



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ARAGON"

AREA DE DERECHO

NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

**La Institución del Ministerio Público
en Relación con la Sociedad.**

258

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

JESUS AVILA BAUTISTA

MEXICO, D. F.

1981



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DER 69

A MI ASESOR EN ESTE TRABAJO

LIC. ENRIQUE NAVARRO SANCHEZ,
Subprocurador Segundo de Justicia del D. F.

Por su gran espíritu de superación y perseverancia que supo influir en mi persona para la realización de este proyecto, aportando sus arraigadas enseñanzas y el tiempo necesario en la realización de este trabajo.

AL C. LIC. SERGIO ROSAS ROMERO,
Director de la E.N.E.P. Aragón U.N.A.M.

A LA MEMORIA DEL
C. LIC. MIGUEL GUERRA VICENTE.

AL C. LIC. SAULO CLARO MARTIN DEL CAMPO P.
*Coordinador del Area de Derecho
de la E.N.E.P. Aragón U.N.A.M.*

CON TODO MI RESPETO Y CARINO

A MIS PADRES

SR. MARIO AVILA SALAS

SRA. JUANA ^y BAUTISTA DE AVILA,

*Por sus buenos consejos y su gran apoyo
que recibí durante los estudios realizados
a lo largo de mi vida.*

CON LA ESTIMACION DE SIEMPRE

A MIS HERMANOS :

CARLOS

MARIO ALEJANDRO

GUILLERMO

ROBERTO

JORGE

Por su constante adhesión en mis estudios.

A MIS SOBRINOS

*Para que tengan en la vida una
inquietud de superación.*

A LA FAMILIA OSORIO CARDENETE

*Quienes en una forma desinteresada
participaron en mi formación profesion
sional.*

AL SR. REYNALDO GUTIERREZ GARCIA,

*Por su gran cooperación en el desarrollo
de mi formación profesional.*

A MIS MAESTROS

*Por todos sus esfuerzos que hicieron
para transmitirnos sus experiencias
obtenidas en la práctica.*

A MIS COMPANEROS

*Por los gratos momentos que vivimos
en el periodo de nuestros estudios,
de alegría y de tristeza.*

A MIS AMIGOS

*Por las buenas relaciones existentes
y los gratos momentos de concordia.*

A MI QUERIDA ESCUELA

*Por todos los conocimientos y experiencias
que adquirí durante el transcurso de mi
formación profesional.*

AL HONORABLE SINODO DE
EXAMEN PROFESIONAL

I N D I C E

Pág.

PROLOGO

1

INTRODUCCION

3

CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

5

a). Orígenes del Ministerio Público

5

b). Evolución del Ministerio Público

11

CAPITULO II. CARACTERES DEL MINISTERIO PUBLICO

28

a). La acción penal y su ejercicio por parte del Ministerio Público

28

b). Unidad e Indivisibilidad del Ministerio Público

44

c). El Ministerio Público autoridad o parte en el proceso

49

d). El Ministerio Público y la reparación del daño

59

CAPITULO III. LA PROBLEMÁTICA DEL MINISTERIO PUBLICO

71

a). Límites al poder del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal

71

b). El Ministerio Público como titular de la acción penal y su facultad de policía judicial

75

CAPITULO IV. POSICION ACTUAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL AMBITO SOCIAL

79

a). Avances técnico-jurídicos en la administración de justicia

80

b).	<i>Función protectora del Ministerio Público como representante del interés social.</i>	90
1.	<i>Derecho Penal.</i>	91
2.	<i>Derecho Civil.</i>	93
3.	<i>Derecho Familiar.</i>	97
CONCLUSIONES		100
BIBLIOGRAFIA		102

PROLOGO

Desde que inicié mis estudios universitarios, me sentí atraído por - las graves injusticias que cometen nuestras autoridades, principalmente el Ministerio Público, en contra de la ciudadanía; y ese fue el principal motivo por el cual me aboqué a elaborar la presente tesis profesional, esperando haber cumplido con los objetivos que me propuse en la elaboración de la misma.

La Institución del Ministerio Público, como representante legal de la sociedad tiene como finalidad protegerla y representarla ante cualquier autoridad en que se esté ventilando un negocio, en el cual se encuentre un miembro de la sociedad en estado de indefensión.

En un principio el Ministerio Público tenía las cualidades de un perseguidor intransigente de los procesados, con el ánimo de perjudicar y por consiguiente las personas que resultaban ofendidas por el delito, se absteñían de acudir ante la citada autoridad a denunciarlo o en caso contrario - a pedir justicia, por el temor a recibir una represalia en su contra, o no ser oídos en su petición.

Pero afortunadamente, en la actualidad se ha tratado de borrar la -

mala imagen que se tenía de la institución del Ministerio Público, gracias al apoyo y preocupación del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en conciliar la labor de esta Magistratura con el respeto a los derechos fundamentales del ser humano.

En la medida que el presente trabajo sirva para lograr la difusión y conocimiento de la auténtica función que tiene encomendada el Ministerio Público, en esa medida lograré uno de mis primordiales anhelos como mexicano y como miembro de la sociedad.

JESUS AVILA BAUTISTA

ENERO DE 1981

INTRODUCCION

La presente tesis tiene como propósito fundamental referirse al Ministerio Público y a su participación en el ámbito jurisdiccional mexicano.

A efecto de establecer premisas lógicas y congruentes en el análisis antes señalado, atendimos primeramente a los antecedentes históricos de la institución que nos ocupa para señalar con posterioridad el perfil particular de dicha institución en nuestro país.

La participación del Ministerio Público, se da dentro del ámbito de las diversas materias donde se hace necesario la participación procesal del representante de la sociedad, el Ministerio Público es fundamentalmente el fiel custodio del interés social.

La nobilísima función que se le tiene encomendada a esta magistratura, conlleva la necesidad de propiciar la captación de personal para desempeñar dicha encomienda, con un profundo sentido humano y una auténtica e inquebrantable vocación de servicio y por qué no señalarlo, de sacrificio - del interés personal al interés social.

La procuración de justicia, debe nutrirse con una filosofía emanada

del respeto a la dignidad humana y cuyos propósitos atiendan a los fines democráticos de nuestras instituciones, en cuanto a que nuestra democracia institucional es una expectativa de vida, fundada en el constante mejoramiento económico y social del pueblo.

El pueblo mexicano, inconforme con las instituciones públicas del porfiriato, animado por su hambre y sed de justicia generó una revolución; toca pues a las instituciones públicas a quienes se tiene encomendada la procuración de justicia, dar plena satisfacción al pueblo mexicano, de su anhelo de justicia, en ello debemos comprometernos todos los mexicanos, por mayoría de razón los que hacemos del derecho, por vocación, el instrumento particular de participación social.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

- a). Orígenes del Ministerio Público;
- b). Evolución del Ministerio Público en México

A). ORIGENES DEL MINISTERIO PUBLICO

El Ministerio Público como órgano del Estado, es considerado como - representante de la sociedad en cuanto ésta exige de aquél la seguridad de que el orden, de ser perturbado por alguno de sus miembros, será restaurado y se aplicará al infractor el castigo a que se ha hecho acreedor.

Esta Institución, como la encontramos actualmente, ha tenido su origen y ha nacido como consecuencia de la necesidad de que exista un órgano - acusador que sea distinto del ofendido para que su actuación no tenga interés personal y por consiguiente sea ajeno a la idea de venganza.

En un principio la función represiva se ejerció a través de la venganza privada, son los clásicos tiempos de la "Ley del Talión conocida como ojo por ojo, diente por diente" ¹.

(1) V. Castro, Juventino. El Ministerio Público en México. p. 19

El delito es una violación a la persona privada, y la justicia se hace por propia mano de la víctima del delito, o de sus allegados. Pero el Poder Social ya organizado imparte justicia a nombre de la divinidad, a nombre del interés público, salvaguardando el orden y la tranquilidad sociales y es así como surge la acción popular con pleno apogeo en el Derecho Romano, según la cual "Quivis de Populo", acusa de los delitos de que tiene conocimiento. Cierto es que frente a los delicta privata a los que correspondía un proceso penal privado, en el que el Juez tenía el carácter de mero árbitro, existían los delicta pública como proceso penal público, que comprendía la cognitio, la accusatio y un procedimiento extraordinario.

Como lo hace notar Manduca "la acción popular fracasa cuando Roma se hizo la ciudad de infames delatores que, causando la ruina de íntegros ciudadanos, adquirían honores y riquezas; cuando el romano se adormeció en una indolencia egoísta y cesó de consagrarse a las acusaciones públicas, la sociedad tuvo necesidad de un medio para defenderse, y de aquí nace el procedimiento de oficio, que comprende el primer germen del Ministerio Público en la antigua Roma, representando la más alta conciencia del Derecho" ².

El Estado ha comprendido que la persecución de los delitos es una función social de particular importancia, que debe ser ejercida por él, y no por el particular. El procedimiento inquisitivo inaugura este paso decisivo en la Historia del Procedimiento Penal, la persecución a los delitos es misión del Estado, sin embargo se cae en el error de darle esa persecución oficial al Juez, convirtiéndose así éste, en Juez y parte. y como -

[2] Idem., p. 20

dice Radbruch "El que tiene un acusador por Juez, necesita a Dios por abogado" ³.

Pero el camino a seguir ya estaba señalado y cae en descrédito el sistema inquisitivo y el Estado crea un órgano público y permanente, que será el encargado de la acusación ante el poder jurisdiccional.

A Francia corresponde el alto honor de la implantación de la Institución del Ministerio Público, que se extendió a Alemania y se pasó sucesivamente a los países civilizados.

A propósito de su origen el Ministerio Público, tal como lo encontramos en la actualidad, surgió en Francia, a raíz del triunfo de la Revolución Francesa, sin embargo, antes de este movimiento social, se encuentran Instituciones que han sido señaladas como el verdadero antecedente de esta Magistratura.

En efecto se dice que en Grecia "existía un Arconte que intervenía en asuntos en que los particulares, por alguna razón, no realizaban la actividad persecutoria, siendo de advertir que la actuación del Arconte era meramente supletoria, pues la acción Procesal Penal estaba en manos de los particulares" ⁴.

De acuerdo con lo anotado se pretende encontrar el antecedente más remoto en las Instituciones del Derecho Griego, especialmente en el Arconte,

(3) Idem., p. 20

(4) Rivera Silva, Manuel. El Procedimiento Penal. p. 68

magistrado que en representación del ofendido y de sus familiares intervenía en los juicios.

Pasando a Roma "se citan como antecedentes del Ministerio Público a unos Magistrados denominados "curiosi, stationari o irenarcas", encargados de la persecución de los delitos en los Tribunales" ⁵.

Es importante hacer notar que estos funcionarios únicamente desempeñaban actividades de Policía Judicial y en algunos casos el Emperador y el Senado designaban, en casos graves algún acusador.

En Italia existieron unos denunciante oficiales llamados "sindici o ministrales", que se hallaban a las órdenes de los Jueces y que podían actuar sin la intervención de éstos" ⁶.

Como vemos no es posible identificar al Ministerio Público con los Sindici o Ministrales; ya que eran funcionarios instituidos en Italia durante la Edad Media, éstos por ser más bien colaboradores de los órganos jurisdiccionales en la representación oficial de las denuncias sobre los delitos y en esta época tomaron el nombre de Procuradores de la Corona.

En Francia la Institución tomó nacimiento en el curso de la antigua monarquía y "durante esta época el Ministerio Público no asume la calidad de representante del Poder Ejecutivo ante el Poder Judicial, porque en esa época es imposible hablar de división de poderes" ⁷. El Procurador, el -

(5) Idem., p. 69

(6) Idem., p. 69

(7) V. Castro, Juventino. Op. cit. p. 23

abogado del Rey, no han sido en su origen sino lo que indica su nombre: un Procurador encargado del Procedimiento, un abogado encargado del litigio en negocios que interesaban al Rey; lo que no les impedía ocuparse con su misma calidad de otros negocios. El título de Procurador General, Abogado General del Rey, no ha indicado antes de volverse un título jerárquico sino un Procurador, un Abogado encargado generalmente, el primero de los actos del procedimiento y el segundo del alegato, en todos los negocios que el Rey tenía entre determinada jurisdicción: y a los que el propio Rey llamaba "Nos Gens" (gentes nostrae), o gentes del Rey, se puede seguir en las antiguas ordenanzas francesas, a partir de los primeros años del siglo XVII bajo el reinado de Felipe el Hermoso, la transformación que se opera en estos cargos y que termina por exigírseles en una bella y gran magistratura.

La Institución del Ministerio Público, después de haber sufrido la influencia de los grandes cambios operados por la Revolución de 1789, y por las leyes que poco después se expidieron sobre organización judicial, fue reconstruida y asentada sobre bases que subsisten en Francia, aún hoy día, en la organización imperial de 1808 y 1810 conquistándose desde entonces, principalmente, la unidad y firmeza de la Institución.

El Maestro González Bustamante expresa que con la Revolución Francesa, se opera una transformación de las Instituciones Monárquicas y así, las funciones que antes estaban encomendadas al Procurador y al abogado del Rey, quedan reservadas a Comisarios encargados de promover la acción penal y de ejecutar las penas, así como también a los acusadores públicos que debían sostener la acusación en el juicio.

De lo anterior podemos concluir que la moderna Institución tuvo su origen en las leyes revolucionarias, producto de la transformación operada como consecuencia de la Revolución Francesa, así como en las leyes imperiales de Napoleón de 1808 y 1810.

Pero cuando obtiene su máxima definición, es en la segunda república, cuando se le reconoce su independencia con relación al Poder Ejecutivo. Se distinguen entonces con claridad las funciones encomendadas al Ministerio Público y a la Policía Judicial y se establece que el Ministerio Público Francés tiene a su cargo el ejercicio de la acción penal, persiguiendo ante la jurisdicción, en nombre del Estado, a los responsables de un delito, debiendo intervenir en el período de ejecución de sentencia y representar a los incapacitados, a los hijos naturales y a los ausentes. En el orden penal, interviene cuando estima que se afectan los intereses públicos.

La Policía Judicial se encarga de la investigación de los crímenes, los delitos y las contravenciones, reuniendo las pruebas y entregando a los responsables a los tribunales para su castigo, expresándose que la Policía Judicial se ha instituido para mantener el orden público, la libertad, la propiedad y la seguridad individual. Al principio estas funciones se encomendaron a los Jueces de Paz y a los Oficiales de la Gendarmería, pero posteriormente se extendieron a los guardas campestres y forestales, a los alcaldes de los pueblos y a sus auxiliares, a los comisarios de la Policía, a los Procuradores del Rey y a sus substitutos, y a los Jueces de instrucción, siendo éste último el supremo funcionario jerárquico.

Este es a grandes rasgos, el origen del Ministerio Público, que ha sido adoptado por casi todos los países, los cuales lo han tomado como modelo, con sus características de unidad y firmeza como Institución.

B). EVOLUCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO

En lo que se refiere a nuestro país, el Ministerio Público es una Institución que nacida y plenamente evolucionada en Francia, al trasladarse a nuestro medio quedó plenamente arraigada, adoptándosele al igual que en otras naciones; sin embargo aún antes de haberse establecido, con sus perfiles y caracteres franceses, ya funcionaba una Institución que bastante se le asemejaba, denominada Promotoria o Procuraduría Fiscal, fue una Institución organizada y perfeccionada por el Derecho Español y que por tanto tiempo rigió nuestras costumbres y que en la actualidad, aunque conservándose en nuestras leyes que norman la materia, la parte sustancial de la Institución de sello francés, se le han introducido ciertas reformas estimadas por nuestra última Revolución, como avances y perfeccionamientos pero que de todas maneras la diferencian de la Institución Francesa.

En primer lugar no trataremos de encontrar antecedentes del Ministerio Público en la época de la Colonia, porque más nos interesa saber cómo se organizó a partir de la independencia de México.

El primer antecedente que en México encontramos del Ministerio Público es el de los Procuradores Fiscales. Estos tenían el trabajo de procurar el castigo, en los delitos no perseguidos por Procurador privado.

González Bustamante establece que en la Constitución de Apatzingan -

de 22 de Octubre de 1814 se conserva la Promotoría Fiscal y que con relación a ella se expresa:

"Que en el Supremo Tribunal de Justicia habrá dos Fiscales letrados: uno para lo civil y otro para lo criminal. En la Constitución Federalista de 4 de Octubre de 1824, se incluye también al fiscal formando parte integrante de la Corte Suprema de Justicia y se conserva en las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y en las Bases Orgánicas de 12 de Junio de 1843, de la época del Centralismo, conocidas por leyes Espurias. La Ley de 23 de Noviembre de 1855 expedida por el Presidente Comonfort extiende la intervención de los Procuradores o Promotores Fiscales a la Justicia Federal, posteriormente Comonfort promulgó el decreto de 5 de Enero de 1857, que tomó el nombre de Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, en el que establece: que todas las causas criminales deben ser públicas precisamente desde que se inicia el plenario, con excepción de los en que la publicidad sea contraria a la moral, que a partir del plenario, todo inculgado tiene derecho a que se le den a conocer las pruebas que existan en su contra; que se le permita carearse con los testigos, cuyos dichos le perjudiquen y que debe ser oído en defensa propia" ⁸.

En el proyecto de la Constitución de 1856 enviado a la Asamblea Constituyente, que se promulga en el año de 1857, se menciona por primera vez al Ministerio Público en el Artículo 27 que dispone que "a todo procedimiento del orden criminal debe proceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la

(8) González Bustamante, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. p.p. 66, 67.

sociedad" 9.

De la redacción de éste artículo se desprende que se pretendía establecer un acusador público, a semejanza del Ministerio Público Francés cuya organización era conocida, evidentemente, por los Constituyentes. Con ello se dejaba al particular ofendido la elección entre ocurrir directamente ante el Juez ejercitando la acción o dejar que el procedimiento se iniciara a instancias del Ministerio Público. Y en el Artículo 96 del citado proyecto de Constitución, se menciona al Fiscal y al Procurador General como adscritos a la Suprema Corte de Justicia.

No obstante, los Constituyentes de 1857 conocían la Institución del Ministerio Público y su desenvolvimiento en el Derecho Francés, no la establecieron en México por respeto a la tradición democrática.

Desde luego, antes de tomar esta decisión, los Diputados Constituyentes discutieron el artículo 27 transcrito, algunos opinaron que no era correcto que se le quitase al Ciudadano el derecho a acusar, dejando esta facultad a un Órgano acusador público, considerando que el pueblo no debía de legar este derecho que podía ejercer por sí mismo.

También opinaron los diputados que se opusieron al proyecto, que el establecimiento del Ministerio Público traería como consecuencia embrollos y demoras en la administración de justicia y que si se obligaba al Juez a esperar la acusación para poder proceder, se facilitaría la impunidad de -

(9) García Ramírez, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. p. 204.

los decitos.

En contra de estas opiniones algunos diputados sostuvieron la postura contraria, pugnando por la aprobación del artículo sometido a discusión, aduciendo que con ello se evitaría que en el Juez se concentraran las funciones de Juez y Parte y que con la independencia del Ministerio Público habría mayor seguridad de que la justicia fuera imparcial. Argumentando también que se dejaba al ofendido la posibilidad de ocurrir personalmente ante el Juez, por lo que no constituiría un monopolio de la Institución la acción penal. Sin embargo y después de enconadas discusiones imperó en el seno del Constituyente la idea de que no debía quitarse a los ciudadanos el derecho de ocurrir directamente ante el Juez, ya que esto quebrantaría los principios filosóficos que sustentaba el individualismo, terminando por rechazar el artículo y declarándolo sin lugar a votar.

En la vida independiente de México, rigió el sistema Español de Procuraduría Fiscal con ligeras modificaciones hasta la expedición del Código de Procedimientos Penales de 15 de Septiembre de 1880, encontrándose sin embargo un principio de organización nacional de la Institución en la "Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal de 15 de Julio de 1869 expedida por Don Benito Juárez en donde se previene que existirán tres Promotores o Procuradores Fiscales o representantes del Ministerio Público; a pesar de la nueva nomenclatura: Ministerio Público, se siguió la tendencia española, en cuanto que los funcionarios citados no integraban un organismo, sino que eran independientes entre sí" ¹⁰.

(10) Rivera Silva, Manuel. Op. cit. p. 70

Sin embargo, es menester hacer hincapié en que en esos funcionarios ya se encuentra una resonancia del Ministerio Público Francés, debido a que se erigen en parte acusadora actuando independientemente de la parte ofendida.

En el Código de 1880 antes mencionado; expedido por el Presidente Díaz, la Institución tomó cuerpo y se delinea adoptando francamente las características de la Institución Francesa, es decir, marca un inmenso adelanto en lo que atañe a la formación de la Institución del Ministerio Público.

En el mencionado ordenamiento encontramos determinada la finalidad de la Policía Judicial, entre cuyos miembros figura el Ministerio Público, expresándose en su artículo 11 que la Policía Judicial tiene por objeto la investigación de los delitos la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores.

En su artículo 28 expresa "que el Ministerio Público es una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de la justicia, en nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta, en los casos y por los medios que señalan las leyes" ¹¹.

En esta forma el Ministerio Público se constituye en magistratura especial, aunque debemos de admitir que sigue siendo un simple auxiliar de la justicia, en lo tocante a la persecución de los delitos. La misma ley que estamos comentando, convierte al Ministerio Público en un miembro de la Po-

(11) González Bustamante, Juan José. Op. cit. p. 69

licia Judicial, la que a partir del Código de 1880 se separa radicalmente - de la Policía Preventiva, según se desprende de la lectura del artículo 11 antes citado.

El Código de Procedimientos Penales expedido por el mismo Presidente Porfirio Díaz, el 6 de Julio de 1894, sigue en esencia los lineamientos del Código de 1880. En estos dos Códigos se establece como medios para iniciar el procedimiento la denuncia o la querrela, prohibiéndose la pesquisa general y la delación secreta.

Se adopta por primera vez que en los delitos de oficio el Ministerio Público requerirá del Juez penal su intervención inmediata, tal como se establecía en el Derecho Francés, se le faculta para que en los casos en que hubiere peligro inminente de que el inculpado pudiera evadirse antes de que se presente el Juez, lo aprehenda y asegure los instrumentos y huellas del delito, sin perjuicio de que dé aviso inmediato al Juez competente.

En los citados ordenamientos, el Ministerio Público actúa desempeñando las funciones de acción y requerimiento e interviene como miembro de la Policia Judicial en la investigación de los delitos y una vez que solicita la intervención del Juez, lo cual hacía desde las primeras diligencias, el proceso quedaba bajo la dirección de éste.

También se establece que corresponde al Ministerio Público perseguir y acusar ante los tribunales a los responsables de los delitos y vigilar - por la ejecución puntual de las sentencias.

Por lo tanto, concluimos que en los Códigos de 1880 y 1894, el Ministerio Público es un mero auxiliar de la administración de la justicia, calidad que deja de tener al promulgarse la Ley Orgánica del Ministerio Público de 12 de septiembre de 1903, que deroga lo relativo a la Institución del Código de 1894 y en efecto la citada Ley funda por primera vez el cuerpo del Ministerio Público, con un Procurador de Justicia al frente, dándole con - ello, además, unidad y dirección, convirtiéndose la Institución en una alta Magistratura independiente de la jurisdicción y representando a la sociedad como una prolongación del Poder Ejecutivo Federal.

Con esta Ley Orgánica, el Ministerio Público adquirió todos los caracteres de un cuerpo social bien organizado con unidad y dirección en la - misión que se le confiere, dependiendo del Poder Ejecutivo y dejando de ser auxiliar de la administración de la justicia y figurando, a partir de enton - ces como parte en los procesos del orden penal.

Refiriéndonos al moderno Ministerio Público, señala el Penalista José Angel Ceniceros, que éste se ha formado por tres elementos a saber: la Procuraduría o Promotoría Fiscal Española, el Ministerio Público Francés y elementos propios mexicanos.

Haciendo un resumen de cómo se ha establecido en México el Ministerio Público afirma el Maestro Javier Piña y Palacios los antes citados elementos y explica "que la influencia Española se encuentra en el procedimiento, cuando el Ministerio Público formula conclusiones, las que siguen - los mismos lineamientos formales de un pedimento del Fiscal en la Inquisición; del ordenamiento francés tomó como característica principal el de la

unidad e indivisibilidad, pues cuando actúa el Agente del Ministerio Público lo hace a nombre y en representación de toda la Institución, y en cuanto a la influencia exclusivamente nacional está en la preparación del ejercicio de la acción penal, ya que en México, a diferencia de lo que sucede en Francia, el medio preparatorio del ejercicio de la acción penal, está reservado exclusivamente al Ministerio Público, que es el jefe de la Policía Judicial" 12.

Así llegamos al año de 1917, en el que se promulga nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de Febrero del mismo año, en la cual por vez primera, se da a la Institución del Ministerio Público - el carácter de Federal, obligando a los Estados a que en su régimen interior se establezca la Institución y constituyéndola en Institución Nacional con caracteres propios.

Los Constituyentes consideraron para el establecimiento de la Institución, que la facultad que tenían los jueces de averiguar los delitos y - buscar las pruebas, era incompatible con su función propiamente dicha de - Juzgador, por lo que, estimaron necesario que el Ministerio Público se encargara de esas funciones auxiliado por las autoridades administrativas y - mediante un cuerpo especial de Policía Judicial que tuviera a su mando inme-
diato.

En el artículo 21 de la Constitución General de la República quedó - plasmada la Institución del Ministerio Público y en su parte conducente di-

(12) V. Castro, Juventino. Op. cit. p. 29

ce: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad Judicial, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía".¹³

Estas ideas quedaron ampliadas en el articulado de la Ley Orgánica - del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, expedida el 9 de septiembre de 1919 por Don Venustiano Carranza y con lo cual se redondeó su categoría de Cuerpo Orgánico Social, con el Procurador al frente de la - Institución para su dirección y unidad.

Como consecuencia del artículo 21 mencionado se precisa que ningún - Juez puede incoar una averiguación criminal, ni proseguirla, ni menos aún - fallarla, sin petición expresa y concreta del Ministerio Público.

De lo anterior deducimos, que en el artículo 21 Constitucional tiene su base política la institución que nos ocupa, así como los artículos 16, - 19, 20, 73 Fracc. VI, Inc. 5º, y 102 del citado ordenamiento confieren su - fisonomía al Ministerio Público como encargado del ejercicio de la acción - penal.

Por otra parte, el citado artículo 102 Constitucional establece la calidad de Institución Federal que tiene el Ministerio Público cuando en su parte conducente expresa: "Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal;

(13) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. 18

y, por lo mismo, a Él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine" 14.

Del análisis de estos dos preceptos Constitucionales, el 21 y el 102, se puede concluir, tal como lo hace González Bustamante que el Ministerio Público en México ha ido adquiriendo las características que hoy lo animan y que en términos generales son los siguientes:

1). La acción penal queda reservada exclusivamente al Estado y el único órgano que la puede ejercitar es el Ministerio Público.

2). Como resultado del pacto federal, todos los Estados deberán instituir en sus respectivas entidades, la Institución del Ministerio Público, en observancia de las normas Constitucionales.

3). El Ministerio Público como titular de la acción penal, tiene las funciones de acción y requerimiento, persiguiendo y acusando a los responsables de un delito ante los tribunales correspondientes, en la inteligencia de que el Juez por ningún motivo podrá actuar si no se lo pide el propio Ministerio Público.

4). A la Policía Judicial se le encomienda la investigación de los

delitos, la busca de las pruebas y el descubrimiento de los responsables, - debiendo quedar bajo el control y vigilancia del Ministerio Público, se entiende también que cualquier autoridad administrativa puede investigar los delitos, siempre y cuando esté facultada por la ley y lo haga bajo el mando y autoridad de los funcionarios del Ministerio Público.

5). Los jueces quedan impedidos para buscar pruebas por iniciativa propia.

6). El Ministerio Público ejercita dos funciones diferentes, durante el período de averiguación, aparece como autoridad, buscando o allegando las pruebas necesarias para fundar su ejercicio de la acción penal y tan pronto como ejercita esta acción, pierde su calidad de autoridad y se convierte en parte.

7). Otra consecuencia que se observa es la de que los particulares ya no podrán ocurrir directamente ante el Juez, en virtud de que tendrán que hacerlo ante el Ministerio Público, para que éste, satisfechos los requisitos que se establecen en la propia ley fundamental en su artículo 16, acuda ante los tribunales ejercitando la acción en representación del particular como miembro que es de la sociedad.

8). El Ministerio Público queda como órgano independiente y sus funcionarios están sujetos a un control y a una unidad de mando que se encuentra en el Procurador de Justicia.

En materia Federal, el Ministerio Público es el consejero jurídico -

del Ejecutivo y es además el Promotor de la acción penal que debe hacer valer ante los tribunales.

Para reglamentar el funcionamiento de la Institución a los preceptos Constitucionales que la fundamentan, se expidieron leyes orgánicas tanto para el Fuero Federal, como para el Común, en el año de 1919, teniendo como importante y de citarse la siguiente disposición que se establece en el orden común y que se refiere a que cuando el particular acuda ante un Agente del Ministerio Público y éste no ejercita la acción penal, puede ocurrir ante el Procurador para que confirme o revoque la decisión del inferior, previo parecer de sus agentes auxiliares; en caso de que el Procurador confirme la negativa del ejercicio de la acción penal, el particular podía hacer uso de dos recursos, el extraordinario de Amparo y el de Responsabilidad, - recursos estos que en la actualidad no pueden ser utilizados por el particular ofendido, ya que no procede el amparo contra actos del Procurador por el no ejercicio de la acción penal.

Estas primeras leyes orgánicas, como era de esperarse adolecen de notorias deficiencias técnicas ya que con ellas no se logró el normal funcionamiento de la Institución, por lo que y refiriéndonos al Fuero Común, con fecha 2 de Octubre de 1929, se expide una nueva Ley Orgánica por la que se pretendió adaptar mejor la Institución a los preceptos Constitucionales, -- creándose posteriormente, con fecha 1° de enero de 1930, el Departamento de Investigaciones en el Distrito Federal y por Decreto de 22 de Diciembre de 1931 se suprimen los Comisarios de Policía y se establecen las Delegaciones del Ministerio Público y los Juzgados Calificadores, Estos con atribuciones exclusivamente para la calificación de las infracciones a los Reglamentos -

de Policía y Buen Gobierno y aquél, para la investigación de los delitos.

Posteriormente se expide una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal y Territorios Federales del 29 de Diciembre de 1954; misma que fue derogada por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 31 de Diciembre de 1971. A su vez esta fue derogada debido a la Reforma Legislativa más trascendente que se ha producido en el nuevo marco jurídico en que funciona actualmente la Institución del Ministerio Público y es la que culminó con la Promulgación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que inició su vigencia el 16 de Diciembre de 1977.

En la actualidad según el artículo 2º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Institución del Ministerio Público está integrada por el siguiente personal:

- I.- El Procurador General de Justicia;
- II.- Un Subprocurador Primero, sustituto del Procurador;
- III.- Un Subprocurador Segundo, sustituto del Procurador;
- IV.- Un Oficial Mayor;
- V.- Un Visitador General, Agente del Ministerio Público Auxiliar;
- VI.- Un Director General y un Subdirector General de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, Agentes del Ministerio Público Auxiliares;
- VII.- Un Director General de Averiguaciones Previas, un Subdirector

de Agencias Investigadoras, un Subdirector de Mesas de Trámite y un Subdirector de Consignaciones, Agentes del Ministerio Público Auxiliares;

VIII.- Un Director General y un Subdirector General de Control de Procesos, Agentes del Ministerio Público Auxiliares;

IX.- Un Director General y un Subdirector General Jurídico Consultivo, Agentes del Ministerio Público Auxiliares;

X.- Un Director General y un Subdirector General de la Policía Judicial;

XI.- Un Director General y un Subdirector General de Servicios Periciales;

XII.- Un Director General y un Subdirector General de Servicios Sociales;

XIII.- Un Director General y un Subdirector General de Participación Ciudadana;

XIV.- Un Director General y un Subdirector General de Relaciones Públicas y Difusión y un Subdirector de Difusión;

XV.- Un Director General de Administración, un Subdirector de Recursos Humanos, un Subdirector de Recursos Financieros y un Subdirector de Recursos Materiales y Servicios Generales;

XVI.- Un Director General de Organización y Métodos, un Subdirector de Métodos y Procedimientos y un Subdirector de Evaluación e Informática;

XVII.- Un Director General y un Subdirector del Instituto y de Formación Profesional;

XVIII.- Los Subdirectores, Visitadores, Jefes de Departamento, Oficina, Sección, Mesa, y demás personal necesario que señale el Presupuesto;

XIX.- Los Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador;

XX.- Los Agentes de la Policía Judicial;

XXI.- Los Jefes del Departamento de Averiguaciones Previas; los Agentes del Ministerio Público Investigadores y Jefes de Mesa, adscritos a las Agencias Investigadoras, al Sector Central, a la Dirección General de Policía y Tránsito, a los Hospitales de Traumatología y a las Islas Mariás; y

XXII.- Los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Ramos Penal, Civil y Familiar.

El Procurador podrá aumentar el número de Agentes del Ministerio Público y de Agentes de la Policía Judicial, según lo exijan las necesidades del servicio y lo autorice el presupuesto" ¹⁵

En cuanto al Ministerio Público Federal quedó organizado también de acuerdo con las leyes Orgánicas de 1° de Agosto de 1919 que se ajustó a los principios sustentados en el artículo 102 de la Constitución Política, esta Ley fue derogada por la del 29 de Agosto de 1934, que se derogó a su vez por la de 31 de Diciembre de 1941, que también fue derogada por la de 26 de Noviembre de 1955 la cual se ajustó en su articulado a los lineamientos del citado Artículo 102 Constitucional, misma que fue derogada por la Ley de la

(15) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. p.p. 20, 21, 22 y 23.

Procuraduría General de la República de fecha 30 de Diciembre de 1974 y actual Ley vigente.

Según el Artículo 4° de la Ley de la Procuraduría General de la República establece que el Ministerio Público Federal, estará formado de la siguiente manera:

- I.- Un Procurador General de la República;
- II.- Primera Subprocuraduría;
- III.- Segunda Subprocuraduría;
- IV.- Oficialía Mayor;
- V.- Visitaduría General;
- VI.- Dirección General de Averiguaciones Previas;
- VII.- Dirección General de Control de Procesos y Consulta en el ejercicio de la Acción Penal;
- VIII.- Agentes del Ministerio Público Federal, Auxiliares, Adscritos y Adjuntos;
- IX.- Policía Judicial Federal;
- X.- Dirección General Jurídica y Consultiva;
- XI.- Dirección General de Administración;
- XII.- Comisión Interna de Administración;
- XIII.- Instituto Técnico;
- XIV.- Oficina de Registro de Manifestaciones de Bienes;
- XV.- Unidades Administrativas de Organización y Métodos, de Relaciones Públicas, de Prensa, de Control de Estupefacientes, de Estudios Sociales, de Servicios Periciales, de Documentación y las demás de Planeación, de Control, Técnicas y de Servicios,-

de acuerdo con las necesidades de la Institución y las previsiones del presupuesto; y

XVI.- Subdirectores, Jefes de Departamento y Oficina, Personal Técnico y Administrativo que señale el Presupuesto" 16.

Con lo anterior, consideramos que se ha dado una visión panorámica - del Ministerio Público en México, de sus antecedentes y de su organización.

(16) Ley de la Procuraduría General de la República. p. 318 Op. cit. en el Código de Procedimientos Penales para el D. F.

CAPITULO SEGUNDO

CARACTERES DEL MINISTERIO PUBLICO

- a). *La acción penal y su ejercicio por parte del Ministerio Público;*
- b). *Unidad e indivisibilidad del Ministerio Público;*
- c). *El Ministerio Público ; autoridad o parte en el proceso ?;*
- d). *El Ministerio Público y la reparación del daño.*

En el capítulo anterior hicimos un breve estudio de los antecedentes históricos de la Institución del Ministerio Público; abarcando desde sus orígenes hasta su evolución actual en México; ahora por lo que respecta al siguiente capítulo nos abocaremos a estudiar los caracteres en particular de la citada Institución.

A). LA ACCION PENAL Y SU EJERCICIO POR PARTE DEL MINISTERIO PUBLICO

Antes de empezar a desarrollar este tema, comenzaremos por hacer una indicación: en primer lugar nos ocuparemos de hacer un estudio particular de la acción penal y para finalizar, a qué órgano del Estado corresponde su ejercicio, o sea el monopolio de la citada acción penal.

Para poder entender el concepto de acción, será necesario principiar por determinar qué entendemos por acción, cuya palabra deriva del término - "agere" que significa obrar, y si nos remitimos a su significado gramatical nos hará saber que significa "toda actividad o movimiento que se encamina a determinado fin".¹⁷

Ahora bien, este concepto aplicado al aspecto jurídico, llegaremos - al conocimiento de que la acción es la actividad o movimiento que se encami - na a un determinado fin, que es el de ejercitar un Derecho.

Este derecho que se ejercita por la violación de una norma sustanti - va, puede tener dos finalidades distintas, según sea la norma violada en - cuanto a la sanción que el Estado le haya señalado, en virtud de que el Po - der público a un grupo de estas normas las ha dotado, únicamente, de san - ción reparadora y al otro les ha señalado una pena o un castigo.

El ejercicio de la acción, en caso de que haya sido violada una de - las normas del primer grupo dará origen a la acción civil, y la acción pe - nal nacerá del ejercicio del segundo grupo.

Por lo tanto, para saber qué clase de acción deberá ejercitarse será necesario determinar si la norma violada cae dentro del ámbito civil o pe - nal y por tanto si se trata de la violación de un Derecho subjetivo privado se referirá a un ilícito Civil y si se trata de la violación a una infrac - ción dotada con una pena, previamente establecida en el Código Penal, la - sanción que se ejecitará será la penal.

(17) González Bustamante, Juan José. Op. cit. p. 36

Entre una y otra hay marcadas diferencias, algunas de las cuales son las siguientes:

La primera y más importante es la que se refiere al sujeto que tiene la facultad de su ejercicio, en efecto, en el Derecho Civil la acción puede ser iniciada ante el Organó jurisdiccional por cualquier particular, en tanto que en el Derecho Penal este ejercicio está reservado exclusivamente al Ministerio Público.

Otra distinción que cabe mencionar es la de que la acción civil es para el particular potestativo ejercitarla, en tanto que la acción penal constituye para el órgano acusador, un deber.

Por otro lado, la acción civil puede ser detenida en cualquier momento, la penal no, ya que una vez iniciada deberá continuar hasta su extinción.

Analizando las diversas interpretaciones que han dado los tratadistas sobre el significado de la acción, advertimos una marcada tendencia al abandono de la idea de que la acción sea un derecho, como se concibió en el Derecho Romano. En la Instituta "la acción es el derecho de perseguir en juicio aquello que se nos debía".¹⁸

Como el objeto de nuestro estudio se refiere al conocimiento de lo que debemos de entender por acción penal, vamos a ocuparnos preferentemente

[18] Piña y Palacios, Javier. Derecho Procesal Penal. p. 90

de ella.

Si por acción penal entendemos toda actividad o movimiento que se en camine hacia determinado fin, que es el de ejercitar un Derecho, no podemos hablar de que exista si no ha sido puesta en marcha.

Florión expresa que en el organismo del proceso se manifiesta la exi gencia de una actividad encaminada a incoar el proceso, a pedir la aplica- ción de la Ley Penal en cada caso concreto y agrega que esta exigencia es - la que hace surgir la acción penal, la cual, indica el mismo autor que "es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del Organo Jurisdiccio- nal sobre una determinada relación de derecho penal".¹⁹

Paralelamente la acción penal consiste en la actividad que se des- - pliega con tal fin, es decir, domina y da carácter a todo el proceso; lo -- inicia y lo hace avanzar hasta su meta deseada que es la sentencia.

Por lo tanto vemos que Florión le da a la acción penal la categoría de un Poder Jurídico, que Siracusa, citado por González Bustamante "entienen de no solamente como un Poder sino como un verdadero Poder-Deber".²⁰

Este concepto es el que mejor se adapta al procedimiento penal en - México; nos parece el más sencillo, no por eso carente de técnica, porque - el poder jurídico a que se refiere Florión, es el emanado de la ley, el - cual se justifica cuando se ha violado una norma del Derecho penal y, será será

(19) Florión, Eugenio. Elementos de Derecho Procesal Penal. p. 173.

(20) González Bustamante, Juan José. Op. cit. p. 38

precisamente en razón de la Pretensión punitiva estatal cuando, previa satisfacción de determinados requisitos, se provoque la jurisdicción, cuyas consecuencias serán la declaración de la culpabilidad o la absolución del sujeto de la relación procesal.

Rivera Silva por su parte escribe que la acción penal "es un conjunto de actividades realizadas por el Ministerio Público ante un órgano judicial, con la finalidad de que éste, a la postre, pueda declarar el derecho en un acto que el propio Ministerio Público estima delictuoso".²¹

De esta definición el mismo autor concluye que los elementos que la constituyen son los siguientes:

- a). Un conjunto de actividades;
- b). Una finalidad;
- c). Un poder del que están investidas esas actividades.

Las actividades consisten en hacer determinadas gestiones ante el órgano jurisdiccional.

La finalidad es la de conseguir que el órgano jurisdiccional actúe y que de esta actuación se desprenda una decisión sobre la situación que se le plantea.

El tercer elemento lo sintetiza diciendo que quien tiene la acción -

(21) Rivera Silva, Manuel. Op. cit. p. 60

penal, tiene el poder de obligar al órgano jurisdiccional, entendiendo este poder no como potestad, sino como facultad, como un verdadero Poder-Deber.

Para el normal ejercicio de la acción, es indispensable que se cumplan determinados requisitos expresamente señalados en las leyes; Florián - los llama Presupuestos Generales; que son en otros términos las condiciones mínimas para que la acción se promueva.

En el procedimiento mexicano, los presupuestos generales están señalados en el Artículo 16 Constitucional, y para mejor explicación transcribimos el texto íntegro del citado precepto que expresa: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, a no ser por la autoridad judicial, sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal y sin que estén apoyadas aquellas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial. En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, -

la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluir-la, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia, o negativa, por la autoridad - que practique la diligencia.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias - únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos".²²

Los presupuestos generales que se deben cumplir para que se realice el ejercicio de la acción penal son los siguientes:

- a). La existencia de un hecho u omisión que defina la ley penal como delito, debiendo entenderse que el delito imputado parte de un supuesto lógico;
- b). Que el hecho se atribuya a una persona física, ya que no se puede juzgar ni enjuiciar a una persona moral;
- c). Que el hecho u omisión llegue al conocimiento de la autoridad, por medio de la querrela o de la acusación;
- d). Que el delito imputado merezca sanción corporal;

[22] Constitución Política. p. 14

e). Que la afirmación del querellante o del denunciante esté apoyada por declaración de persona digna de fe o por otros elementos de prueba - que hagan presumir la responsabilidad del inculpado.

Una vez que ya se encuentran reunidos o satisfechos estos presupuestos, el titular de la acción penal estará en posibilidad de ejercitarla ante el órgano jurisdiccional.

Podemos decir del primer presupuesto; para que se ejercite la acción penal es el que se cometa un delito, del que necesariamente surgirá un ofendido, el cual tiene, como lo expresa González Bustamante "una pretensión punitiva de que el sujeto activo de esa acción u omisión, el que le ha causado un daño, sea castigado".²³

Esta pretensión es lo que este autor llama pretensión punitiva, que es distinta de lo que llama exigencia punitiva, ya que ésta, es el deber del Estado de perseguir y castigar a ese sujeto.

En virtud de que tanto la pretensión punitiva como la exigencia punitiva, son dos conceptos diferentes; trataremos de explicarlos a continuación:

Primeramente el sujeto pasivo del delito tiene la facultad de formular una pretensión reclamando de los órganos jurisdiccionales la restitución del derecho violado, esto es lo que se entiende por pretensión y la --

(23) González Bustamante, Juan José. Op. cit. p. 37

exigencia es un derecho que pertenece al Estado y de la cual surge la acción penal.

También consideramos oportuno, hacer notar que no es lo mismo acción penal, que el derecho que el Estado tiene de castigar a quien comete un delito, ya que este derecho existe independientemente de que se ejercite la acción.

Una vez que el Ministerio Público que como veremos es el titular de la acción penal, tiene conocimiento del delito, deberá iniciar una actividad previa, encaminada a acreditar la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió que es una labor de auténtica averiguación y que se conoce con el nombre de actividad investigadora, que es previa y necesaria para el ejercicio de la acción penal.

Aún: cuando algunos autores consideran que la acción penal nace con el delito, entre otros, Florián manifiesta que la "acción penal tiene su origen en el delito y agrega que éste está ligado a la acción penal y en él tiene ella su presupuesto, pero ambas cosas están separadas, ya que el ejercicio incorrecto, de una acción no prejuzga, la existencia del delito".²⁴

Nosotros consideramos que la acción penal, como actividad, no nacerá sino hasta el momento en que surja esta actividad; es decir, una vez que el Ministerio Público ha concluido su investigación de un ilícito penal, y ha reunido los presupuestos que establece el artículo 15 Constitucional y soli

(24) Florián, Eugenio. Op. cit. p. 175

cita del órgano jurisdiccional su intervención en el caso concreto que le plantea y refiriéndonos a nuestra legislación, la acción penal se inicia con la consignación.

En cuanto a la acción que venimos tratando, ésta se inspira en dos principios que son:

- 1°.- El principio oficial; si se promueve por el Estado;
- 2°.- El principio dispositivo; si se ejercita por los particulares.

En México, el ejercicio de la acción penal se rige por el principio oficial, en cuanto sólo la ejercita el Ministerio Público, que es un órgano estatal, sin que esto signifique que la ley desconozca el principio dispositivo, si bien con carácter subsidiario, en cuanto dicho órgano no puede ejercer la acción sin que medie denuncia o querrela.

Además el ejercicio de la acción penal se inspira en otros dos principios que son:

- a.- El de legalidad y
- b.- El de oportunidad.

El primero, se basa en la necesidad del ejercicio de la acción, nacida en la subordinación del órgano titular de ella a la ley, según este principio, el ejercicio de la acción es obligatorio tan pronto se hayan satisfecho los presupuestos generales de la misma; y el segundo, se funda en la conveniencia del ejercicio de la acción, y de acuerdo a este principio el ejercicio de la acción penal es potestativo y, aún cuando se encuentren sa-

tisfechos sus presupuestos generales, podrá omitirse por razones de interés público.

Nuestra legislación mexicana ha reconocido el principio de la legalidad.

Por otro lado la acción penal ofrece las siguientes características que son:

- a). Es pública; porque sirve a la realización de una pretensión es tatal.
- b). Es única; porque no hay una acción especial para cada delito, se utiliza por igual para toda conducta típica de que se trate;
- c). Es indivisible; en cuanto recae sobre todos los partícipes del delito;
- d). Es intrascendente; en virtud de que se limita a la persona res ponsable del delito;
- e). Es discrecional; porque el Ministerio Público puede o no ejercerla, aunque estén reunidos los elementos del artículo 16 Constitucional;
- f). Es retractable; porque el Ministerio Público puede desistirse de su ejercicio, sin que el desistimiento prive al ofendido por el delito - de demandar la reparación del daño ante los tribunales civiles.

Una vez que hemos realizado el estudio particular de la acción pe---nal; ahora nos ocuparemos de hablar a qué órgano del Estado corresponde su ejercicio; es decir, el monopolio de la acción penal.

En nuestro país, desde la vigencia de la Constitución de 1917, se -

consagró el monopolio de la acción penal por el Estado en manos de un solo órgano que es el Ministerio Público y la Jurisprudencia por su parte ha sostenido que le corresponde exclusivamente su ejercicio a la citada Institución, en base a los siguientes artículos Constitucionales 21 y 102.

El primero en su parte conducente expresa: "Que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél".²⁵

Y el segundo dispone que: "incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a Él le corresponderá solicitar las órdenes de --aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de Estos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; - pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine".²⁶

De la lectura de estos artículos, deducimos que la función del Ministerio Público sea eminentemente persecutoria de los delitos cometidos o de aquellos cuya ejecución se encuentre en un grado punible de conformidad - con el Código Penal, por lo que respecta al artículo 102 le otorga a la Institución el carácter de Federal.

El citado artículo 21 Constitucional organiza a la Institución del -

(25) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. 18

(26) Idem., p. 76

Ministerio Público, sobre las siguientes bases:

- a). El ejercicio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado;
- b). El Ministerio Público ejerce la acción penal;
- c). El Ministerio Público realiza una función investigadora previa, con el auxilio en su caso de la Policía Judicial;
- d). La jurisdicción tiene carácter rogado, pues el juez carece de facultades para proceder de oficio; es necesario que el ejercicio de la acción provoque la actividad jurisdiccional, y
- e). Los actos de iniciativa, denuncia y querrela, deben ser ejercidos ante el órgano acusador, no ante el jurisdiccional.

Por otro lado, el monopolio que ejerce el Ministerio Público de la acción penal ha sido ampliamente discutido, ya que hasta la misma víctima del delito queda excluida de toda participación en el proceso, incluyendo su falta de personalidad para reclamar la reparación del daño que se le hubiere causado con el delito.

La incapacidad jurídica de los perjudicados por el delito, en los casos en que el Ministerio Público se niega a ejercitar la acción penal, también ha sido motivo de protestas y lo más importante, es el hecho de que no exista un recurso que combata las determinaciones que rinde el Ministerio Público para no ejercitar la citada acción penal.

Por su parte Julio Acero, expresa que lo más grave del caso, es que conforme a nuestro sistema, esa arbitrariedad no tiene remedio, ya que el -

- 1.- El de preparación de la acción;
- 2.- El de persecución; y
- 3.- El de acusación.

El primer período que va desde la averiguación previa a la consignación a los tribunales, comprende las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita la acción penal.

El segundo, que se inicia con la consignación del órgano jurisdiccional y se desarrolla durante la instrucción; y

El tercero, se inicia con el escrito de conclusiones y se desarrolla durante el período de juicio.

El período de preparación de la acción es un período pre-procesal, toda vez que su desarrollo corre a cargo del órgano titular de la acción, sin que éste provoque la actividad jurisdiccional; en cambio los períodos de persecución y acusación se desenvuelven paralelamente al proceso.

Para finalizar, citaremos los preceptos que reglamentan el ejercicio de la acción penal, y son los siguientes: el artículo 2° del Código de Procedimientos Penales para el D.F.; artículo 3° fracción II del Código Federal de Procedimientos Penales; y los artículos 1° fracción IV; 25 fracción II incisos a y b; 27 fracción I y 34 fracción II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

El artículo 2° del Código de Procedimientos Penales dice: "al Ministr

terio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

- I.- Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;
- II.- Pedir la libertad de los procesados, en la forma y términos que previene la ley;
- III.- Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el Código Penal.

Por su parte el Código Federal de Procedimientos Penales señala en su artículo 3° que dentro del periodo de averiguación previa el Ministerio Público deberá ejercitar la acción penal. (fracción II).

En cuanto a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia -- del Distrito Federal.

El artículo 1° expresa: "corresponde al Ministerio Público; fracción IV; ejercitar la acción penal.

El artículo 25 establece: son atribuciones de los Agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador;

- II.- Dictaminar en los asuntos en que el Procurador o por delegación de éste, los Subprocuradores deban decidir;
 - a). Sobre la falta de elementos para ejercitar la acción penal.
 - b). Sobre procedencia del desistimiento de la acción penal.

El artículo 27 establece: son atribuciones de la Dirección General de Averiguaciones Previas:

I.- Practicar las averiguaciones previas en el Distrito Federal y, en su caso, ejercitar la acción penal;

II.- Dictar las resoluciones procedentes en los negocios a que se contrae la fracción anterior, sometiendo al Procurador los casos de no ejercicio de la acción penal.

Por último el artículo 34 expresa: Son atribuciones de la Dirección General de Control de Procesos a través de los agentes adscritos al ramo penal:

II.- Ejercitar la acción penal, solicitando, en su caso, la orden de comparecencia o aprehensión respectiva, contra las personas cuya presunta responsabilidad penal aparezca acreditada durante un proceso.

Por lo que respecta a la Ley de la Procuraduría General de la República; Esta señala en su articulado disposiciones semejantes a las antes citadas por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y que consideramos, innecesario citar.

B). UNIDAD E INDIVISIBILIDAD DEL MINISTERIO PUBLICO

El Ministerio Público, tal y como ha quedado organizado en su patria de origen y ha pasado a nosotros, se le atribuyen las siguientes caracterís

ticas, las cuales analizaremos a continuación, siguiendo para ello al autor Julio Acero:

La primera característica que se le señala es la de la Imprescindibilidad y establece que "ningún tribunal puede funcionar sin tener un Agente del Ministerio Público en su adscripción y que, por lo tanto, ningún proceso puede iniciarse sin su intervención y lo que es más, considerado como parte en el proceso y representante de la sociedad en el mismo, y su falta de apersonamiento legal tendrá la consecuencia de la nulidad de cualquier resolución judicial, además de que cualquier resolución que el Juez dicte, tendrá que notificarsele".²⁷

Por otra parte la segunda característica que se le atribuye es la de Unidad e Indivisibilidad:

Con esto se quiere expresar que la persona física, Agente del Ministerio Público, que actúa en un proceso, no lo hace en nombre propio sino en el del órgano del que forma parte y que por tanto es posible que sea removido por otro de igual o superior jerarquía, sin necesidad de que se notifique al inculpado el cambio de la persona física, por lo que, en un proceso e inclusive en una misma diligencia pueden ser cambiados los Agentes que intervienen sin que con ello se pierda la Unidad de la Institución.

Julio Acero explica esta situación con el Axioma de que "A pluralidad de miembros, corresponde la indivisibilidad de funciones".²⁸

(27) Acero, Julio. Procedimiento Penal. p. 34

(28) Acero, Julio. Op. cit. p. 34

Esta característica de la Unidad tiene un marcado contraste con la jurisdicción, si consideramos que los jueces o tribunales tienen su competencia perfectamente prevista y únicamente con las formalidades que la propia ley señala, pueden ser sustituidos.

Con relación a esta característica, se ha discutido por algunos autores cuál es la postura correcta por lo que se refiere a lo que se denomina representación directa o delegada con relación a la cabeza de la Institución que es el Procurador y así, algunos estiman que este funcionario es el único que tiene la representación social y que por tanto puede transmitirla o retirarla a su arbitrio a sus subordinados, revocando inclusive sus promociones. Por el contrario otros opinan que los subordinados tienen personalidad directa y que sus intervenciones ya sean peticiones u omisiones, aún cuando contraríen las instrucciones del Superior, no pueden invalidarse, aceptándose que existen a este respecto algunas excepciones previamente establecidas en la ley, como por ejemplo las conclusiones inacusatorias.

Por su parte Juventino V. Castro, establece que el Ministerio Público "Constituye una unidad en el sentido de que todas las personas físicas que componen la Institución se consideran como miembros de un solo cuerpo, - bajo una sola dirección".²⁹

Sin embargo, debemos hacer notar que la unidad absoluta de la Institución no se ha logrado en nuestra Legislación, ya que en el campo Federal existe un Ministerio Público Federal, el cual depende del Procurador Gene--

(29) V. Castro, Juventino. Op. cit. p. 42

ral de la República; y en materia común la Institución depende del Procurador de Justicia del Distrito Federal, o del Estado de que se trate.

Esta situación pudiera modificarse estableciéndose una Jerarquización técnica derivada del artículo 21 Constitucional, en el cual se estableciera a una cabeza común para todo el organismo que vendría hacer el Procurador General de la República, y así se lograría la Unidad de la citada Institución.

El citado autor Acero, además de las características apuntadas señala como prerrogativas de la Institución las siguientes: la de Independencia, Irrecusabilidad e Irresponsabilidad.

La primera la hace consistir en que el Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones es totalmente independiente de la Jurisdicción.

Esta independencia de que goza, quiere decir también que no puede recibir órdenes ni censuras, aún cuando con relación a esto debemos decir que con la finalidad de moderar el uso excesivo que podría hacerse de esta prerrogativa, el Ministerio Público está sujeto a una supervisión o vigilancia de su Superior y también a la gestión o impulsión de la parte civil.

La prerrogativa de Irrecusabilidad tiene por objeto que al inculpado no se le permite recusar por ningún motivo a un Agente del Ministerio Público, ya que de estarle permitido, la actuación de la Institución se vería entorpecida en su actividad.

Desde luego, consideramos que el Ministerio Público sí puede excusarse siempre y cuando su excusa tenga justificación y reúna los requisitos que la ley establece.

La tercera que es la Irresponsabilidad; tiene por objeto, proteger a la Institución, ya que los individuos que son objeto de una persecución, no se les concede ningún derecho contra los funcionarios que ejercen la acción penal.

Desde luego esta prerrogativa también tiene su restricción, con lo anterior no quiere decir que los funcionarios puedan obrar a su capricho, sino que pueden ser objeto de una acusación por violación a la ley o infracciones a sus deberes, es decir, pueden ser acusados por irresponsabilidad.

Por último y para terminar con las características que venimos señalando, se dice que el Ministerio Público es una Institución de Buena Fe.

El objeto a los propósitos del Ministerio Público no han de ser los de un inquisidor, o de un perseguidor intransigente de los procesados, con ánimo de perjudicar o de extremar su celo, sino simplemente, el de velar por los intereses de la sociedad a la que representa.

La sociedad tiene tanto interés en el castigo de los responsables de los delitos, como en el respeto de los derechos y de las garantías de los individuos que componen el conglomerado humano, por lo tanto el Ministerio Público debe mantenerse en la posición y lugar adecuado a ambas finalidades que es la de ejercitar Justicia.

En nuestro medio los Agentes del Ministerio Público tienen por convicción, la pretensión en todos los casos en que intervienen, de acusar y procurar el castigo aún cuando en su fuero interno tengan la seguridad de que el imputado es inocente.

A pesar de que el Ministerio Público ha sido adoptado por casi todos los países, ha tenido y sigue teniendo opositores que ven en él una serie de inconvenientes, aún cuando todos están de acuerdo en la necesidad de que exista como órgano especial con la finalidad de acusar y vigilar constantemente los intereses de la sociedad.

Estos opositores argumentan que uno de estos inconvenientes es el de que el Ministerio Público dependa del Poder Ejecutivo lo que le da, afirman, una fuerza amplia, constituyéndolo en autoridad, con la consiguiente desventaja en que se coloca el defensor-litigante.

C). EL MINISTERIO PÚBLICO AUTORIDAD O PARTE EN EL PROCESO

Con la pretensión de que se ha establecido claramente que las funciones jurisdiccionales y acusatorias son esencialmente distintas, en cuanto que a las primeras, encomendadas al Juez, les corresponde como facultad y función exclusiva la de determinar si en realidad se ha cometido un delito, si éste es imputable a persona determinada y en caso afirmativo, qué sanción se le debe aplicar; y las segundas, encomendadas al Ministerio Público, se les reserva el monopolio, por así decirlo, de la exigencia punitiva y del ejercicio de la acción penal.

Queremos agregar, para mayor claridad, que el ejercicio de la acción penal tiene su apoyo en la exigencia punitiva que, como hemos dicho, es la obligación que tiene el Estado de perseguir a los que han cometido un delito, lo que hace por medio de los órganos que el propio Estado establece, el Ministerio Público.

Cuando esta exigencia punitiva obliga al Ministerio Público a ejercitar la acción penal, pone en movimiento la actividad jurisdiccional, la cual, después de todo un proceso dicta una sentencia.

Va ha quedado precisado que la acción penal es facultad exclusiva - del Ministerio Público de autoridad o parte en el proceso;

Es unánimemente aceptado que posee la calidad de Parte y que ésta - es esencialmente distinta de la Parte del Proceso Civil.

La Institución del Ministerio Público tiene un doble carácter; de - autoridad durante la preparación del ejercicio de la acción penal y de parte durante la preparación del proceso.

La función principal y característica del Ministerio Público es que desarrolla una actividad investigadora y preparatoria en la que actúa como Autoridad, una actividad de persecución procesal en la que actúa como Parte y una actividad realizadora de los resultados obtenidos (ejecución).

Cuando actúa como Autoridad, lo hace tomando en cuenta que para pro

mover la acción penal, que invariablemente derivará de un delito, es necesario que realice investigaciones preliminares y preparatorias acerca de los elementos objetivos y subjetivos del hecho delictuoso. Esta actividad previa de la acción penal la efectúa mediante la Policía Judicial, la cual ordinariamente y tal como acontece en nuestro Derecho, está bajo las órdenes directas del Ministerio Público.

La Policía Judicial tiene como finalidad descubrir los delitos e - - identificar a los que los han cometido, por lo que sus principales actos - son: búsqueda directa de los delitos, recepción de denuncias y querellas, - procurar tomar todas las precauciones para conservar las huellas y las pruebas de los delitos, la detención y las pesquisas en los casos de flagrante delito y en general todas las investigaciones necesarias para preparar - el ejercicio de la acción penal.

El Agente del Ministerio Público en su función de Policía Judicial - puede cumplir personalmente su actuación o hacerlo ayudado o auxiliado por Agentes de la Policía Judicial que se encuentran bajo sus órdenes, estando también auxiliados por otros elementos, tales como los peritos, intérpretes etc.

En nuestro Derecho y con relación a él, podemos afirmar con Piña y - Palacios que el origen de la facultad de investigación que tiene el Ministerio Público, está precisado en el artículo 21 Constitucional que ya hemos - citado y que esta facultad se justifica por la necesidad que se tiene de - preparar el ejercicio de la acción penal, por lo que la actividad investigadora no es sino un medio preparatorio de dicha acción, cuyos elementos nos

señala el artículo 16 Constitucional.

La necesidad de preparar el ejercicio de la acción penal hizo al legislador reservar también en exclusiva al Ministerio Público la facultad de investigación, dándole el carácter de Policía Judicial, señalándose una función investigadora como facultad de la Policía Judicial encomendada al Ministerio Público y bajo la dirección de éste, en la inteligencia de que esta facultad solamente la podrá tener el Ministerio Público por ser el único que puede ejercitar la acción penal.

En el Distrito Federal, la actividad investigadora o preparatoria para el ejercicio de la acción penal está encomendada a los Agentes del Ministerio Público investigadores, Jefes de Mesa adscritos a las Agencias investigadoras, al Sector Central y a la Dirección General de Averiguaciones Previas, cuyas funciones son realizadas con el auxilio y cooperación de la Policía Judicial y de la Dirección General de Servicios Periciales.

Para reunir los elementos necesarios que permitan ejercitar la acción penal, la autoridad investigadora deberá comprobar los elementos que se relacionan con el delito, la flagrancia cuando haya detenido o los requisitos del mencionado artículo 16 Constitucional en caso contrario.

Las diligencias practicadas por el Ministerio Público en su fase de Policía Judicial están investidas de un valor probatorio pleno, según el artículo 286 del Código de Procedimientos Penales; equiparándolas con las que practican los jueces, en atención a que se les concede tal valor por considerar al Ministerio Público como Autoridad, de cuya calidad se vale -

para recoger las pruebas que necesita y por lo que se piensa que tiene funciones instructorias, lo que desde luego ha sido objeto de no pocas críticas sobre todo si se considera que por su calidad de Autoridad, tiene poder de decisión y por lo tanto puede resolver sobre la libertad de los individuos al decidir si ejercita la acción penal, lo que hace aumentar las críticas de los que se oponen a que tenga funciones que podrían calificarse de instructorias, ilimitadas y cuyos impugnadores piensan que invade las funciones que son propias y exclusivas de la Autoridad Jurisdiccional.

Nosotros consideramos que el Ministerio Público no invade la función jurisdiccional en cuanto que sus funciones no pueden considerarse instructorias, ya que su poder de decisión, que es característica de la Autoridad, lo utiliza precisamente cuando actúa como tal, es decir, como Autoridad y tan es aceptable que pueda decidir sobre la situación del individuo, que es inconcebible pensar que aún cuando el órgano investigador esté convencido de que no existen elementos para intentar la acción penal, pusiera al imputado a disposición del Juez.

Consideramos oportuno mencionar que no deben confundirse las funciones que realiza la Policía Judicial con las que tiene encomendadas la Policía Preventiva y la cual, como su nombre lo indica, tiene como finalidad la de prevenir las posibles violaciones a la ley.

Al ejercitar la acción penal, el Ministerio Público se despoja de su carácter de Autoridad y se convierte en sujeto del proceso penal, tan importante como lo son el Juez y el imputado, considerándolo como Parte.

Antes de referirnos a la Institución del Ministerio Público cuando está revestida de este carácter debemos tratar de entender lo que es parte y para ello será necesario referirnos al concepto que de ella se tiene en el Derecho Civil.

Chioyenda, citado por Alberto González Blanco afirma que "parte es aquél que pide en propio nombre o en cuyo nombre se pide la actuación de la voluntad de la ley, y aquél contra el cual es pedida".³⁰ Y agrega que el litigio por su misma naturaleza no puede concebirse sin dos personas en pugna.

Los autores mexicanos ya citados expresan que en el orden doctrinal se ha pretendido establecer una distinción entre parte en sentido formal y parte en sentido material y agregan, que es parte formal la persona que está en juicio como demandante o como demandada y parte material es aquella en contra o en favor de la cual se reclama la intervención del órgano jurisdiccional.

En el orden civil se da a la capacidad para ser parte la equivalencia al que tiene capacidad jurídica, es decir, se dice que tiene capacidad para ser parte todo aquel que tiene capacidad jurídica y se agrega que el que tiene capacidad procesal o para obrar en juicio en nombre propio o en representación de otro, tiene la facultad de intervenir activamente en el proceso.

(30) González Blanco, Alberto. El Procedimiento Penal Mexicano. p. 135

Por otro lado, Florián nos da la siguiente definición de parte y ex presa: "Es aquel que deduce en el proceso penal o contra el que es deduci da una relación de derecho sustantivo, en cuanto esté investido de las fa cultades procesales necesarias para hacerla valer o respectivamente, para o ponerse (contradecir)".³¹

De lo anterior se infiere que si el lesionado es titular de la rela ción jurídico penal sustantiva, sólo adquiere la cualidad de parte, si se coloca en posición de tal en el proceso y viceversa.

En el proceso penal, el Ministerio Público ejercita una actividad - requirente, después una actividad ejecutiva y sobre todo una actividad dis ciplinaria.

La calidad de parte se desprende al otorgar al Ministerio Público - la facultad de promover la acción penal y de llevar adelante el proceso - hasta su ejecución y se deduce, inclusive al recordar lo que entiende - - Chiovenda por este concepto y cuya definición repetimos expresando que - "parte es aquel que pide en propio nombre o en cuyo nombre se pide la ac- - tuación de la voluntad de la ley, y aquél contra el cual es pedida". Ya que el Ministerio Público pide frente al imputado la actuación de la ley - penal, además de que es el único que tiene esta facultad.

Guarneri expresa que el Ministerio Público actúa como parte en sent ido formal, ya que si es titular del derecho de acción no es igualmente titu

(31) Florián, Eugenio. Op. cit. p. 92

lar del derecho que se hace valer mediante la acción misma del derecho de penar, es decir, de la potestad punitiva de la que es titular el Estado y no el Ministerio Público y agrega que desde el punto de vista material, el Ministerio Público nunca es parte porque no ejerce derechos propios sino ajenos, por lo que al Ministerio Público corresponderá poner en movimiento hasta que se pronuncie la sentencia y lo que es más, hasta su ejecución, obteniéndose con ello que la sanción que señala el Código Penal se aplique al infractor de la ley.

De lo anterior concluimos que el Ministerio Público es siempre Parte, ya sea, promoviendo para la comprobación y actuación judicial de relaciones jurídicas correspondientes a personas distintas del Estado, pero que éste representa, ya sea cuando ejerce funciones de justicia.

Esta calidad se presenta claramente al ejercitar la acción penal, proponer demandas, presentar apelaciones, pedir toda clase de providencias y al formular la acusación, etc.

Admitido sin reservas la calidad de Parte en el proceso, veremos -- que el ejercicio de la facultad que se le atribuye constituye un verdadero Poder-Deber, en cuanto que reunidos los presupuestos para su iniciación no queda a la Institución otro recurso que provocarla.

En efecto, reunidos los requisitos necesarios para el ejercicio de la acción penal, el Estado tiene la obligación de ejercitarla, entendiendo este principio de obligatoriedad en dos sentidos, primero, porque el Estado no puede renunciar a la actuación jurisdiccional de la pretensión puni-

tiva y segundo, porque no puede llegar por otro camino que no sea el jurisdiccional a la actuación de esa pretensión. De aquí que podemos afirmar que "todo delito da lugar a la acción penal y que del mismo delito surge la acción penal".

Ya hemos mencionado que la obligatoriedad no se contrapone con la distinción que se hace de delitos de querrela o de oficio, en cuanto que por lo que hace a los primeros, no es que la acción competa al particular, sino que Éste tiene la facultad de decisión para que tenga lugar la persecución del delito, por lo que se puede decir, que la promoción de la acción penal constituye una actividad obligatoria o necesaria del Estado, es decir, que el órgano destinado para esto debe promoverla siempre que se hayan cumplido los presupuestos materiales y procesales.

Hemos visto que el hecho de promover la acción penal es una actividad administrativa del Estado, actividad que se distingue por la libertad que es inherente a toda actividad administrativa dentro de los límites del derecho objetivo, teniendo presente únicamente las necesidades y los intereses colectivos. Puede decirse que la acción penal es libre en cuanto que no existe norma alguna que constriña al Estado a ejercitarla en virtud de que no puede aplicársele una sanción por no ejercitarla.

La existencia de un deber jurídico implica la existencia de una pretensión jurídica, correspondiente al deber del Estado de perseguir los delitos, este derecho subjetivo pertenece únicamente al Estado inclusive, como hemos visto, en los delitos de querrela (art. 263 C.P.P.).

Esta obligatoriedad tiene una actuación concreta a través de la obligación impuesta al órgano del Estado, el Ministerio Público, de promover la acción penal. Este principio de la obligatoriedad es diametralmente - - - opuesto al de oportunidad que deja al Estado la libertad de ejercitar o no la acción penal.

Establecido que el Ministerio Público es parte, debemos considerar también la opinión de algunos autores en el sentido de que no puede dejársele la facultad incontrolable de promover la acción penal o no promoverla y expresan que debe exigirse que un Juez declare o rechace la promovibilidad. Este razonamiento es equivocado sobre todo si consideramos que, como en - - efecto sucede, el Ministerio Público es Parte en el proceso, éste no existe sino que hasta que se promueve la acción.

El deber de promover la acción, depende de un conjunto de condiciones concretas de hecho, de condiciones procesales.

Por último, debemos referirnos al llamado principio de irretractibilidad de la acción penal, según el cual una vez iniciada ésta, no puede admitir el desistimiento, principio este que es admitido en algunas legislaciones, incluyendo la nuestra, con la excepción de las llamadas conclusiones no acusatorias de naturaleza distinta y con relación exclusivamente a - los delitos de oficio, ya que por lo que respecta a los de querrela, la perseguibilidad está dominada por la voluntad del ofendido.

D). EL MINISTERIO PÚBLICO Y LA REPARACIÓN DEL DAÑO

La doctrina ha establecido que de la comisión de un delito pueden surgir dos acciones; la acción penal nace cuando se ha violado una norma del Derecho Penal sustantivo y la acción Civil; que persigue la reparación del daño patrimonial privado que el delito ha ocasionado.

Por otro lado, se considera a la acción penal de pública, surge al nacer el delito, está encomendada generalmente a un órgano del Estado (Ministerio Público). Y tiene por objeto definir la pretensión punitiva, ya sea absolviendo al inocente o condenando al culpable a sufrir una pena de prisión o en su defecto una sanción pecuniaria.

En cambio la acción civil considera al delito como un acto que afecta al patrimonio del sujeto ofendido por el delito.

Por lo que concluimos, que ambas acciones nacen de la comisión de un delito, es decir, de la realización de un acto u omisión que sancionan las leyes penales.

En el Código Penal de 1871 la responsabilidad civil tuvo el carácter de acción privada patrimonial, encomendada a asegurar en lo posible la integridad de los intereses económicos afectados por el delito y renunciable y sujeta a convenios y transacciones, y se consideró que nadie mejor que el propio ofendido o sus representantes, sabrían exigir la reparación de los daños o perjuicios causados por el delito y obtener la restitución de la cosa usurpada

Sin embargo, Martínez de Castro, en la exposición de motivos expresa: "Que hacer que se cumpla la obligación de reparar los daños y perjuicios - ocasionados por el delito, no sólo es de estricta justicia, sino de conveniencia pública, pues contribuye a la represión de los delitos; ya porque - así su propio interés estimulará eficazmente a los ofendidos o denunciar - los delitos y a contribuir a la persecución de los delincuentes".³²

Por su parte el Código Penal de 1929, introdujo una innovación importantísima, en cuanto al procedimiento para pedir la reparación del daño ocasionado por el delito, ya que la citada reparación del daño forma parte de la sanción, dando así intervención al Ministerio Público para exigirla y con tal innovación se hizo intervenir al Estado de modo directo en la - protección de las víctimas de la delincuencia. Sin embargo, el mismo código se encarga de estatuir que no obstante que el Ministerio Público es - el que debe entablar la acción, los herederos del ofendido o éste, podrá - por sí o por apoderado, ejercitar las acciones correspondientes, cesando - así la obligación del Ministerio Público, pero no su intervención. Esta última parte se interpretó en el sentido de que el Ministerio Público y el ofendido o sus herederos, eran coactores por lo que respecta a la reparación del daño, razón por la cual se le llamó acción mixta.

Para finalizar, el Código Penal Vigente de 13 de Agosto de 1931, estableció la reparación del daño con el carácter de "Pena Pública", que deberá ser ejercitada por medio de una acción pública que se exigirá de oficio por el Ministerio Público.

[32] González de la Vega, Francisco. El Código Penal Comentado. p. 34

El mismo Código comprendió tanto a la multa como a la reparación del daño bajo la denominación genérica de sanción pecuniaria; y en cuanto a la reparación del daño exigible a terceros tendrá el carácter de responsabilidad civil.

A continuación analizaremos los preceptos del Código Penal más importantes, en que se encuentra reglamentada la reparación del daño:

En primer lugar el artículo 29 del Código Penal el cual expresa: - "La sanción pecuniaria comprende la multa y la reparación del daño".³³

Según este artículo la reparación del daño tiene un doble carácter; de pena pública, cuando debe ser hecha por el delincuente, y de responsabilidad civil cuando deba exigirse a terceros y se tramitará en forma de incidente.

La primera se exige por el Ministerio Público en el proceso, y la segunda se demanda por el propio ofendido mediante un incidente.

Por su parte Ferri expresa: si el delito ha ocasionado un daño material o moral, éste debe ser siempre resarcido, considerando el resarcimiento del daño ex delicto como una relación de derecho público y no sólo de derecho privado como el daño ex contractu.

La reparación del daño comprende, según el artículo 30 del Código Penal:

(33) Código Penal para el Distrito Federal. p. 16

"I.- La restitución de la cosa obtenida por el delito, y si no fuere posible, el pago del precio de la misma, y

II.- La indemnización del daño material y moral causado a la víctima o a su familia".³⁴

La restitución consiste en la obligación de devolver la cosa obtenida ilícitamente con sus accesorios y derechos. Comprobado el delito, no es menester que el juzgador espere a dictar sentencia definitiva para ordenar la restitución, ya que el artículo 28 del Código de Procedimientos Penales lo faculta a dictar oportunamente las providencias necesarias para restituir al ofendido en el goce de sus derechos que estén plenamente justificados, e igual previsión se contiene en el artículo 38 del Código Federal de Procedimientos Penales. Estos preceptos "imponen a los jueces una actuación lo más rápida posible a favor de las víctimas del delito, tanto en las cosas de su propiedad o posesión, cuánto en el ejercicio de sus derechos atacados por el delito".

La indemnización del daño material, por el simple hecho de emplearse la palabra "daño", comprende los daños y perjuicios; es decir, la pérdida o menoscabo sufridos en el patrimonio del ofendido por el delito, así como la privación de cualquier ganancia ilícita que debiera haberse obtenido.

A este respecto la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia - de la Nación, ha resuelto que sólo puede condenarse al pago de la repara--

(34) Idem., p. 17

ción del daño si en el proceso se comprueba debidamente la existencia del daño material o moral que causó el delito cometido.

En lo que respecta al artículo 31 del C.P. expresa:

"La reparación será fijada por los jueces, según el daño que sea preciso reparar, de acuerdo con las pruebas obtenidas en el proceso, y atendiendo también a la capacidad económica del obligado a pagarla.

Para los casos de reparación del daño, causado con motivo de delitos por imprudencia, el Ejecutivo de la Unión reglamentará, sin perjuicio de la resolución que se dicte por la autoridad judicial, la forma en que, administrativamente, deba garantizarse mediante seguro especial dicha reparación".³⁵

El citado artículo en su primera parte establece cierto arbitrio judicial en la fijación de la cantidad líquida de la reparación; el juzgador no sólo debe atender a la valuación del daño mismo, sino a la situación económica del responsable esta norma tiene por objeto remediar en parte los problemas originados por la situación de insolvencia de la mayor parte de los delincuentes.

En lo que respecta a la segunda parte del mencionado artículo; por decreto publicado en 29 de Agosto de 1934, se reglamentó el artículo 31 en lo que concierne al seguro obligatorio para la circulación de vehículos, -

(35) Código Penal. Op. cit. p. 17

pero se suspendió su cumplimiento por decreto publicado en 27 de Octubre - del mismo año.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha - expresado: que para fijar la reparación del daño, el Juez debe atender - tanto al acusado como a la capacidad económica del obligado a pagarla, mo- tivando y razonando suficientemente dicha condena.

Por su parte el artículo 32 expresa: Están obligados a reparar el - daño en los términos del artículo 29.

I.- Los ascendientes, por los delitos de sus descendientes que se hallaren bajo su patria potestad;

II.- Los tutores y los custodios, por los delitos de los incapaci- tados que se hallen bajo su autoridad;

III.- Los directores de internados o talleres, que reciban en su es- tablecimiento discípulos o aprendices menores de 16 años, por los delitos que ejecuten éstos durante el tiempo que se hallen bajo el cuidado de aque- llos;

IV.- Los dueños, empresas o encargados de negociaciones o estable- cimientos mercantiles de cualquier especie; por los delitos que cometan - sus obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos con motivo y en el desempeño de su servicio;

V.- Las sociedades o agrupaciones, por los delitos de sus socios o gerentes directores, en los mismos términos en que, conforme a las le--

yes, sean responsables por las demás obligaciones que los segundos contraigan.

Se exceptúa de esta regla a la sociedad conyugal, pues, en todo caso, cada cónyuge responderá con sus bienes propios por la reparación del daño que cause, y

VI.- El Estado, subsidiariamente, por sus funcionarios y empleados".³⁶

Este artículo enumera a los terceros no responsables del delito pero obligados a reparar el daño en forma de responsabilidad civil. Como esta obligación no tiene el carácter de pena pública, no puede hablarse de que los preceptos que la reglamentan sean, por su trascendencia, violatorios del artículo 22 Constitucional que entre otras prohíbe las penas trascendentales.

El citado artículo se refiere principalmente, cuando la reparación del daño que se exija a terceros, tendrá el carácter de responsabilidad civil y se tramitará en forma de incidente, en los términos que establece el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en sus artículos 532 a 540 y del Código Federal de Procedimientos Penales en sus artículos 489 a 493, respectivamente.

La reparación del daño que se exija a terceros, de acuerdo con el

(36) Código Penal. Op. cit. p. 17, 18

artículo 32 del Código Penal, debe promoverse ante el juez o tribunal que conoce la acción penal, siempre que éste no haya declarado cerrada la instrucción (art. 532 del C.P.P.).

En el escrito que inicie el incidente se expresarán sucintamente - enumerados, los hechos o circunstancias que hubieren originado el daño, y se fijará con precisión, la cuantía de éste, así como los conceptos por - los que proceda (art. 534 del C.P.P.).

No compareciendo el demandado o transcurrido el período de prueba en su caso, el juez, a petición de cualquiera de las partes, dentro de - tres días oirá en audiencia verbal lo que éstas quisieren exponer para - fundar sus derechos, y en la misma audiencia declarará cerrado el incidente, que fallará al mismo tiempo que el proceso o dentro de ocho días si - en éste ya se hubiere pronunciado sentencia (art. 536 del C.P.P.).

Cuando la parte interesada en la responsabilidad civil no promoviere el incidente a que se refiere el presente capítulo, después de fallado el proceso respectivo, podrá exigirla por demanda puesta en la forma que determina el Código de Procedimientos Civiles, según fuere la cuantía del negocio y ante los tribunales del mismo orden (art. 539 C.P.P.).

El fallo de este incidente será apelable en ambos efectos, pudiendo interponer el recurso las partes que en él intervengan (art. 540 C.P.P.)

De la lectura del artículo 539 deducimos lo siguiente:

1.- Que solamente se puede acudir a los tribunales civiles cuando

no se ha promovido el incidente en el procedimiento penal, y

II.- Que solamente se puede acudir ante los tribunales después de fallado el proceso.

Por su parte, las providencias precautorias que pudiere intentar la parte civil se regirán por lo que sobre ellas dispone el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito.

Por lo que respecta, en materia Federal, en el artículo 489 deducimos conclusiones parecidas a las ya citadas, por lo que consideramos no volver a citar.

Siguiendo la descripción de los preceptos del Código Penal que reglamentan la reparación del daño son los siguientes:

El artículo 33 del C.P. expresa: Que la obligación de pagar el importe de la sanción pecuniaria es preferente y se cubrirá primero que cualquiera otra de las obligaciones personales que se hubieren contraído con posterioridad al delito.

Con la preferencia se impide, en lo posible, la simulación de deudas o la disipación patrimonial por el delincuente, en burla o fraude de los ofendidos.

El artículo 34 del C.P. cita: Que la reparación del daño proveniente de delito se exigirá de oficio por el Ministerio Público, en los ca

sos en que proceda.

El Ministerio Público debe, y los ofendidos pueden, en el proceso, -
rendir las pruebas del daño. En las conclusiones acusatorias cabe su exi-
gencia.

El artículo 35 del C.P. expresa: Que el importe de la sanción pecu-
naria se distribuirá: entre el Estado y la parte ofendida; al primero se
aplicará el importe de la multa, y a la segunda el de la reparación.

Si no se logra hacer efectivo todo el importe de la sanción pecunia
ria, se cubrirá de preferencia la reparación del daño, y en su caso, a pro
rrata entre los ofendidos.

Si la parte ofendida renunciare a la reparación, el importe de Esta
se aplicará al Estado.

Los depósitos que garanticen la libertad caucional se aplicarán al
pago de la sanción pecuniaria cuando el inculpaado se sustraiga a la acción
de la justicia.

Como lo indica su denominación, las sanciones pecuniarias consisten
en una disminución del patrimonio del sentenciado, por el pago de una suma
de dinero en beneficio del Estado (multa) o de los ofendidos (reparación -
del daño).

El artículo 36 del C.P. establece: Cuando varias personas cometan -

el delito, el juez fijará la multa para cada uno de los delincuentes, según su participación en el hecho delictuoso y sus condiciