoridades competentes, tanto

federales como de las entidades federativas en los términos de los convenios de colaboración;

III.- Practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad que corresponda, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados;

IV.- Ordenar la detención y, en su caso, la retención, de los probables responsables de la comisión de los delitos en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V.- Asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito, en los términos que señalen las normas aplicables;

VI.- Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, siempre y cuando no se afecte a terceros y estén acreditados los elementos del tipo penal del delito de que se trate y, en caso de considerarse necesario, ordenará que el bien se mantenga a disposición del Ministerio Público, exigiendo el otorgamiento de garantías que, de ejercitarse la acción penal se pondrán a disposición del órgano jurisdiccional;

VII.- Conceder la libertad provisional a los inculcados, en los términos de la fracción I y último párrafo de la fracción X, del apartado A del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII.- Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes, en los términos de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX.- Promover la conciliación en los delitos perseguibles de querrela;

X.- Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

- a) Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;
- b) Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del inculcado;
- c) La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;
- d) De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables;



e) Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable, y

f) En los demás casos que determinen las normas aplicables.

Para los efectos de esta fracción, el Procurador o los Subprocuradores que autorice el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, resolverán en definitiva los casos en que el agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal;

XI.- Poner a disposición del Consejo de Menores, a los menores de edad que hubieren cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por la leyes penales;

XII.- Poner a los inimputables mayores de edad a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deban aplicar medidas de seguridad, ejercitando las acciones correspondientes, en los términos establecidos en las normas aplicables, y

XII.- Las demás que establezcan las normas aplicables.

El artículo 4º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece que al Ministerio Público le corresponde, respecto de la consignación y durante el proceso, las siguientes atribuciones:

I.- Ejercitar la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común cuando exista denuncia o querrela, estén acreditados los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Pedir al aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos de la reparación del daño;

III.- Poner a disposición de la autoridad judicial, a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la ley;

IV.- Solicitar el aseguramiento precautorio de bienes o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente;

V.- Aportar las pruebas pertinentes y promover las diligencias conducentes para la debida acreditación de los elementos del tipo penal del delito de que se trate, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios y para la fijación del monto de su reparación;

VI.- Formular las conclusiones en los términos señalados por la ley, y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios o, en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal.

La formulación de conclusiones no acusatorias o de cualquier acto cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado antes de que se pronuncie sentencia, requerirá la autorización previa del Procurador o de los Subprocuradores que autorice el Reglamento de esta Ley;

VII.- Impugnar, en los términos previstos por la ley, las resoluciones judiciales que, a su juicio, causen agravio a las personas cuya representación corresponda al Ministerio Público, y

VIII.- En general, promover lo conducente en el desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.

**El artículo 6° de la ley mencionada establece las atribuciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en materia de derechos humanos, en los siguientes términos:**

I.- Promover entre los servidores públicos de la Procuraduría, una cultura de respeto a los derechos humanos;

II.- Atender las visitas, quejas, propuestas de conciliación y recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, conforme a las normas aplicables;

III.- Coordinarse, en el ámbito de su competencia con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, para procurar el respeto a los derechos humanos, y

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

El Ministerio Público al integrar una averiguación previa debe observar y respetar íntegramente en todos los actos que realice, las garantías individuales ya referidas, de manera que la averiguación se realice con absoluto apego a derecho y no vulnere la seguridad y tranquilidad de los individuos.

La averiguación previa es el procedimiento mediante el cual el Ministerio Público integra una investigación en relación a hechos constitutivos de delito o delitos, actuando como autoridad y que culmina con la determinación de consignación, o bien de no ejercicio de la acción penal.

Las actas que integran dicha investigación "deben contener todas y cada una de las actividades desarrolladas por el Ministerio Público y sus auxiliares, siguiendo una estructura sistemática y coherente, atendiendo una secuencia cronológica, precisa y ordenada, observando en cada caso concreto las disposiciones legales correspondientes."<sup>18</sup>

La averiguación previa se inicia con la noticia del hecho criminal presuntamente delictuoso que se aporta a el Ministerio Público, por medio de la **denuncia** o la **querrela**, como únicos requisitos de **procedibilidad** que autoriza nuestra Constitución; siendo auxiliar la policía judicial que se encuentra bajo su autoridad y mando.

---

<sup>18</sup> Osorio y Nieto, César Augusto, op. cit., p 46.



La denuncia es la transmisión de conocimiento de palabra o por escrito que hace cualquier persona al Ministerio Público sobre la probable existencia del delito perseguible de oficio o por querrela.

La querrela, según el jurista Osorio y Nieto, la define como: "La manifestación de voluntad, de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la acción penal."<sup>19</sup>

La averiguación previa es la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza todas las diligencias necesarias para comprobar los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado y, en su caso, el Ministerio Público podrá optar por el ejercicio o abstención de la acción penal.

La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio cuando se trate de delitos en los que sólo se puede proceder por querrela necesaria, si no se ha presentado ésta; y cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha llenado.

Sólo podrán perseguirse a petición de la parte ofendida, los delitos de hostigamiento sexual, estupro, privación ilegal de la libertad con propósitos sexuales; difamación, calumnia y los demás que determina el Código Penal u otros ordenamientos legales.

Cuando para la persecución de los delitos sea necesaria la querrela de parte ofendida, bastará que ésta manifieste verbalmente los hechos. Asimismo, se considera parte ofendida, para tener por satisfecho el requisito de la querrela necesaria, a la víctima o titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la conducta imputada al indiciado, y tratándose de incapaces, a los ascendientes y a falta de éstos, a los hermanos o a quienes representen a aquéllos legalmente.

---

<sup>19</sup> Idem., p. 9.

Al iniciar el procedimiento, el Ministerio Público o la policía judicial se trasladarán inmediatamente al lugar de los hechos, para dar fe de las personas y de las cosas a quienes hubiere afectado el acto delictuoso y tomarán los datos de las personas que lo hayan presenciado, procurando declararlas, si es posible, en el mismo lugar de los hechos, o citarlas, en caso contrario, para que dentro del término de veinticuatro horas comparezcan a rendir su declaración.

El Ministerio Público y la Policía Judicial bajo el mando de aquél están obligados a detener al responsable, sin esperar a tener orden judicial, en los casos de delito flagrante o de urgencia tratándose de delito grave y el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse de la acción de la justicia.

"Se entiende que existe delito flagrante cuando la persona es detenida en el momento de estarlo cometiendo, o bien cuando el inculcado es perseguido material e inmediatamente después de ejecutado el delito."<sup>20</sup>

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

En los casos de delito flagrante y en los urgentes, ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en el que deberá ordenar su libertad o ponerlo a disposición de autoridad judicial. Este plazo podrá duplicarse en los casos de "delincuencia organizada, que serán aquellos en los que tres o más personas se organizan bajo reglas de disciplina y jerarquía para cometer de modo violento y reiterado o con fines predominantemente lucrativos" alguno de los

---

<sup>20</sup> *Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal*, Porrúa, México, 2001. p. 64.

delitos previstos en el Código Penal para el Distrito Federal, como son: evasión de presos, ataque a las vías de comunicación, trata de personas, explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal, violación, homicidio doloso, secuestro, robo calificado, extorsión, despojo, así como el delito de tortura.

Si para integrar la averiguación previa fuese necesario mayor tiempo del señalado en el párrafo anterior, el detenido será puesto en libertad, sin perjuicio de que la indagación continúe sin detenido.

Cuando el inculpado fuere detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público, el artículo 269 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal dispone que se procederá de inmediato, en la forma siguiente:

- I. Se hará constar la hora, fecha y lugar de la detención, así como, en su caso, el nombre y cargo de quien la haya ordenado y ejecutado. Cuando la detención se hubiese practicado por una autoridad diversa al Ministerio Público, se asentará o se agregará, en su caso, información circunstanciada suscrita por quien la haya realizado o recibido al detenido;
- II. Se le hará saber de la imputación que exista en su contra y el nombre del denunciante, acusador o querellante;
- III. Será informado de los derechos que en la averiguación previa consigna en su favor la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conviene reiterar los derechos o garantías que tiene el indiciado, inculpado o procesado, en las fases de averiguación previa, consignación e instrucción:

- a) No declarar si así lo desea;
- b) Tener una defensa adecuada por sí, por abogado o por persona de su confianza, o si no quisiere o no pudiere designar defensor, se le designará un defensor de oficio;
- c) Ser asistido por su defensor cuando declare;

d) Que su defensor comparezca en todos los actos de desahogo de pruebas dentro de la averiguación previa, asimismo tendrá la obligación de comparecer cuantas veces sea requerido;

e) Que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en la averiguación previa, para lo cual se permitirá a él y a su defensor consultar en la oficina del Ministerio Público y en presencia del personal, el acta de averiguación previa;

f) Que se le reciban los testigos y las demás pruebas que ofrezca, las cuales se tomarán en cuenta para dictar la resolución que corresponda, concediendo el tiempo necesario para su desahogo, siempre que no se traduzca en dilación de la averiguación previa y las personas cuyos testimonios ofrezcan se encuentren presentes en la oficina del Ministerio Público.

Quando no sea posible el desahogo de pruebas ofrecidas por el inculpado y su defensor, el juzgador resolverá, en su oportunidad, sobre la admisión y práctica de las mismas; y

g) Que se le conceda, inmediatamente que lo solicite, su libertad provisional bajo caución, conforme a lo dispuesto por la fracción I del artículo 20 de la Constitución Federal, y en los términos del artículo 556 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Para los efectos de los incisos b), c) y d) se le permitirá al indiciado comunicarse con las personas que solicite, utilizando el teléfono o cualquier otro medio de que se disponga, o personalmente si se hallaren presentes; y

IV. Cuando el indiciado fuere un indígena o extranjero, que no hable o no entienda suficientemente el idioma Español, se le designará un traductor que le hará saber los derechos a que se refiere este artículo. Si se tratare de un extranjero la detención se comunicará de inmediato a la representación diplomática o consular que corresponda.

De la información al indiciado sobre los derechos antes mencionados, se dejará constancia en el acta de averiguación previa.

Con motivo de una averiguación previa, cuando el Ministerio Público estime necesario el arraigo del indiciado, tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales, recurrirá al órgano jurisdiccional, fundando y motivando su petición, para que éste, oyendo al indiciado, resuelva la procedencia o no de la solicitud de arraigo con vigilancia de la autoridad, que ejercerán el Ministerio Público y sus auxiliares.

En el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, primera edición, se define que al arraigo penal como "la medida precautoria que tiene por objeto asegurar la disponibilidad del inculcado en la investigación previa o durante el proceso penal, cuando se trate de delitos imprudenciales o de aquellos en los que no proceda la prisión preventiva."

El arraigo se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable para la debida integración de la averiguación previa de que se trate, pero no excederá de treinta días, plazo que podrá prorrogarse a solicitud del Ministerio Público, y la autorización del órgano jurisdiccional.

Providencias que debe tomar el Ministerio Público tan luego tenga conocimiento de un hecho delictuoso: dispondrá que tanto el ofendido como el probable responsable sean examinados inmediatamente por un médico legista, para que dictamine, con carácter provisional, acerca de su estado psicofisiológico.

En las averiguaciones previas por delitos que sean de la competencia de los juzgados de paz en materia penal o siendo de los juzgados penales cuya pena máxima no exceda de cinco años de prisión, el probable responsable no será privado de su libertad en los lugares ordinarios de detención; podrá quedar arraigado en su domicilio, con la facultad de trasladarse al lugar de su trabajo, si concurrieren las circunstancias siguientes:



- a) Proteste presentarse ante el Ministerio Público que tramite la averiguación, cuando éste lo disponga;
- b) No existan datos de que pretenda sustraerse a la acción de la justicia;
- c) Realice convenio con el ofendido o sus causahabientes, ante el Ministerio Público de la forma en que reparará el daño causado, en su caso, cuando no se convenga sobre el monto, el Ministerio Público con base en una estimación de los daños causados, en la inspección ministerial que practique, en las versiones de los sujetos relacionados con los hechos y en los demás elementos de prueba de que disponga, determinará dicho monto;
- d) Que tratándose de delitos por imprudencia ocasionados con motivo del tránsito de vehículos, el presunto responsable no hubiese abandonado al lesionado, ni participado en los hechos en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes o sustancias psicotrópicas;
- e) Que alguna persona, a criterio del agente investigador del Ministerio Público, fundado en los datos que recabe al respecto, se comprometa, bajo protesta, a presentar al probable responsable cuando así se resuelva;
- f) En caso de que el indiciado o la persona a quien se refiere la fracción anterior, desobedecieren sin justa causa las órdenes que dicte el Ministerio Público, se revocará el arraigo, y la averiguación previa será consignada en su caso, solicitando al juez competente la orden de aprehensión o de comparecencia en su contra, según corresponda; y
- g) El arraigo no podrá prolongarse por más de tres días; transcurridos éstos el arraigado podrá desplazarse libremente, sin perjuicio de que el Ministerio Público, si así procediese, consigne la averiguación y solicite la orden mencionada.

Asimismo, la autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez que la libró, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad.

Cuando la Policía Judicial tenga conocimiento de la comisión de un delito que se persiga de oficio, sólo cuando por las circunstancias del caso, tiempo y lugar, la

denuncia no pueda ser formulada directamente ante el Ministerio Público, aquélla levantará el acta, de la cual informará inmediatamente al Ministerio Público, en la que se consignarán los siguientes elementos:

- a) El parte de la policía o, en su caso, la denuncia que ante ella haya hecho, asentando minuciosamente todos los datos proporcionados por uno u otra;
- b) Las pruebas que suministren las personas que rindan el parte o hagan la denuncia, así como las que se recojan en el lugar de los hechos, ya sea que se refieran al cuerpo del delito o a la probable responsabilidad de sus autores, cómplices o encubridores, y
- c) Las medidas que se dicten para completar la investigación.

Las denuncias y las querellas pueden formularse verbalmente o por escrito, se concretarán a describir los hechos supuestamente delictivos, sin calificarlos jurídicamente y se harán en los términos previstos para el ejercicio del derecho de petición establecido en el artículo 8º constitucional. Cuando la denuncia o querella no reúna los requisitos citados, el funcionario que la reciba prevendrá al denunciante o querellante para que la modifique, asimismo, se informará a éstos, dejando constancia en el acta, acerca de la trascendencia jurídica del acto que realiza, sobre las penas en que incurrirán los que declaran falsamente ante las autoridades, y sobre las modalidades del procedimiento según se trate de delito perseguible de oficio o por querella.

En el caso de que la denuncia o la querella se presenten verbalmente, se harán constar en el acta que levantará el servidor público que la reciba, recabando la firma o huella digital del denunciante o querellante. Cuando se haga por escrito, éste deberá contener la relación de los hechos, sin calificarlos, se firmará por el denunciante o querellante o, en su caso, plasmará su huella digital, sin dejar de señalar su domicilio.

Cuando se reciban armas u otros objetos que se relacionen con el delito, se hará la descripción de ellos en el acta, expresándose las marcas, calidades, materia y demás características que faciliten su identificación.

En la averiguación previa en contra de alguna persona que no hable o no entienda suficientemente el idioma Español, se le nombrará un traductor desde el primer día de su detención o presentación, quien deberá asistirle en todos los actos procedimentales sucesivos en los que debe intervenir el indiciado y en la correcta comunicación que haya de tener con su defensor.

Es lamentable señalar que no existe por lo general una adecuada investigación durante la averiguación previa, ya que si bien es cierto el Ministerio Público tiene como obligación investigar a fondo el hecho que se presume delictivo, también lo es el que su actividad la realiza, en ocasiones, de manera parcial e incompleta, ya que se aboca a recabar los elementos que le permitan acreditar los requisitos esenciales para consignar, y ante tal situación, se observa la violación a los derechos y garantías contenidas en el artículo 20 constitucional, toda vez que no siempre le son recibidos durante esta etapa las pruebas encaminadas a probar el dicho del presunto responsable.

Tan es así que cuando es consignado el indiciado ante el juez penal correspondiente, y si no fueron debidamente valoradas todas y cada una de las pruebas que obran en la averiguación practicada por el Ministerio Público, el órgano jurisdiccional resuelve negando la orden de aprehensión solicitada o bien dicta auto de libertad por falta de elementos para procesar.

Una vez integrada la averiguación previa correspondiente, el Ministerio Público al comprobar que existen pruebas que acrediten la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, con fundamento en los artículos 16 y 17 constitucionales deberá dictar una resolución administrativa, que puede ser de consignación del indiciado o de no ejercicio de la acción penal.

### ***Consignación o ejercicio de la acción penal***

Se entiende por acción penal, la atribución constitucional exclusiva del Ministerio Público por la cual pide al órgano jurisdiccional competente aplique la ley penal a un caso concreto.

El ejercicio de la acción penal se inicia mediante el acto de consignación del indiciado, es decir, el Ministerio Público acude ante el órgano jurisdiccional competente, juez penal en turno, para los efectos legales consiguientes.

Así tenemos, que el juez cuando recibe la consignación con detenido procederá de inmediato a determinar si la detención cumple los requisitos previstos en los preceptos constitucionales antes invocados o no; en el primer caso, ratificará la detención y, en el segundo, decretará la libertad del inculcado con las reservas de ley.

Si durante el plazo de tres días, contados a partir del en que se haya hecho la consignación sin detenido, el juez no dicta auto de radicación en el asunto, el Ministerio Público podrá recurrir en queja ante la Sala Penal del Tribunal Superior que corresponda.

El juez ordenará o negará la aprehensión, reaprehensión o comparecencia solicitada por el Ministerio Público dentro de los cinco días contados a partir de la fecha en que se haya acordado la radicación.

Tratándose de la consignación sin detenido por delito grave o delincuencia organizada, inmediatamente debe radicarse el asunto, y dentro de las veinticuatro horas siguientes la autoridad resolverá sobre el pedimento de la orden de aprehensión.

### ***No ejercicio de la acción penal***

Esta situación jurídica, facultad exclusiva del Ministerio Público, se da cuando se han agotado las diligencias de la averiguación previa y se determina que no existen elementos de tipo penal de ninguna figura típica y, por lo tanto, no hay probable responsable, o bien que ha operado alguna de las causas de exclusión o extinción de la acción penal.

### **2.3. ATRIBUCIONES DEL JUEZ PENAL EN LA FASE DE INSTRUCCION DE UN PROCESO PENAL**

En la etapa llamada de preparación del proceso, los principales actos que integran el procedimiento de preinstrucción de acuerdo al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal son lo siguientes:

- a) Auto de radicación;
- b) Auto de detención;
- c) Declaración preparatoria; y
- d) La resolución del término constitucional, que puede ser :
  1. Auto de formal prisión;
  2. Auto de sujeción a proceso; o
  3. Auto de libertad por falta de elementos para procesar.

#### ***Auto de radicación o de inicio***

Es la primera resolución que dicta el juez dentro del procedimiento penal de preinstrucción, después de que el Ministerio Público ejercita la acción penal y realiza la consignación. A partir de este momento todos los actos, incluyendo el auto de inicio, son competencia de la autoridad jurisdiccional penal.

Los efectos jurídicos del auto de radicación son: inicia el procedimiento penal de preinstrucción; fija la jurisdicción del juez, que se traduce en el poder-deber de que ante él se siga el proceso, vincula también a las partes con el juez para que de manera obligatoria realicen ante él los actos de acusación y defensa, y a partir del auto de radicación de la causa, el Ministerio Público deja de tener el carácter de autoridad y se convierte en parte.

### **Auto de detención**

Respecto al acto de consignación con detenido, el juez tendrá que dictar de inmediato auto de radicación, y el inculcado quedará a su disposición para todos los efectos constitucionales y legales correspondientes, debiendo el juez ratificar la detención que ordenó el Ministerio Público.

Tratándose de flagrancia o caso urgente, el juez que reciba la consignación del detenido deberá ratificar inmediatamente la detención o dictar la libertad con las reservas de la ley.

En el caso de que la acción penal se haya ejercitado sin detenido, el juez ordenará o negará la aprehensión, reaprehensión, comparencia o cateo solicitado por el Ministerio Público, dentro de los cinco días contados a partir de la fecha del auto de radicación. Sin embargo, si se consignó por delito grave o delincuencia organizada, resolverá sobre el pedimento de la aprehensión dentro de las 24 horas contadas también a partir de la radicación.

Una vez que el inculcado es puesto a disposición del juez competente, bien sea porque el Ministerio Público hizo la consignación con detenido, o bien porque habiendo consignado sin detenido, fue librada oportunamente la orden de aprehensión; empieza a computarse el término constitucional de 72 o 144 horas en caso de que el inculcado o su defensor haya solicitado la duplicidad del término, con

la finalidad de aportar o desahogar pruebas para que el juez resuelva su situación jurídica del inculpado, en esta fase procedimental el juez habrá de realizar una serie de actos procesales, que a continuación expongo:

Iniciará con la **declaración preparatoria**, misma que puede ser rendida en forma oral o escrita por el inculpado, en presencia de su defensor para la asistencia jurídica que requiera y, desde luego, para cumplir con el derecho de la debida defensa profesional.

Considero pertinente insistir en que en ningún caso y por ningún motivo podrá la autoridad emplear la incomunicación, intimidación o tortura para lograr la declaración del indiciado.

La declaración preparatoria comenzará por las generales del indiciado, en las que se incluirán también el o los apodos que lo identifiquen, el grupo étnico indígena al que pertenezca, en su caso, y si habla y entiende suficientemente el español, y sus demás datos y circunstancias personales. Acto seguido, se le hará saber que tiene el derecho a una defensa por sí, por abogado o por persona de su confianza, advirtiéndole que si no lo hiciere el juez le nombrará un defensor de oficio.

Si el indiciado no hubiese solicitado su libertad provisional bajo caución en la etapa de averiguación previa, se le hará saber nuevamente este derecho, en los términos del artículo 20, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 566 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

A continuación se le hará saber en qué consiste la denuncia, acusación o querrela, así como el o los nombres de sus acusadores, denunciantes o querellantes y los testigos que declaren en su contra; se le preguntará si es su voluntad declarar, y en caso de que así lo desee, se le examinará sobre los hechos consignados en la averiguación previa. Si el inculpado decidiera no declarar, el juez respetará su voluntad dejando constancia de ello en el expediente.

Igualmente, se le harán saber las garantías que le otorga el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: que se le recibirán todos los testigos y las pruebas que ofrezca, en términos legales, ayudándole para obtener la comparecencia de las personas que solicite, siempre y cuando estén domiciliadas en el lugar del juicio, y le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y consten en el proceso.

En caso de que el inculpado desee declarar, será examinado sobre los hechos que se le imputen, para lo cual el juez adoptará la forma, términos y demás circunstancias que estime convenientes y adecuadas al caso, a fin de esclarecer el delito y las circunstancias de tiempo y lugar en que se concibió y ejecutó el o los presuntos actos u omisiones delictivos.

Terminada la declaración u obtenida la manifestación del indiciado de que no desea declarar, el juez nombrará al inculpado un defensor de oficio, cuando proceda.

El juez interrogará al inculpado sobre su participación en los hechos imputados, y practicará los careos entre el inculpado y los testigos que hayan declarado en su contra y estuvieren en el lugar del juicio, para que aquél y su defensor puedan hacerles todas las preguntas conducentes a su defensa, derecho que también corresponde al Ministerio Público. El careo se practicará siempre que lo solicite el inculpado.

Durante esta etapa, el tribunal que conozca del proceso deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose de la información que le permita conocer su edad, educación e ilustración; sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito; la pertenencia del inculpado, en su caso, a un grupo étnico indígena, y las prácticas y características que como miembro de dicho grupo pueda tener; los demás antecedentes personales que puedan comprobarse; así como sus vínculos de parentesco, amistad o nacidos



de otras relaciones sociales, la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestren la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del presunto responsable. Esta etapa, puede concluir con cualquiera de las siguientes resoluciones:

#### ***Auto de libertad por falta de elementos para procesar***

Procede el auto mencionado ante la carencia o falta de datos suficientes que acrediten los elementos del cuerpo del delito que se impute al consignado, así como los que hagan probable la responsabilidad del inculcado, o bien cuando se demuestre o pruebe alguna de las causas excluyentes de delito o, en su caso, cuando haya prueba de la existencia de alguna circunstancia extintiva de la acción penal: prescripción, perdón del ofendido, etc. En estos casos, la libertad que se otorgue al inculcado tendrá efectos de sentencia absolutoria.

Cuando el juez deba dictar auto de libertad, debido a la ausencia de pruebas respecto del cuerpo del delito o de la probable responsabilidad del indiciado deriven de omisiones del Ministerio Público o de los agentes de la Policía Judicial, el mismo juez, mencionará expresamente tales omisiones para que se exija a éstos la responsabilidad en que hubieran incurrido.

#### ***Auto de formal prisión o de sujeción a proceso***

La diferencia entre estos autos es la pena que le corresponde al delito atribuido al presunto responsable, si es privativa de libertad procederá el auto de formal prisión; si la pena es alternativa o distinta a la prisión, procederá el auto de sujeción a proceso.

Los autos de formal prisión o de sujeción a proceso, entre otros, producen los efectos de conclusión de la fase de preinstrucción, dando inicio a la instrucción.

Todo auto de formal prisión deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Se dictará dentro del plazo de setenta y dos horas contado a partir de que el indiciado es puesto a disposición de la autoridad judicial;
- b) Que se le haya tomado la declaración preparatoria al inculpado en los términos de ley, o bien conste en el expediente que se negó a emitirla;
- c) Que de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten el cuerpo del delito por el cual deba seguirse el proceso;
- d) Que el delito sea sancionado con pena privativa de libertad;
- e) Que no esté acreditada alguna causa de licitud;
- f) Que de lo actuado aparezcan datos suficientes que justifiquen la probable responsabilidad del indiciado; y
- g) Los nombres y firmas del juez que dicte la resolución y del secretario que la autoriza.

El auto de formal prisión o el auto de sujeción a proceso se dictarán por el delito que realmente aparezca comprobado, tomando en cuenta sólo los hechos materia de la consignación, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, aun cuando con ello se modifique la clasificación hecha en promociones o resoluciones anteriores.

El proceso penal se inicia cuando haya certidumbre de la comisión de un delito y datos que permitan hacer probable la responsabilidad del inculpado, es decir, con el auto de formal prisión, o bien el de sujeción a proceso.

### ***Instrucción***

Es la etapa procesal que comprende todas las actuaciones posteriores al auto de formal prisión o de sujeción a proceso, hasta el auto que declara cerrada la instrucción, con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiaridades del procesado, así como la responsabilidad penal de éste.

Con el auto de formal prisión se podrá iniciar el procedimiento sumario, cuando se trate de delito flagrante, exista confesión rendida ante el Ministerio Público o la autoridad judicial, o se trate de delito no grave. Sin embargo, el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal establece que necesariamente en el auto de formal prisión se revocará la apertura del procedimiento sumario, para seguir con el ordinario cuando así lo solicite el inculpado o su defensor. La distinción fundamental entre estos dos procedimientos consiste en que en el procedimiento ordinario se tiene una mayor amplitud en cuanto a los términos para el despacho de los actos probatorios.

Es pertinente hacer hincapié de que la instrucción es el momento procesal para que las partes e inclusive el juez, aporten todas las pruebas que estimen conducentes para dar contestación a las interrogantes que surjan en el conflicto de intereses y resolverlos a través de la sentencia. Las pruebas deberán despejar las incógnitas que pueden resumirse en el qué, quién, cómo, cuándo, dónde y porqué.

De acuerdo a nuestra ley adjetiva, se reconocen como medio probatorios: la confesión, la inspección y reconstrucción de hechos, los cateos y visitas domiciliarias, los dictámenes de peritos, la testimonial, los careos, los documentos públicos o privados, así como las presunciones.

Desahogadas por la autoridad judicial todas y cada una de las pruebas ofrecidas por las partes, las de cargo por parte del Ministerio Público y las de descargo por la defensa y, en su caso, las ordenadas por el juez de la causa, en relación con el delito, sus circunstancias de comisión u omisión, y las características del procesado, así como su responsabilidad o irresponsabilidad penal; no habiendo prueba pendiente por desahogar y realizadas todas las diligencias necesarias para la resolución de la causa que se dirime ante el juzgador, seguidamente éste dictará un auto en el que se declarará cerrada la instrucción, que tendrá el efecto de poner fin al procedimiento penal instructorio, así como el auto de vista a las partes: el Ministerio

Público y la defensa, para que formulen sus conclusiones ya sean verbales o por escrito.

"Las conclusiones constituyen un acto procesal por virtud del cual las partes, con vista de todo el material probatorio existente en la causa, precisan frente al juez su propia posición y pretensiones en el proceso."<sup>21</sup>

Se puede decir que las conclusiones son las opiniones o afirmaciones que sustentan cada una de las partes. El Ministerio Público por lo general formula conclusiones acusatorias, y la defensa plantea o propone conclusiones no acusatorias o de inculpabilidad, acerca de los hechos, del derecho y de las pruebas que constan en el proceso; asimismo la interpretación que realizan cada una de ellas desde su particular posición, respecto del material de prueba allegado y en relación con el derecho aplicable, tendientes a orientar y persuadir al juez al momento de tomar la decisión que pondrá fin al proceso.

La defensa analiza todas y cada una de las circunstancias que obran en autos, es decir, valora las probanzas que obran en el expediente, y toma del mismo lo que favorezca al inculpado, con la finalidad de fundamentar y motivar sus respectivas conclusiones de inculpabilidad, y solicitar lo que proceda en el caso concreto, ya sea la inmediata y absoluta libertad en caso de que sea inocente o existan elementos que acrediten alguna causa excluyente de responsabilidad o de delito, o bien la pena mínima de acuerdo a las circunstancias particulares de los hechos delictivos.

Después de ser oídos los alegatos de las partes concluirá la diligencia, declarándose visto el proceso para posteriormente dictarse la sentencia correspondiente.

La sentencia es la resolución a través de la cual el órgano jurisdiccional de primera instancia concluye el procedimiento penal.

---

<sup>21</sup> Hernández Pliego, Julio A., *Programa de Derecho Procesal Penal*, Porrúa, México, 1998, p. 239.

La doctrina considera a la sentencia como un silogismo. La premisa mayor es la ley, la premisa menor es el hecho o hechos materia del proceso penal, y la conclusión es el fallo o sentencia, esto es, la aplicación de la ley al caso concreto.

En dicha sentencia habrá de resolverse si el delito por el cual el Ministerio Público ejercitó la acción penal está demostrado legalmente y si, en su caso, el procesado es penalmente responsable de su comisión; siendo así, se le impondrán las penas o medidas de seguridad que el juez determine. La resolución tendrá como efecto poner fin a la instancia, dirimiendo a través de la aplicación de la ley el conflicto de intereses sometido al conocimiento del órgano jurisdiccional para así preservar el orden social.

Se entiende que la sentencia es el documento en que se plasma la resolución judicial que finaliza la instancia ante el juez penal, decidiéndose el fondo de las cuestiones planteadas en el litigio.

Las sentencias penales pueden clasificarse en condenatorias o absolutorias.

La sentencia es condenatoria cuando se comprueban los elementos del cuerpo del delito y la responsabilidad del sentenciado, imponiéndose las penas que procedan o medidas de seguridad, según el caso.

La sentencia absolutoria procede cuando existe insuficiencia de pruebas respecto de los elementos que integran el cuerpo del delito, cuando no está demostrada la responsabilidad penal plena del acusado, cuando se haya acreditado alguna causa que excluya el delito conforme al artículo 15 del Código Penal para el Distrito Federal, ante la probada existencia de alguna circunstancia extintiva de la acción penal y, finalmente, en el caso de que el juzgador tenga duda, operará en beneficio del procesado el principio de indubio pro reo, por lo cual será absuelto.

**CAPITULO III**

**LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL  
DISTRITO FEDERAL**

### 3.1. NATURALEZA JURIDICA DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conforme a la ley que la rige, en el artículo 2º establece que es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos; en consecuencia, en el desempeño de sus funciones y en el ejercicio de su autonomía, no recibirá instrucciones o indicaciones de ninguna autoridad o servidor público.

En relación a lo anterior y de acuerdo con las atribuciones conferidas a la Comisión, establecidas en el artículo 17 de la ley de la materia, se encuentra la de formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, las cuales serán aprobadas y emitidas por su Presidente, de acuerdo a los resultados de la investigaciones y estudios realizados.

Las recomendaciones del Ombudsman son **públicas**, en función de que "sus resoluciones, opiniones consultivas, recomendaciones y pronunciamientos son cuestiones de orden público. Los informes y las tareas de difusión se rigen por el principio de publicidad"<sup>22</sup>, ya que las mismas se dan a conocer a la opinión pública en un plazo de dos a diez días después de la notificación hecha a la autoridad o servidor público correspondiente. La recomendación se podrá dar a conocer a los medios de comunicación, siempre y cuando las acciones u omisiones solicitadas no requieran de cierta discrecionalidad para su cabal cumplimiento.

Las recomendaciones del Ombudsman capitalino son **autónomas**, ya que conforme a la ley que lo rige, la Comisión es un organismo público, con personalidad jurídica y patrimonio propios; goza de autonomía técnica y de gestión respecto de los poderes

<sup>22</sup> Rojano Esquivel, José Carlos, "El Ombudsman Universitario", en la Revista Derechos y Humanos. año 5, número 9, p. 52.

Ejecutivo o Legislativo, es decir, "tiene la capacidad de organizarse libremente en lo interno y desarrollar sus funciones sin la intervención de las autoridades, las cuales no le pueden instruir o dirigir."<sup>23</sup>

Las recomendaciones son de carácter persuasivo, carentes de coactividad, pues, de lo contrario el Ombudsman se convertiría en juez, lo que implicaría la facultad de ordenar o mandar que a determinada autoridad o servidor público se le fincara responsabilidad administrativa o penal, por lo cual, las recomendaciones **no son vinculatorias**. Las autoridades están comprometidas moral y legalmente a cumplir las recomendaciones.

La recomendación no tiene carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirija; asimismo, no podrá anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se haya presentado la queja o denuncia.

Las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal pueden ser o no aceptadas, pero para adoptar una decisión al respecto, las autoridades están comprometidas moral y jurídicamente a realizar un análisis sobre su contenido y las cuestiones que se les recomiendan, así como mostrar una amplia disposición para subsanar las irregularidades que estén debidamente acreditadas, y la prestación de bienes o servicios cuando éstos forman parte de sus funciones, máxime si de ello depende la salud, la integridad física o la libertad de alguna persona.

Cabe aclarar que la Comisión orienta a los interesados en el sentido de que la formulación de quejas y denuncias, así como los acuerdos y recomendaciones que emita no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que pudieren hacer valer o ejercitar ante otras instituciones conforme a los ordenamientos legales

---

<sup>23</sup> Ibidem.



aplicables, así como no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o de caducidad.

La Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal establece que en el curso de las investigaciones que la Comisión realice puede dictar acuerdos de trámite, los cuales serán obligatorios para los particulares y autoridades o servidores públicos que deban comparecer o aportar información o documentos, y su incumplimiento traerá aparejadas sanciones y responsabilidades administrativas o penales, establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el Código Penal del Distrito Federal u otra disposición legal.

En el caso de que se compruebe que determinada autoridad o servidor público no ha cometido violaciones a los derechos humanos que se le hubiesen imputado por un quejoso o denunciante, la Comisión dictará el respectivo Acuerdo de No Responsabilidad. Para emitir dicho acuerdo, previamente, se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas a fin de determinar si la autoridad o servidor público ha violado o no los derechos humanos del quejoso al haber incurrido en actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o hubiese dejado sin respuesta la solicitud presentada por el interesado durante un período que exceda notoriamente el plazo fijado por la ley. El visitador adjunto elaborará el proyecto de recomendación de acuerdo a los lineamientos que al efecto dicte el visitador, el director general de la visitaduría o los respectivos directores de área. El visitador adjunto, en el ejercicio de sus funciones, tiene la obligación de consultar los precedentes que sobre casos análogos o similares haya emitido el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Concluida la investigación, si la evidencia resultante no es suficiente para comprobar actos violatorios de derechos humanos, se emitirá un acuerdo de no comprobación de violación de derechos humanos.

En el caso de que se emita una recomendación, en ésta se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, si procede, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

El artículo 99 del Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal establece que la recomendaciones contendrán los siguientes elementos:

- I. Nombre del quejoso, autoridad señalada como responsable, número de expediente de la queja, lugar y fecha;
- II. Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos;
- III. Enumeración de las evidencias que demuestran la violación a derechos humanos;
- IV. Descripción de la situación jurídica generada por la violación a derechos humanos y del contexto en el que los hechos se presentaron;
- V. Observaciones, adiniculación de pruebas y razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación a los derechos humanos reclamada, y
- VI. Recomendaciones específicas, que son las acciones u omisiones solicitadas de la autoridad para la efectiva restitución de los agraviados en sus derechos fundamentales; si procede, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado, y para sancionar a los responsables.

Por otra parte, el artículo 109 del Reglamento Interno de la Comisión dispone que los Acuerdos de No Responsabilidad contendrán lo siguiente:

- I. Nombre del quejoso, autoridad señalada como responsable, número de expediente de la queja, lugar y fecha;
- II. Descripción sucinta de los hechos que fueron alegados como violatorios de derechos humanos;

- III. Relación de las evidencias y medios de convicción que demuestran la no violación a derechos humanos o la inexistencia de las evidencias en que se soporta la queja;
- IV. Análisis de los motivos de la resolución; y
- V. Conclusiones.

Los Acuerdos de No Responsabilidad que emita la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se referirán a casos concretos cuyo origen es una situación específica.

### **3.2. LA ACEPTACION O NO ACEPTACION DE LAS RECOMENDACIONES**

Una vez admitida y registrada la queja o denuncia, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá hacerla del conocimiento a la autoridad o servidor público señalado como presunto responsable, y al titular del órgano del que dependan, utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación eléctrica o electrónica; y se solicitará al servidor público respectivo un informe por escrito sobre los actos u omisiones que se le atribuyan en la queja o denuncia.

El informe será rendido en un plazo de quince días naturales, contado a partir de que la autoridad o servidor público reciba la queja y el requerimiento por escrito. Si a juicio de la Comisión el asunto materia de la queja o denuncia se considera urgente, dicho plazo podrá reducirse.

Admitida la queja o denuncia, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal procurará la conciliación de las partes, siempre dentro del respeto a los derechos humanos que se consideren afectados. De lograrse la conciliación de intereses dará origen a la conclusión del expediente, siempre que la autoridad o servidor público acredite, dentro del término de quince días hábiles, haber dado cumplimiento a las medidas conciliatorias. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando así lo requiera la naturaleza del asunto.

En el caso de que no se logre resolver la queja por medio de la conciliación, se emitirá la recomendación correspondiente, la que una vez recibida por la autoridad o servidor público, éste deberá informar dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación si acepta o no la recomendación, si la respuesta es positiva deberá acreditar dentro de los diez días siguientes de concluido el plazo para su aceptación que ha cumplido la recomendación.

En los casos relativos a la no aceptación de las recomendaciones por la autoridad o servidor público, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tiene la facultad de hacer del conocimiento, a través de los medios masivos de comunicación, tal forma de proceder, asimismo, podrá formular denuncias penales o administrativas ante los órganos o instituciones competentes.

En el Capítulo I del presente trabajo se dejó establecido que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal cuenta, dentro de su estructura orgánica, con la Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones, la cual, como su nombre lo indica, se encarga de dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones y, en su caso, reportar al presidente de la Comisión y al visitador correspondiente sobre el avance del cumplimiento en que se encuentran, de acuerdo con las siguientes hipótesis:

1. Recomendaciones no aceptadas;
2. Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento total;
3. Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento parcial;
4. Recomendaciones aceptadas, sin pruebas de cumplimiento;
5. Recomendaciones aceptadas, con cumplimiento insatisfactorio;
6. Recomendaciones aceptadas, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento;
7. Recomendaciones en tiempo de ser contestadas, y
8. Recomendaciones aceptadas cuyo cumplimiento reviste características particulares.

### **3.3. CUMPLIMIENTO PARCIAL O TOTAL DE LAS RECOMENDACIONES**

En los ocho años de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ésta ha acreditado que es una institución eficaz y eficiente para contrarrestar los abusos de poder; situaciones que se ven ampliamente reflejadas en el octavo informe anual del Ombudsman, rendido ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en cumplimiento de su misión de proteger a la población del Distrito Federal, así como la promoción de la cultura de respeto a los derechos humanos.

A continuación presento una serie de gráficas que contienen la información estadística acerca de la actividad de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en sus ocho años de labores, en especial del período comprendido de octubre de 2000 a septiembre de 2001.

El estado que guarda el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es el siguiente:

#### **Recomendaciones emitidas de octubre de 2000 a agosto de 2001**

Recomendaciones emitidas	10
Totalmente cumplidas	4
Parcialmente cumplidas	4
En tiempo de ser aceptada	1
No aceptadas	1

**Recomendaciones emitidas de octubre de 1993 a agosto de 2001**

Recomendaciones emitidas	86
Totalmente cumplidas	67
Parcialmente cumplidas	13
No aceptadas	3
Aceptadas, sin prueba de cumplimiento	2
En tiempo de ser aceptada	1

**Porcentaje de recomendaciones totalmente cumplidas**

a) De las emitidas de octubre de 2000 a agosto de 2001	40%
b) De las emitidas de octubre de 1993 a agosto de 2001	78%

**ESTADO ACTUAL DE LAS QUEJAS RECIBIDAS  
OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

Quejas concluidas	5201
Quejas en trámite	51

**CALIFICACION DE LAS QUEJAS  
OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

Presunta violación de derechos humanos	3250
Incompetencia de la CDHDF	898
No violación a los derechos humanos	910
Sin concluir calificación*	194

\*Por falta de información del quejoso, en los términos del artículo 32, y 34 de la Ley de la CDHDF.

**INSTITUCIONES SEÑALADAS COMO PRESUNTAS RESPONSABLES DE  
VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS  
OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

GDF	1927
PGJDF	1347
TSJDF	102

**PRINCIPALES TIPOS DE DENUNCIA ALEGADOS POR LOS QUEJOSOS  
OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

Negativa o suspensión o prestación ineficiente del servicio público	742
Violación a los derechos de los reclusos	695
Deficiencias en la procuración de justicia	639
Ejercicio indebido del servicio público	633
Lesiones	179
Detención arbitraria	155
Negativa al derecho de petición	150
Negativa injustificada a solicitud de beneficios de preliberación	74
Robo	65
Extorsión	60

**DISTRIBUCION DE CONCEPTOS DE CONCLUSION DE LAS QUEJAS  
PRESENTADAS**

**OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

Por solución de la queja durante su tramitación	2720
Por orientación al quejoso	655
Por incompetencia de la CDHDF	243
Por desistimiento del quejoso	149
Por acumulación	51
Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	449
Por tratarse de hechos no violatorios de derechos humanos	909
Por Recomendación	12
Por Acuerdo de No Responsabilidad	1
Mediante procedimiento de conciliación	7
Por no haber evidencias que permitan la identificación del autor del acto violatorio de derechos humanos	5



**RECEPCION DE QUEJAS POR EJERCICIO ANUAL  
OCTUBRE DE 1993 A AGOSTO DE 2001**

<b>AÑO DE LABORES</b>	<b>No. DE QUEJAS</b>
Primero	2318
Segundo	4801
Tercero	5497
Cuarto	6393
Quinto	5176
Sexto	6575
Séptimo	6474
Octavo	5171

**DISTRIBUCION DE LOS SERVICIOS PROPORCIONADOS AL PUBLICO  
OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

Información al quejoso sobre el curso de su queja	1715
Revisión del escrito de queja para que el interesado lo presente en la Oficialía de Partes	1988
Revisión de documentos de queja integrada	1168
Elaboración de suplencia de queja	3201
Asesoría para presentar su queja	1515

**TIPOS DE SERVICIO DE ORIENTACION  
OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

Orientación verbal al quejoso	7637
Información al quejoso sobre la no competencia de la CDHDF	3692
Orientación para que el quejoso acuda a la autoridad competente	3122
Remisión de la queja a la instancia competente*	506

\*En los términos del apartado b del artículo 102 constitucional.

**PRINCIPALES INSTITUCIONES A LAS QUE FUERON ORIENTADOS LOS QUEJOSOS  
OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

Dirección General de Derechos Humanos de la PGJDF	421
Subdirección de la Defensoría de Oficio de lo Civil, Familiar y Arrendamiento del GDF	391
Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	357
Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica del GDF, Ramo Penal	317
Procuraduría General de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal	270
Tribunal Superior de Justicia del DF	165
Unidades de Atención a la Violencia Intrafamiliar del GDF	159
Coordinación General de Atención y Orientación al Derechohabiente del IMSS	153
Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar de la PGJDF	93
Subdirección de Asistencia Jurídica del Sistema DIF del Distrito Federal	62

**REMISION DE LAS QUEJAS PRESENTADAS ANTE LA CDHDF\***  
**OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

Comisión Nacional de Derechos Humanos	362
Organismos estatales de derechos humanos	140
Suprema Corte de Justicia de la Nación	4

\*En los términos del apartado b del artículo 102 constitucional.

**LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD, NUMERO DE CASOS POR TIPO DE CONCLUSION**  
**OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

Resuelto durante la tramitación	144
Conciliación	8
Recomendación	5

**NUMERO DE SERVIDORES PUBLICOS SANCIONADOS POR DEPENDENCIA**  
**OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

TSJDF	3
PGJDF	160
GDF	22
GDF-SSP	85

**SANCCIONES IMPUESTAS A LOS SERVIDORES PUBLICOS  
OCTUBRE DE 2000 A AGOSTO DE 2001**

Amonestación	17
Destitución	29
Ejercicio de acción penal	53
Inhabilitación temporal para desempeñar cargos en el servicio público	50
Multa	26
Penal privativa de la libertad por resolución judicial	40
Reparación del daño por resolución judicial	5
Sanción económica	1
Suspensión	100

**ESTADO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS EN LOS OCHO  
AÑOS DE LABORES**

AÑO DE EMISION	TOTALMENTE CUMPLIDAS	PARCIALMENTE CUMPLIDAS	ACEPTADA SIN PRUEBA DE CUMPLIMIENTO	NO ACEPTADA	EN TIEMPO DE SER CONTESTADA
1994	12				
1995	15	1			
1996	6	2	1		
1997	17				
1998	3	1			
1999	9				
2000	2	5	1	2	
2001	3	4		1	1

**CAPITULO IV**

**EL SOBRESEIMIENTO EN EL PROCESO PENAL**

#### **4.1. LA INSTITUCION DEL SOBRESEIMIENTO EN EL DERECHO PROCESAL PENAL, SU NATURALEZA JURIDICA**

La forma natural y normal de terminar un proceso que resuelve una controversia sometida a la autoridad jurisdiccional, es a través de la sentencia. Sin embargo, en ocasiones un proceso puede terminar anticipadamente a través de la determinación de sobreseimiento, que a semejanza de la sentencia, está investido del principio de definitividad o cosa juzgada.

El sobreseimiento es una institución que forma parte de las ramas del derecho procesal, pero con rasgos muy peculiares en el proceso penal, y sus efectos son diversos a los que dicha figura jurídica posee en los demás derechos procesales, en cuanto a que equivale a una sentencia absolutoria con calidad de cosa juzgada. Tomando en cuenta que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la llamada **absolución de la instancia**, es decir, suspender el proceso penal por no existir suficientes medios probatorios para demostrar la responsabilidad del inculpado o la existencia de los elementos materiales del delito que se le imputa, con la posibilidad de reanudarse posteriormente cuando se obtenga nueva información en su contra, que es lo que equivale a lo que se ha denominado sobreseimiento provisional, el cual no tiene aplicación en nuestro derecho positivo.

El inculpado o procesado en cuyo favor se decreta el sobreseimiento, no podrá volver a ser procesado por los mismos hechos que fueron resueltos a través de una resolución de sobreseimiento, en acatamiento al principio jurídico de que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, derecho que se encuentra establecido en el artículo 23 de la Ley Suprema.

#### 4. 2. CONCEPTO DE SOBRESEIMIENTO

Antes de entrar al estudio sobre la procedencia del sobreseimiento, es conveniente y necesario definir esta figura jurídica, como parte importante de las diferentes materias procesales del derecho.

Así tenemos que el vocablo sobreseer, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, procede de la palabra latina *supersedere*, que quiere decir cesar, desistir; a su vez, *supersedere* procede de *super*, que significa sobre, y *sedere*, sentarse. El propio diccionario en cita, concluye que sobreseer es desistir de la pretensión o empeño que se tenía. Y define al sobreseimiento como la acción y efecto de sobreseer. El que por ser evidente la inexistencia del delito o irresponsabilidad del inculpado, pone término al proceso con efectos análogos a los de la sentencia absolutoria. El que por deficiencias de prueba paraliza la causa.<sup>24</sup>

De acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano, la palabra sobreseimiento proviene del latín *supersedere*; que quiere decir, cesar, desistir. Y lo define como "la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia."<sup>25</sup>

El Dr. Sergio García Ramírez afirma que se da el sobreseimiento "cuando aparece prácticamente inútil o jurídicamente innecesario llevar adelante el proceso."<sup>26</sup> Además, el citado jurista dice que en la averiguación previa la resolución de no ejercicio de la acción penal, llamada de "archivo" o "sobreseimiento administrativo" equivale a un sobreseimiento.

<sup>24</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, Espasa Calpe, Madrid, 1970, p. 1211.

<sup>25</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, México, 1987, p. 2937.

<sup>26</sup> García Ramírez, Sergio, *Proceso Penal y Derechos Humanos*, Porrúa, México, 1993, p. 223.

Para Julio Antonio Hernández Pliego, "el sobreseimiento es la resolución judicial que en los casos limitativamente señalados en la ley, pone fin al proceso penal con los mismos efectos producidos que la sentencia absolutoria."<sup>27</sup>

#### **4. 3. EL SOBRESEIMIENTO EN EL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRTO FEDERAL**

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en el Título VI, Capítulo VIII, artículo 660, establece los casos en que procede el sobreseimiento, como una forma de conclusión del proceso penal, los cuales a continuación procedo a enunciar y desarrollar.

##### ***Fracción I. Cuando el Procurador General de Justicia del Distrito Federal confirme o formule conclusiones no acusatorias.***

Las conclusiones son los diversos juicios que elaboran las partes, Ministerio Público y el procesado a través de su defensor, por medio de los cuales definen su posición en el proceso; el primero para justificar el ejercicio de la acción penal y la presunta responsabilidad del procesado, y el segundo, para demostrar la inocencia de su defenso.

Hernández Pliego, en relación a las conclusiones dice: "constituyen las opiniones que cada una de las partes sustentan acerca de los hechos, del derecho y de las pruebas desahogadas; la interpretación que desde su particular posición en el proceso, realizan acerca del material de prueba allegado y también en relación con el derecho aplicable, tendiente a orientar y persuadir al juez en la decisión que pondrá fin al juicio."<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Hernández Pliego, Julio A., op. cit., p. 246.

<sup>28</sup> Idem., p. 238.



Las conclusiones formuladas por el agente del Ministerio Público adscrito al Tribunal en que está radicado el proceso, pueden ser examinadas por el Procurador o el Subprocurador de Procesos, como lo dispone el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, quien confirmará, sustituirá u ordenará que se formulen de nueva cuenta. Si el propio Procurador confirma, formula o presenta conclusiones, éstas representan en definitiva la posición del Ministerio Público.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal establece en el artículo 320 que si las conclusiones no acusatorias no concretan la pretensión punitiva en contra de ninguno de los inculpados en el proceso, estaríamos en presencia de un sobreseimiento total, o bien de un sobreseimiento parcial si al ejercitarse la pretensión punitiva se omite acusar por algún delito o delitos expresados en el auto de formal prisión a determinado procesado.

En el supuesto anterior, el sobreseimiento sólo terminará el proceso en lo que corresponde al delito o delitos omitidos en las conclusiones del Ministerio Público, y en lo que se refiere a la persona o personas beneficiadas con él.

***Fracción II. Cuando aparezca que la responsabilidad penal está extinguida, es decir, cuando exista alguna causa de extinción del acción penal.***

Al respecto, en el Libro Primero, Título Quinto del Código Penal para el Distrito Federal, se regulan los casos en que procede la extinción de la responsabilidad penal.

a) Art. 91. Muerte del delincuente. (Causa de inculpabilidad).

Extingue la acción penal así como las sanciones que se le hayan impuesto, con excepción de la reparación del daño y la del decomiso de los instrumentos con que cometió el delito que sean efecto u objeto de él.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Esta excluyente de responsabilidad penal procede en cualquier etapa del procedimiento.

b) Art. 92. Amnistía. (Causa de inculpabilidad).

La amnistía extingue la acción penal y las sanciones impuestas, excepto la reparación del daño, en los términos de la ley aprobada por el Congreso de la Unión o de las legislaturas de las entidades federativas, si no se expresare, se entenderá que la acción penal y las sanciones impuestas se extinguen con todos sus efectos con relación a todos los responsables del delito.

Esta excluyente de incriminación procede en cualquier etapa del procedimiento.

c) Art. 93. Perdón del ofendido o legitimado para otorgarlo. (Causa de inculpabilidad).

Esta excluyente de responsabilidad para que proceda es necesario que el perdón se realice por conducto del ofendido del delito o por medio de su representante legal. De tal suerte que una vez que se otorga el perdón, respecto de los delitos que se persiguen por querrela, siempre que se conceda ante el Ministerio Público si no se ha ejercitado acción penal, o ante el órgano jurisdiccional antes de que se dicte sentencia por el juez de primera instancia o el tribunal de alzada. Una vez concedido el perdón no se podrá revocar.

d) Arts. 94, 96 y 98. Reconocimiento de la inocencia e indulto. (Causa de inculpabilidad).

El indulto está sujeto, básicamente, a tres requisitos: uno, que el reo haya prestado servicios relevantes o importantes a la Nación; dos, que el reo formule su petición al titular del ejecutivo federal o estatal, según el caso; y, tres, que el Presidente de la República o el Gobernador de un Estado resuelvan positivamente la petición.

El reconocimiento de la inocencia de un reo procede, según el artículo 614 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, cuando se demuestre después de dictada una sentencia y ejecutoriada ésta, que las pruebas con base en

las cuales fue condenado son falsas y, por consiguiente; el delito atribuido o imputado no se cometió.

El procedimiento está regulado por los artículos 615 al 618 bis del código antes mencionado. En forma resumida, el procedimiento consiste en hacer una promoción ante el Tribunal Superior de Justicia. La Sala respectiva pedirá al archivo el expediente del caso, y procederá a citar al Ministerio Público, al reo y al defensor de éste para llevar a cabo una audiencia de vista dentro de los cinco días siguientes a partir de la recepción del expediente. El término señalado podrá ampliarse si hubiere necesidad de desahogar pruebas, según las circunstancias. Celebrada la audiencia de vista, concurran o no las partes, la Sala resolverá la procedencia o improcedencia de la pretensión del reo.

e) Art. 99. Rehabilitación. (Causa de inculpabilidad).

Procede una vez que ya se dictó sentencia definitiva y tiene por objeto reintegrar al condenado en sus derechos civiles, políticos o de familia que haya perdido por habersele impuesto una sanción privativa de la libertad en un proceso o en cuyo ejercicio estuviere suspenso.

f) Arts. 100 al 115. Prescripción. (Causa de inculpabilidad).

La prescripción procede cuando se extinguen la acción penal y las sanciones, es decir, que ya transcurrió el tiempo señalado por la ley para ejercitar la acción penal, para proseguir con el procedimiento penal o aplicar la sanción correspondiente.

g) Art. 116. Cumplimiento de la pena o medida de seguridad. (Causa de inculpabilidad).

La pena y la medida de seguridad se extinguen, con todos sus efectos por cumplimiento de las mismas, así como las sanciones por las que se hubiesen substituido o conmutado. Asimismo, la sanción que se hubiese suspendido se extinguirá por el cumplimiento de los requisitos establecidos para otorgarla, en los términos y dentro de los plazos legalmente aplicables.

h) Art. 117. Vigencia y aplicación de una ley más favorable. (Causa de justificación). La norma penal que suprime el tipo penal o la modifique, extingue, en su caso, la acción penal o la sanción correspondiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 56 del ordenamiento punitivo. Procede en cualquier etapa del proceso.

i) Art. 118. Existencia de una sentencia anterior dictada en proceso seguido por los mismos hechos. (Causa de inculpabilidad).

Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el mismo juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

j) Art. 118 bis. Extinción de las medidas de tratamiento de inimputables. (Excusa absolutoria).

Procede esta excluyente de responsabilidad cuando el inimputable sujeto a una medida de tratamiento se encontrare prófugo y posteriormente fuere detenido, la ejecución de la medida de tratamiento se considerará extinguida si se acredita que las condiciones personales del sujeto no corresponden ya a las que hubieran dado origen a su imposición. Procede en cualquier etapa del proceso.

***La fracción III del artículo 660 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal establece que procede el sobreseimiento: cuando no se hubiere dictado auto de formal prisión o de sujeción a proceso y aparezca que el hecho que motiva la averiguación no es delictuoso, o cuando estando agotada ésta, se compruebe que no existió el hecho delictuoso que la motivó.***

De lo establecido por esta fracción se infiere que se trata de dos situaciones jurídicas consistentes en que los hechos o actos que se atribuyen al inculpadno no constituyen delito alguno y por tal razón no ha lugar para dictar uno u otro de los autos indicados por dicha fracción.

"De otra forma, si el juez en vez de sobreseer, se limitará a negar la aprehensión o la comparecencia, o decretara solamente auto de libertad por falta de méritos, estas resoluciones tendrían tal precariedad procesal, que permitirían al Ministerio Público desahogar más pruebas para volver a intentar el enjuiciamiento."<sup>29</sup>

El segundo caso de la fracción III, autoriza el sobreseimiento cuando agotada la averiguación, se compruebe que no existió el hecho delictuoso que la motivó, ya que por las pruebas recabadas en la averiguación se demostró la inexistencia del delito.

***La fracción IV dispone que procederá el sobreseimiento: Cuando habiéndose decretado la libertad por desvanecimiento de datos, esté agotada la averiguación y no existan elementos posteriores para dictar nueva orden de aprehensión, o se esté en el caso previsto por el artículo 546 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.***

De esta disposición se desprenden dos casos de sobreseimiento. El primero se da cuando una vez agotada la averiguación no existen elementos probatorios para dictar una orden de reaprehensión. El segundo caso, la remisión que hace el propio Código procedimental, parece repetitiva, porque el artículo 546 se refiere justamente a la procedencia de la libertad por desvanecimiento de datos en general, "lo que podría hacer pensar válidamente en que es bastante para decretar el sobreseimiento, el hecho de que en el juicio de que se trate se haya decretado la libertad expresada, sin necesidad de reunir los requisitos antes mencionaos."<sup>30</sup>

***La fracción V establece que es procedente el sobreseimiento cuando esté plenamente comprobado que a favor del inculpado existe una causa eximente de responsabilidad.***

---

<sup>29</sup> Idem., p. 248.

<sup>30</sup> Idem., p. 249.

Las eximentes de responsabilidad están previstas en el artículo 15 del Código Penal para el Distrito Federal bajo el rubro de causas de exclusión del delito.

Las causas que dan lugar a la exclusión o liberación de la responsabilidad penal significan que la acción llevada a cabo por el presunto responsable no es culpable, antijurídica, ni punible. Por ello la doctrina distingue diversas causas de exclusión como son las de inimputabilidad, de inculpabilidad y de justificación además, las excusas absolutorias, que son causas de impunidad por virtud de las cuales los sujetos que incurrir en conductas delictivas se benefician con la remisión de la pena.<sup>31</sup> La remisión, penalmente hablando, consiste en perdonar, alzar la pena, eximir o liberar de una obligación.

Las causas excluyentes de incriminación se clasifican en los cuatro grupos siguientes: de inimputabilidad, de inculpabilidad, de justificación y excusas absolutorias.

- a) Las causas de inimputabilidad se presentan cuando la conducta es contraria a la ley penal; sin embargo, el sujeto activo del delito no se encuentra en condiciones de imputarle la pena privativa de la libertad prevista en el delito, por no concurrir en él, el desarrollo o la salud mental, la conciencia o la espontaneidad, es decir, el sujeto activo no tiene la capacidad para determinar lo bueno o lo malo de su acción.
- b) Las causas de inculpabilidad tiene lugar cuando la acción u omisión del sujeto activo del delito no puede serle reprochada por la norma penal.
- c) Las causas de justificación consisten en que si bien procede aplicar la ley al probable responsable en la comisión de un delito; sin embargo, la única fuente

---

<sup>31</sup> Carrancá y Trujillo, Raúl y Carrancá y Rivas, Raúl, *Derecho Penal Mexicano*, Porrúa, México, 1995, p.469.

formal del derecho –la ley-, considera la conducta humana como no antijurídica, en tal virtud no hay ninguna contravención al orden jurídico establecido.

d) Las excusas absolutorias se refieren a que determinados hechos o conductas no son punibles, es decir, carecen de sanción.

Ahora bien, la fracción V, del artículo 660 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, menciona las causas de exclusión de responsabilidad como requisito para poder sobreseer un proceso penal, mismo que se relaciona con el artículo 15 del Código Penal para el Distrito Federal, que establece como causas de exclusión del delito las siguientes:

1. El hecho se realice sin intervención de la voluntad del agente. (Causa de justificación).

2. Falte alguno de los elementos del tipo penal del delito de que se trate. (Causa de inculpabilidad o excusa absoluta).

3. Se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado, siempre que se llenen los siguientes requisitos:

a) Que el bien jurídico sea disponible;

b) Que el titular del bien tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del mismo;

Que el consentimiento sea expreso o tácito, sin que medie algún vicio, o bien que el hecho se realice en circunstancias tales que permitan fundadamente presumir la manifestación de voluntad positiva. (Causa de justificación).

4. Se repela una agresión real, actual o inminente, y sin derecho, en protección de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa y racionalidad de los medios empleados y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende. (Causa de justificación).

Se presume que existe legítima defensa, salvo prueba en contrario, cuando se cause un daño a quien por cualquier medio trate de penetrar o penetre, sin derecho, al lugar del que se defiende, al de su familia o al de cualquier persona respecto de las que el inculpado tenga la obligación de defender, o a sus dependencias, o al sitio donde se encuentren bienes propios o ajenos respecto de los que exista la misma obligación. Igual presunción existirá cuando el daño se cause a un intruso al momento de sorprenderlo en alguno de los lugares antes citados en circunstancias tales que revelen la probabilidad de una agresión. (Causa de justificación).

5. Se obre por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual e inminente, no ocasionado dolosamente por el sujeto activo del delito, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que el peligro no sea evitable por otros medios y el agente no tuviere el deber jurídico de afrontarlo. (Causa de justificación).

6. La acción o la omisión se realicen en cumplimiento de un deber jurídico o en el ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad real del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho, y que este último no se realice con el sólo propósito de perjudicar a otro. (Causa de justificación).

7. Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el agente hubiere provocado su trastorno mental dolosa o culposamente, en cuyo caso responderá por el resultado típico siempre y cuando lo haya previsto o fuere previsible. (Causa de inimputabilidad).

Cuando la capacidad a la que se refiere el párrafo anterior sólo se encuentre de manera considerable disminuida, se estará a lo dispuesto en el artículo 69 bis del Código Penal para el Distrito Federal.



8.- Se realice la acción o la omisión bajo un error invencible respecto de alguno de los elementos que integran el tipo penal. (Causa de inculpabilidad).

9. Atentas las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho. (Causa de inculpabilidad).

10. El resultado típico se produce por caso fortuito. (Causa de justificación).

Las causas de exclusión del delito se investigarán y resolverán de oficio o a petición de parte, en cualquier estado del proceso atento a lo dispuesto en el artículo 17 del Código Penal para el Distrito Federal.

***La fracción VI del artículo 660 del Código adjetivo dispone que procede el sobreseimiento cuando existan pruebas que acrediten fehacientemente la inocencia del acusado.***

El alcance de la palabra inocencia se refiere a los casos en que no se produjo el hecho imputado, que el inculpado no participó en la comisión de un delito o existe a favor del presunto responsable una causa excluyente de responsabilidad.

El artículo 13 del Código Penal para el Distrito Federal establece quienes pueden ser autores intelectuales o materiales de un delito, y son los siguientes:

- I. Los que acuerden o preparen su realización;
- II. Los que lo realicen por sí;
- III. Los que lo realicen conjuntamente;
- IV. Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;
- V. Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo;
- VI. Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;

VII: Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito; y

VIII. Los que sin acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo.

Los autores o partícipes a que se refiere el presente artículo responderán cada uno en la medida de su propia culpabilidad."<sup>32</sup>

En cuanto al supuesto de que existan pruebas que acrediten fehacientemente la inocencia del acusado, el artículo 614 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal establece la procedencia del reconocimiento de la inocencia en los siguientes casos:

- I. Cuando la sentencia se funde en documentos o declaraciones de testigos que después de dictada fueren declarados falsos en juicio;
- II. Cuando después de la sentencia aparecieren documentos que invaliden la prueba en que descansa aquélla o las presentadas al jurado y que sirvieran de base a la acusación y al veredicto;
- III. Cuando condenada alguna persona por homicidio de otro que hubiere desaparecido, se presentare éste o alguna prueba irrefutable de que vive, y
- IV. Cuando el sentenciado hubiere sido condenado por los mismos hechos en juicios diversos. En este caso prevalecerá la sentencia más benigna.
- V. Cuando en juicios diferentes hayan sido condenados los sentenciados por el mismo delito y se demuestre la imposibilidad de que lo hubiera cometido.

***Continuando con el estudio de las causales de sobreseimiento, la fracción VII del artículo 660 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, dispone que procede el sobreseimiento cuando se trate de delitos culposos que sólo produzcan daño en propiedad ajena y/o lesiones de las comprendidas***

---

<sup>32</sup> Código Penal para el Distrito Federal, Porrúa, México, 2001.

**en los artículos 289 o 290 del Código Penal, a condición de que el inculpado: 1) pague la reparación del daño a la víctima o al ofendido por el delito, 2) no hubiese abandonado a aquélla, y 3) al ocurrir el hecho no se encontrase el activo en estado de ebriedad, o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o sustancias que produzcan efectos similares.**

La ley aclara que no procederá el sobreseimiento cuando se trate de culpa calificada como grave. Conforme al artículo 60 del Código Penal para el Distrito Federal, en lo conducente dispone que en los casos de delitos culposos se impondrá hasta la cuarta parte de las penas y medidas de seguridad asignadas por la ley al tipo básico del delito doloso, con excepción de aquellos en que la ley señale una pena específica. Además, se impondrá, en su caso, suspensión hasta de diez años, o privación definitiva de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso.

**Por último, la fracción VIII del artículo 660 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal dispone que procede el sobreseimiento cuando así lo determine expresamente el código mencionado.**

La disposición legal antes citada establece que será el juez quien decida si procede o no el sobreseimiento, el cual puede decretarse de oficio o a petición de parte cuando se den los supuestos que prevén las fracciones I, II, III y VII, o a petición de parte en las demás fracciones y pueden hacerse valer en primera o segunda instancia, pero en esta última procederá de oficio o a petición de parte, sólo en el caso de que la responsabilidad penal apareciere extinguida o cuando alguna de las partes lo promueva exhibiendo pruebas supervenientes que acrediten la inocencia del acusado.

La petición de sobreseimiento será formulada ante el juez de la causa, quien dará vista de ella a las partes, para que la contesten en el acto de la notificación; si el juez estima procedente la petición citará a una audiencia que se verificará dentro de los

tres días siguientes, plazo en el cual o bien en la audiencia se recibirán las pruebas, y concurran o no las partes el juez resolverá el incidente.

No podrá dictarse auto de sobreseimiento después de que hayan sido formuladas conclusiones por el Ministerio Público, excepto en los casos a que se refieren las fracciones I, II, V, VI, y VII antes mencionadas.

La petición del Ministerio Público para sobreseer el proceso penal no vincula al juez, quien podrá incluso desechar la petición.

Los efectos del sobreseimiento serán:

El procedimiento cesará y el expediente se mandará a archivar en los casos de las fracciones III y VII, o bien cuando esté plenamente comprobado que los únicos probables responsables se hayan en alguna de las circunstancias a que se refieren las fracciones I, II, IV, V, VI, y VIII.

"El sobreseimiento sólo alcanza a la materia y a las personas consideradas en la causa correspondiente; si hay otros temas procesales u otros presuntos responsables, el proceso continúa en lo que se refiere a aquéllos y a éstos."<sup>33</sup>

En los procesos que se sobresean, el inculpado será puesto en libertad absoluta.

Por último, el auto de sobreseimiento que haya causado estado, surtirá los efectos de una sentencia absolutoria, con valor de cosa juzgada.

---

<sup>33</sup> García Ramírez, Sergio, op. cit., p. 236.

#### **4. 4. LAS RECOMENDACIONES DE SOBRESEIMIENTO DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL A LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. (CASO PAOLA DURANTE)**

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el 1° de octubre de 1999 recibió la queja de Silvia Ochoa, madre de Paola Durante, ex-edecán del programa de televisión "Una tras otra", en la cual refirió que el Ministerio Público acusó falsamente a su hija por el delito de homicidio de Francisco Stanley sucedido el 7 de junio de 1999, basándose única y exclusivamente en el testimonio de Luis Gabriel Valencia López, persona que no es digna de fe.

#### **La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal llevó a cabo el análisis jurídico de los siguientes hechos:**

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el 26 de agosto de 1999 ejerció acción penal en contra de Paola Durante Ochoa como probable responsable de los delitos de: a) homicidio calificado en agravio de Francisco Stanley Albateiro y Juan Manuel de Jesús Núñez, agente de seguros que pasaba por el restaurante "El Charco de las Ranas"; b) Tentativa de homicidio calificado en agravio de Pablo Hernández Pérez, acomodador de coches del mencionado restaurante, Enrique Gabriel Tamayo, escolta del Señor Stanley y Jorge Francisco Gil González, compañero del propio Stanley en los programas televisivos "Una tras otra" y "Sí hay...¡y bien!", c) Lesiones calificadas en agravio de Lourdes Hernández Gómez esposa del agente de seguros.

Con base en la investigación llevada a cabo por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se estableció que de los 170 medios de prueba que el Ministerio Público hizo valer en la consignación, únicamente se basó en el testimonio del interno Luis Gabriel Valencia López para proceder penalmente contra Paola Durante.

El Ombudsman del Distrito Federal, de la investigación que practicó obtuvo indicios de que las declaraciones de Luis Gabriel Valencia López fueron inducidas por servidores públicos de la propia Procuraduría, y encontró evidencias de que:

- 1) El testigo Luis Gabriel Valencia López declaró motivado por el interés de obtener beneficios, lo cual puso en entredicho su imparcialidad;
- 2) Luis Gabriel Valencia López padece trastornos emocionales y de personalidad que hacen dudar de la veracidad de su testimonio, y
- 3) Las declaraciones del interno mencionado contienen incongruencias y son contradichas por varias evidencias.

Los citados elementos probatorios, es cierto, invalidan la declaración de Luis Gabriel Valencia en el sentido de que Paola Durante visitó en dos ocasiones a Luis Ignacio Amezcua Contreras en el Reclusorio Preventivo Varonil Sur para planear el homicidio de Francisco Stanley. Todo esto, aunado a los indicios, se trató de un testimonio inducido; por otra parte, por el hecho de que Luis Gabriel Valencia no es digno de fe en virtud del interés por obtener beneficios personales, que efectivamente le dio la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Asimismo, del estudio psicológico de la personalidad de dicho testigo se desprende que se trata de una persona calculadora, manipuladora, fantasiosa, y con trastornos emocionales: escucha que le hablan y tiene sueños proféticos de lo nunca vivido. De todo ello, legalmente no procedía el ejercicio de la acción penal en contra de Paola Durante.

Aunado a lo anterior, el Ministerio Público tomó declaraciones de tres supuestos testigos: Jaime López Cortés, Víctor Manuel López Alvarez y Luis Tejeda Ortega, vecinos de Paola que afirmaron haberla visto en febrero o marzo de 1998 bajar frente a su domicilio de un vehículo Suburban, seguido por otro similar, de los que, junto con Paola, descendieron sujetos armados con metralletas.

Las declaraciones de dichos testigos fueron idénticas, motivo por el cual la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal consideró que las testimoniales aludidas

fueron inducidas y preparadas, y en consecuencia sin valor probatorio para incriminar a Paola Durante.

Es de señalarse también que el Ministerio Público consiguió dichos testimonios después de haber ejercitado acción penal y cuando el juez de la causa ya había dictado auto de formal prisión a Paola Durante.

Por otra parte, el 31 de enero del 2000, los testigos anteriormente mencionados aclararon que no fue en marzo de 1998 cuando vieron a Paola llegar en la suburban acompañada de los sujetos armados, sino en febrero o marzo de 1999. Esto invalidó el propósito del Ministerio Público de comprobar con dichos testimonios, que Paola Durante Ochoa fue llevada a su casa por José Jesús Amezcua Contreras, puesto que éste ya se encontraba en prisión, y sin que haya salido de ella desde el 5 de agosto de 1998. Su hermano Luis Ignacio está preso desde el 9 de octubre del mismo año, sin que tampoco haya salido de la cárcel.

Asimismo, es una falsedad señalar que la reconstrucción de los hechos y los 22 testimonios y 37 dictámenes periciales que confirman que Paola Durante transmitió las instrucciones de Luis Amezcua sobre la participación que debía tener Mario Rodríguez Bezares en la el homicidio de Stanley; porque, como ya dijo no hay un solo testimonio, aparte del evidentemente falso de Luis Gabriel Valencia López, que señale a Paola como participante del homicidio. Por el contrario, las siete declaraciones de Paola Durante Ochoa fueron congruentes y consistentes.

Los razonamientos anteriores respaldaron a la Comisión para que emitiera, el 15 de febrero del 2000, la Recomendación 2/2000 por la cual se solicitó al Procurador General de Justicia del Distrito Federal que promoviera el sobreseimiento de la causa penal 184/99 a favor de Paola Durante Ochoa, y consecuentemente su libertad.

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal el 16 de febrero del 2000, dio respuesta al Ombudsman del Distrito Federal, en el sentido de que no era de

aceptarse la recomendación. El argumento principal de rechazo de la recomendación se hizo consistir en que se trataba de un asunto de orden jurisdiccional. En la misma fecha de la no aceptación de la recomendación, el Presidente de la Comisión solicitó al Procurador la reconsideración de su respuesta, para lo cual adujo que la recomendación se había emitido en estricto ejercicio de las atribuciones legales de la Comisión y no se trataba de un asunto jurisdiccional.

El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal al tener conocimiento de que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no aceptó la recomendación 2/2000, emitió un comunicado en el que manifestó que dicha recomendación no era un asunto jurisdiccional; que el acto violatorio de derechos humanos combatido era la consignación ejercitada indebidamente por el Ministerio Público en contra de Paola Durante, pues, la consignación no es un acto jurisdiccional.

"La Recomendación solicita al Ministerio Público que utilice el mecanismo que precisamente que para casos como éste y dentro de la actual etapa procesal de instrucción, establece el Código de Procedimientos Penales. El artículo 6º de este ordenamiento prescribe "El Ministerio Público pedirá al Juez ...la libertad del procesado, sea porque el delito no haya existido, sea porque existiendo no sea imputable al procesado ...". La forma en que debe hacerlo la señalan los artículos 660, fracción VI: "El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:...Cuando existan pruebas que acrediten fehacientemente la inocencia del acusado..."y 663: "El sobreseimiento puede decretarse ...a petición de parte..."<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Séptimo Informe Anual*, p. 264.



#### **4. 5. FUNDAMENTOS Y RAZONES LOGICO-JURIDICOS QUE JUSTIFICAN LA IMPROCEDENCIA DE LAS RECOMENDACIONES EN LOS PROCESOS PENALES**

En la Recomendación 2/2000 el Ombudsman del Distrito Federal solicitó al Procurador General de Justicia del Distrito Federal que promoviera el sobreseimiento respecto de Paola Durante, en la causa penal 184/99. Este proceso lo he tomado sólo como un mero ejemplo, en el sentido de que las recomendaciones como la de la especie son improcedentes porque en estricto derecho se refieren a cuestiones y situaciones de naturaleza jurisdiccional o sea de la competencia del Poder Judicial.

Para llegar a la conclusión de improcedencia de las recomendaciones de la Comisión, respecto del sobreseimiento solicitado a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en los procesos penales, título de este trabajo de tesis, y después de haber analizado en los capítulos II, III y IV las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el Ministerio Público y Juez Penal, cada uno en su ámbito de competencia, considero que es necesario mencionar determinados antecedentes de la investigación realizada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con motivo de la queja formulada por Silvia Ochoa, que a grandes rasgos son los siguientes:

De la indagatoria 24ª. 2736/99-06 se desprenden los fundamentos y motivos por los que el Ministerio Público ejercitó acción penal en contra de Paola Durante, así como los medios de prueba que sirvieron de sustento para ello.

El 17 de agosto de 1999, el agente del Ministerio Público adscrito a la Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos, resolvió el cambio de situación jurídica de Paola Durante Ochoa: de testigo a probable responsable de la comisión de los delitos que enseguida se citan.

El 26 de agosto de 1999, el agente del Ministerio Público Consignador ejerció acción penal en contra Paola Durante Ochoa por los delitos de homicidio calificado, tentativa de homicidio calificado y lesiones calificadas.

El 27 de agosto de 1999, el Juez 55° Penal del Distrito Federal, con base en el ejercicio de la acción penal, resolvió obsequiar la orden de aprehensión solicitada contra Paola Durante y otros, la cual fue cumplida en la misma fecha.

El 28 de agosto de 1999 Paola Durante rindió su declaración preparatoria, en la que ratificó su declaración ministerial de 24 de junio de 1999.

El 2 de septiembre del mismo año, el Juez 55° Penal del Distrito Federal dictó auto de término constitucional, mediante el cual ordenó la formal prisión de Paola Durante, quedando en prisión preventiva en el Reclusorio Preventivo Femenil Oriente, sujeta a proceso en la causa 184/99, ante el Juez 55o. Penal del Distrito Federal, por los delitos ya mencionados.

El 25 de enero del 2001 el juez de la causa dictó sentencia absolutoria a los seis acusados en la causa penal 184/99, entre ellos Paola Durante, por considerar que no había elementos probatorios suficientes de responsabilidad.

Ahora bien, la Recomendación 2/2000 emitida por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, estimo, es improcedente por tratarse de una controversia jurisdiccional de fondo, tal y como se puede apreciar en el siguiente párrafo relativo a las declaraciones testimoniales en el proceso penal antes referido. *"El deber del órgano acusador era ofrecer dichos testimonios al juez para que éste resolviera su desahogo frente a las partes en el proceso, en lugar de ello, el Ministerio Público llevó a los testigos a sus oficinas y allí les tomó las declaraciones y luego ofreció al juez los testimonios por escrito. Tal proceder del órgano de*

*procuración de justicia viola dos principios torales del procedimiento penal: La jurisdicción del juez y el equilibrio de las partes.*<sup>35</sup>

Independientemente de que la indagatoria del Ministerio Público del Distrito Federal haya pasado por alto diversas formalidades o requisitos legales, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal si bien tiene la facultad para determinar si ha habido violaciones a los derechos humanos durante la práctica de una indagatoria, no la tiene respecto del acto de consignación del indiciado que, considero, es un acto equiparable a los actos jurisdiccionales. Es claro que cuando el Ministerio Público realiza investigaciones tendientes a comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del indiciado para el efecto de ejercitar la acción penal; si un quejoso pide la intervención del Ombudsman porque la Representación Social le ha conculcado derechos humanos, reitero, aquí no hay ninguna duda jurídica de que el Ombudsman está facultado para intervenir y, en su caso, emitir una recomendación, a fin de proteger y salvaguardar los derechos humanos. Cuando se trate de quejas en contra de los actos de consignación o bien en la etapa de instrucción del proceso, el juez, en el ámbito de sus facultades y funciones, puede emitir actos o acuerdos que formalmente son jurisdiccionales y materialmente administrativos; administrativos porque únicamente tienden a que las causas penales se desenvuelvan normalmente, para propiciar el cumplimiento de garantías establecidas en el artículo 17 constitucional: justicia pronta, completa y expedita; y, formalmente jurisdiccionales porque los emite un órgano del Poder Judicial cuyo objetivo fundamental es administrar justicia.

El artículo 102, Apartado B, de la Ley Fundamental, así como los artículos 18 y 19 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos disponen que el Ombudsman carece de competencia en tratándose de asuntos electorales, laborales o jurisdiccionales. Es de explorado derecho que la actividad jurisdiccional la llevan a cabo los jueces, estos es, la facultad de decir el derecho en caso de controversias compete a ellos, desde

---

<sup>35</sup> Idem., p. 123.

un juez de paz hasta un ministro de la Suprema Corte de Justicia, todos funcionarios investidos de la potestad de juzgar los casos concretos de su competencia. No obstante lo anterior, también las autoridades administrativas, integrantes del Poder Ejecutivo, federal o local, declaran, ejecutan o aplican el derecho. Toda autoridad en el ejercicio de las funciones que le competen debe ceñirse a lo que la ley dispone, establece u ordena. La autoridad administrativa en sus determinaciones está dando vida a las normas de una ley o reglamento. Pero en esta situación, reitero, es pertinente diferenciar la formalidad y materialidad de los actos de las autoridades judiciales, administrativas o legislativas.

Los ordenamientos legales antes invocados, principalmente la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en su artículo 19 determina que tienen el carácter de resolución jurisdiccional, los laudos, las sentencias definitivas o interlocutorias de cualquier proceso; los autos y acuerdos dictados por un juez o por el personal auxiliar de los juzgados, para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal. En materia administrativa los actos análogos u homólogos a los antes citados, como podrían ser los oficios o resoluciones de las autoridades de las dependencias o entidades de la administración pública federal o local.

El propio numeral jurídico invocado concluye que los actos u omisiones procedimentales diferentes a los indicados en el párrafo precedente serán considerados de naturaleza administrativa y, por tanto, susceptibles de reclamarse ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal cuando violen los derechos humanos.

La disposición legal objeto de análisis –artículo 19 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal- es clara, precisa y no da lugar a equívocos o indebidas interpretaciones. La parte que podría ser, como lo es, motivo de ideas encontradas u opuestas es la relativa a los acuerdos que dicta el órgano de procuración de justicia, mismos que para su expedición requieren de valoración

jurídica. Valorar jurídicamente un acto o un hecho es razonar o estimar una conducta humana a la luz de las normas jurídicas. La autoridad judicial, administrativa o legislativa, en sus actos o determinaciones correspondientes a su ámbito competencial, para que sean procedentes tienen que estar fundados y motivados, es decir, tienen que estar ajustados a derecho. El actuar de la autoridad sin base legal se convierte en una conducta que trastoca el derecho y, consecuentemente, las personas afectadas en sus derechos y por tratarse de actos administrativos tienen la posibilidad de acudir en queja ante el ombudsman competente.

La Recomendación 2/2000, se emitió, al decir del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, porque la consignación del Ministerio Público en contra de Paola Durante se hizo sin fundamentación ni motivación, además, el acto consignatorio se estimó de carácter administrativo, en virtud de que el órgano de procuración de justicia del Distrito Federal está dentro de la esfera administrativa. Con base en lo anterior, se solicitó al Procurador General de Justicia del Distrito Federal promoviera el sobreseimiento de la causa penal 184/99, para restituir el derecho de libertad a favor de Paola Durante. La recomendación del presidente de la Comisión es loable, pero no se ajustó a derecho.

El acto de consignación de Paola Durante hecho por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, implicó una valoración o estimación de varias disposiciones constitucionales, así como de los códigos Penal y de Procedimientos Penales del Distrito Federal, a fin de acreditar el cumplimiento de los presupuestos legales del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad atribuidos a la inculpada Paola Durante, y de esta forma cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación establecidos en el artículo 16 constitucional; dicho acto del Ministerio Público del Distrito Federal es administrativo pero homologable a un acto de naturaleza jurisdiccional, con base en lo dispuesto en la fracción IV del artículo 19 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La aseveración precedente se refuerza también con base en lo dispuesto por los artículos 103 fracción I y 107 fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dicen:

“Art. 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

Art. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

XII.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, **se reclamarán ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda**, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.”

Las disposiciones constitucionales antes transcritas nos ayudan a clarificar las cosas. El indiciado, inculcado o procesado, tienen varias garantías o derechos humanos que la autoridad administrativa o jurisdiccional deben respetar. La aprehensión de una persona, por ejemplo, no puede llevarse a acabo sin que previamente el Ministerio Público cuente con la autorización de la autoridad jurisdiccional, excepto en los casos de flagrancia, igual tratamiento tiene el cateo, etc.

Considero importante destacar que el Ministerio Público al ejercitar la acción penal, previamente debe investigar con toda amplitud, objetividad, imparcialidad, transparencia, honradez, etc., los hechos que se hicieron de su conocimiento ya por denuncia o bien por querrela, de tal forma que una vez comprobados el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del indiciado posibiliten el ejercicio legal de la acción penal, pero sin vulnerar las garantías individuales o derechos humanos establecidos por el sistema jurídico mexicano, porque de lo contrario se daría cabida a promover el juicio de amparo correspondiente, de conformidad con lo previsto en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales, principalmente.

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal al emitir su Recomendación 2/2000, dirigida al titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para el efecto de que promoviera el desistimiento del ejercicio de la acción penal (consignación de Paola Durante) en la causa 184/99 radicada ante el juez 55° penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, a fin de que éste decretase el sobreseimiento de dicha causa. Si nos ajustamos a un Estado de derecho, esto es, que los actos de autoridad y de los gobernados se sujeten a la ley, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal debió orientar a la quejosa Silvia Ochoa, madre de la procesada Paola Durante, en el sentido de que promoviera ante un juez de distrito un amparo indirecto. No ocurrió así. Es lamentable que el Ombudsman, experto en derecho, haya contravenido la Ley Suprema. El estudio cuidadoso sobre el alcance jurídico de las disposiciones constitucionales antes citadas nos permite concluir que la recomendación multicitada se emitió al margen de la ley. El acto de consignación de un indiciado, por el cual se ejercita la acción penal en su contra, cierto es que compete a la autoridad administrativa denominada por nuestro derecho positivo Ministerio Público. Dicha actuación requirió la valoración jurídica de diversos actos, esto es, que los hechos denunciados al Representante Social sean acordes a los supuestos de las normas sustantivas y procesales correspondientes.

El sistema jurídico mexicano tiene como punto de partida o base rectora la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este orden de ideas, los artículos constitucionales de referencia, relacionados con el artículo 102 B de la propia Carta Magna, guardan plena congruencia entre sí, no hay contraposición entre los mismos. En efecto, en el primer párrafo del artículo 102 B constitucional dispone que: "los 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, ..."

La recomendación del caso, rebasó lo dispuesto por el artículo 19, fracciones III y IV de la ley que norma las atribuciones y funciones de la Comisión y, asimismo, las disposiciones constitucionales multicitadas, en virtud de que el acto de consignación del Ministerio Público en contra de Paola Durante, con base en pruebas testimoniales inducidas y preparadas resultó violatorio de las garantías o derechos humanos previstos en el primero y segundo párrafos del artículo 16 constitucional: el acto de molestia de la autoridad a un persona debe estar fundado y motivado, el hecho determinado por la ley como delito debe estar sustentado en datos y elementos probatorios que acrediten la comisión de un delito, así como la probable responsabilidad del indiciado. Insisto, el acto de consignación de un indiciado ante el órgano jurisdiccional, es una acto que requirió de la valoración jurídica por la autoridad administrativa, de que la conducta del indiciado se ajusta a la norma jurídica, de que los elementos probatorios son idóneos y suficientes para acreditar la presunta responsabilidad penal, de congruencia entre las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se produjo la comisión del delito. Todos estos factores requieren de una valoración a la luz de las normas sustantivas y adjetivas por parte del Ministerio Público; por tales consideraciones el acto de consignación de un indiciado es homologable a un acto jurisdiccional.

En el ejercicio del derecho por las personas de derecho privado o público, el elemento o factor tiempo juega un papel relevante. Los plazos y términos procesales para el ejercicio de las acciones o excepciones son de vital importancia. La queja



hecha del conocimiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por la madre de Paola Durante, se hizo cuando la causa penal 184/99 de la aludida ya estaba radicada ante el juzgado 55° penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y en tal situación, el Ombudsman del Distrito Federal, legalmente, lo único que debió haber hecho es orientar a la quejosa para que hiciera valer sus derechos ante el superior jerárquico del juez antes citado, o bien ante un juez de distrito del Poder Judicial de la Federación.

#### **4.6. LA PROCURACION Y ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y LOS MEDIOS DE COMUNICACION**

Los Estados con sistemas democráticos de corte liberal como el nuestro, en sus sistemas jurídicos contemplan los derechos de la libre manifestación de las ideas y el conocido con el nombre de libertad de imprenta.

El artículo 6° de la Ley Fundamental garantiza que la libre manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, excepto cuando se ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público.

En tanto que el artículo 7° del propio ordenamiento constitucional dispone que es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos en cualquier materia. Ninguna ley o autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral, y a la paz pública.

Conforme a las citadas disposiciones constitucionales, los medios masivos de comunicación e información en el país, prensa, radio y televisión, ejercen ampliamente los derechos y las libertades mencionados. ¡Que bueno que así sea! La conquista de estos derechos se ha venido consolidando día tras día, pues, ha costado incluso la pérdida de personas sobresalientes en los escenarios públicos y

políticos del Estado mexicano, por ejemplo el senador chiapaneco, doctor Belisario Domínguez que fue sacrificado por órdenes del usurpador de la presidencia de la República Victoriano Huerta.

Entre los principales forjadores del constitucionalismo democrático en América tenemos a James Madison, quien refiriéndose a la garantía de información, que deben disponer o disfrutar los medios, decía que "el conocimiento siempre gobernará sobre la ignorancia. Y el pueblo que quiere ser su propio gobernante debe armarse con el poder que da el conocimiento. Un gobierno popular sin información o sin medios para conseguirla es tan sólo un prólogo a una farsa o una tragedia, o quizá ambas".

En México, los medios masivos de comunicación e información han ejercido sus funciones, en algunas ocasiones para bien de la nación, y en otras, desgraciadamente, para el mal de la misma. Por fortuna, la mayoría de los periodistas, comentaristas, reporteros o conductores de los programas de radio y televisión, considero, ejercen su trabajo con ética profesional.

El tema de la criminalidad es parte importante en el estudio e investigación del derecho; también lo ha sido y es de interés relevante en otros campos de la cultura; desde hace un tiempo considerable el fenómeno social de la criminalidad conforma un segmento abundante en los medios informativos.

Las instituciones de procuración y de administración de justicia, de la federación y de los gobiernos estatales, así como las comisiones, nacional y estatales, de derechos humanos, son una fuente importante para los medios informativos. En el homicidio de Francisco Stanley, ocurrido el 7 de junio de 1999, se involucraron, entre otros, a Paola Durante. El crimen de cuenta generó un interés inusitado, porque las autoridades de procuración de justicia del Distrito Federal relacionaron los hechos del caso con el narcotráfico, sin que hasta la fecha se haya comprobado nada al

respecto. Por otra parte, porque todos los medios, sobre todo los televisivos, politizaron y partidizaron a dicho crimen.

Los medios informativos son y deben ser una herramienta para exponer los hechos tal y como ocurren, sin valorarlos o calificarlos en tal o cual sentido; deben servir para orientar a la gente en forma oportuna, veraz, objetiva e imparcial; deben aprovecharse para hacer saber a la población cuáles son las funciones, por ejemplo, del Ministerio Público, de los jueces penales, etc.

Los comunicadores, conductores, reporteros y periodistas de la radio, televisión y la prensa, tienen la alta responsabilidad social de informar con veracidad, de orientar con sentido ético y moral a los televidentes, radioescuchas o lectores. De no ser así, se siembra discordia y la pasión entre los grupos sociales, se conduce a la población al resentimiento y al odio entre sí misma o hacia las autoridades.

La Recomendación 2/2000 emitida por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, generó en el órgano de procuración de justicia del Distrito Federal una actitud de falta de tacto político y jurídico en su tratamiento, y también, porque no decirlo, por el Ombudsman de la capital de la República; aquél porque debió tratar con toda cortesía y respeto al Defensor de los Derechos Humanos del Distrito Federal, y con profesionalismo jurídico y ético a la recomendación. Desafortunadamente ninguno de los elementos se dieron. En cuanto al Ombudsman, considero que actuó con protagonismo, en detrimento de la Institución que representaba. ¿Porqué con protagonismo? Por la sencilla razón de que habiendo un sinnúmero de casos similares al de Paola Durante, porque durante los ocho años de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no se había generado tanto interés en una queja como la del caso, habiendo cientos de internos en los centros de readaptación social del Distrito Federal en iguales o peores condiciones. Y esta situación fue publicitada sobre manera, pero en forma tendenciosa y malévola.

El derecho a la información que debemos disfrutar los lectores, los radioescuchas o los televidentes, debe ser consubstancialmente veraz, orientador, imparcial, objetivo, entre otros elementos. Las personas que disfrutan de las concesiones de radio, televisión, o bien los propietarios de los medios impresos, debieran cumplir su tarea con base en dichos requisitos. De no ser así, poco se ayuda a la formación e información de la sociedad, y no solamente de la ciudadanía como comúnmente se dice. La información debe ser ajena a toda politización de los hechos y más en tratándose de las funciones que ejercen los órganos de procuración y administración de justicia. Sería plausible que todo comunicador o informante en los medios visuales, auditivos o impresos, conocieran a fondo la materia o los temas que tratan, que contaran con el apoyo de asesores o expertos en los campos de la ciencia, la tecnología y de la cultura en general, para que los medios sean un instrumento o herramienta que sirvan para impulsar, propiciar y coadyuvar a favor de la consolidación de una cultura de derechos humanos, así como de la paz, seguridad, armonía y bienestar de la sociedad mexicana.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Los primeros ordenamientos constitucionales de los Estados Unidos Mexicanos, -Constitución de Apatzingán de 1814, Constitución de 1824, Leyes Centralistas de 1836- ya contemplaban y delimitaban determinados derechos humanos civiles y políticos, que en la doctrina se conocen como derechos de la primera generación, pero sin contar con los mecanismos necesarios para su debida protección.

**SEGUNDA.-** La Constitución de 1857 estableció un capítulo de garantías individuales, las cuales fueron retomadas y sancionadas por el Constituyente de 1916-1917 en la Constitución de 1917. Este Constituyente fue pionero en la modernización del Derecho Constitucional, con repercusión internacional al establecer por primera vez para orgullo de nuestro país los derechos humanos de la segunda generación que protegen a los grupos sociales abandonados o marginados del desarrollo cultural y económico, como lo son los campesinos y los obreros.

**TERCERA.-** El desarrollo histórico de los derechos humanos en el país cuenta con precedentes muy importantes en la materia, sin omitir la influencia del ombudsman sueco creado en el año de 1809. Entre los antecedentes más sobresalientes en materia de protección de los derechos humanos tenemos como primer precedente producto del congreso local del Estado de Nuevo León previa iniciativa de ley del titular del ejecutivo, que dio origen, en 1978, a la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León; en el Estado de Colima en 1983, a nivel municipal se creó la Procuraduría de Vecinos; en el Estado de Aguascalientes, en 1988, se creó la Procuraduría de Protección Ciudadana; en el Distrito Federal, en 1989, se erigió la Procuraduría Social; y, en el Estado de Morelos en 1989, se creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

**CUARTA.-** A nivel federal, en 1990, por decreto presidencial se creó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. En 1992 se superó la inconstitucionalidad de dicho

organismo; en tal sentido el Constituyente Permanente reformó el artículo 102 constitucional, adicionándolo con un Apartado B, por medio del cual quedó establecida como facultad del Congreso de la Unión y de las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, la facultad de crear organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

**QUINTA.-** Las garantías individuales o derechos de la primera generación, que se pueden agrupar en cuatro grandes rubros: libertad, seguridad, propiedad e igualdad, contenidas básicamente en la parte dogmática de la Carta Magna, están protegidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y por las comisiones estatales de los Derechos Humanos y la del Distrito Federal, en su ámbito de competencia, y sólo respecto de actos administrativos de las autoridades o servidores públicos federales, estatales o municipales.

**SEXTA.-** Toda autoridad o servidor público, en el ejercicio de sus funciones, debe respetar las garantías individuales o derechos humanos. La garantía de libertad que en un momento dado puede ser restringida por la autoridad administrativa o penal, siempre y cuando se respeten todos y cada uno de los derechos prescritos por los artículos 14, 16, 19 y 20 constitucionales. De no ser así ha lugar a la intervención de los organismos protectores de los derechos humanos.

**SEPTIMA.-** El procedimiento ante las comisiones de derechos humanos, que puede ser de conciliación o de amigable composición, permite resolver en forma breve y expedita la mayoría de las quejas por violaciones a los derechos humanos; de no ser posible esta situación, el procedimiento que conlleva la práctica de investigaciones sobre presuntos actos o hechos administrativos violatorios de derechos humanos permiten comprobar la veracidad y legalidad de los actos o hechos administrativos, por personal técnico de las visitadurías o los propios visitadores, culminando, en su

caso, con una recomendación dictada por el Presidente de la Comisión correspondiente.

**OCTAVA.-** La Recomendación dictada por un Ombudsman es pública, autónoma y no vinculatoria. No obstante que las recomendaciones carecen de fuerza coactiva, en los ocho años de labores cumplidos por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha emitido 86 recomendaciones, de las cuales 67 han sido cumplidas totalmente. Este dato evidencia que en el Distrito Federal se tiene una cultura de respeto a los derechos humanos; de su ejercicio a través de la queja por parte de los afectados por actos de la Administración Pública del Distrito Federal, y de cumplimiento o resarcimiento de los derechos conculcados a los quejosos por las autoridades del Distrito Federal.

**NOVENA.-** La institución del sobreseimiento forma parte de las ramas procesales del derecho. Es un impedimento u obstáculo de hecho o de derecho que impide resolver al juzgador sobre el fondo de una litis; pero en materia procesal penal, el sobreseimiento, tiene características sui generis, pues, el juzgador al dictar resolución en una causa penal, la misma adquiere el carácter de definitivo o de cosa juzgada. Tiene lugar el sobreseimiento, en materia penal por causas de exclusión o de extinción de la responsabilidad penal, entre otras.

**DECIMA.-** La actualización de la figura del sobreseimiento en materia penal, implica que previamente el Ministerio Público haya ejercitado la acción penal y por ende la consignación del inculpado ante el juez competente y, seguidamente, éste haya dictado un auto de radicación, de sujeción a proceso o de formal prisión. El Ombudsman no debe en forma discrecional y a través de una recomendación pedir o solicitar al órgano de procuración de justicia el sobreseimiento de una causa; lo que puede y debe legalmente hacer el ombudsman es recomendar al Ministerio Público el debido respeto y protección de los derechos humanos del indiciado, cuando éste acredite que no ha cometido acto delictivo alguno. Esta situación podría tener lugar durante la averiguación previa, porque agotada ésta y hecha la consignación ya no

debe tener cabida legalmente hablando una recomendación del ombudsman para solicitar al órgano de procuración de justicia se desista del ejercicio de la acción penal. El acto de consignación de un indiciado ante el juez penal competente requiere de juicios valorativos por el Ministerio Público, respecto de los presuntos hechos constitutivos del delito y de los elementos probatorios, en estrecha relación y vinculación con lo que disponen las normas sustantivas y adjetivas penales; y esta situación, nos lleva a concluir que el acto de consignación o de ejercicio de la acción penal en contra del indiciado, no obstante que es formalmente administrativo, legalmente se trata de un acto que se equipara u homologa a los de naturaleza formal y materialmente jurisdiccional.

**DECIMA PRIMERA.-** El estado de derecho que la sociedad reclama, requiere que las autoridades o servidores públicos de cualquier orden o nivel de gobierno - municipal, estatal o federal-, sus actos o determinaciones llevados a cabo en el ejercicio de sus funciones deben estar fundados y motivados, conforme a lo que disponen las normas jurídicas de la Constitución General de la República, las leyes secundarias derivadas de ésta, los reglamentos gubernativos u otras disposiciones legales. Las recomendaciones emitidas por el Ombudsman al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, para el efecto de que solicite el sobreseimiento de una causa penal, rebasa lo dispuesto por el artículo 107 fracción XII de la Carta Magna, en relación con el 103 fracción I del propio ordenamiento.

**DECIMA SEGUNDA.-** Los medios masivos de comunicación e información tienen un papel importante en la sociedad. Las instituciones de gobierno tienen la obligación de garantizar el derecho de información a la población y a los propios medios, en forma oportuna, veraz, objetiva e imparcial, para que en el país haya armonía y paz social. El Ombudsman del Distrito Federal, con motivo de la queja de la madre de Paola Durante, lejos de aprovechar el caso para impulsar y difundir los derechos y libertades que tiene la ciudadanía ante los órganos de procuración y administración de justicia, lo utilizó para exacerbar los ánimos de la población en contra de las instituciones públicas.



## BIBLIOGRAFIA

- CARPIZO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 7ª ed., México, Porrúa, 1986.
- CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl y Carranca y Rivas, Raúl, *Derecho Penal Mexicano*, 18ª ed., México, Porrúa, 1995.
- COLIN, Sánchez, Guillermo, *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, 3ª ed., México, Porrúa, 1997.
- GARCIA, Ramírez, Sergio, *Proceso Penal y Derechos Humanos*, 2ª ed., México, Porrúa, 1993.
- HERNANDEZ, Pliego, Julio, *Programa de Derecho Procesal Penal*, 3ª ed., México, Porrúa, 1998.
- LARA, Ponte, Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 1997.
- OSORIO y Nieto, César Augusto, *La Averiguación Previa*, 10ª ed., México, Porrúa, 1999.
- QUINTANA, Roldán, Carlos F. y Sabido, Peniche, Norma, *Derechos Humanos*, México, Porrúa, 1998.
- RODRIGUEZ y Rodríguez, Jesús, *Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1994.
- TENA, Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1964*, 2ª ed., México, Porrúa, 1964.
- ZAMORA, Pierce, Jesús, *Garantías y Proceso Penal*, 9ª ed., México, Porrúa, 1998.

## LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 59ª ed., México, Porrúa, 2000.
- Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, México, UNAM, 1991.
- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Diario Oficial de la Federación, México, 29 de junio de 1992.
- Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, abril de 2000.

Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, abril de 2000.

Código Penal para el Distrito Federal. 59ª ed., México, Porrúa, 2000.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, 55ª ed., México, Porrúa, 2000.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 55ª ed., México, Porrúa, 2000.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 55ª ed., México, Porrúa, 2000.

### OTRAS FUENTES

UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 1987.

RAFAEL, de Pina, Vara, *Diccionario de Derecho*, 15ª ed., México, Porrúa, 1988.

Diccionario de la Lengua Española, 19ª ed., Madrid, Espasa Calpe, S. A., 1970.

COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Gaceta* publicación mensual, marzo del 2000.

COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL. *Gaceta* publicación mensual, marzo del 2001.

COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Séptimo Informe Anual*, octubre de 1999/septiembre de 2000.

COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Octavo Informe Anual*, octubre de 2000/agosto de 2001.

Diario Oficial de la Federación, 25 de enero de 1989.

Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, *Derechos y Humanos*, año 5, número 9, México, 2000.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN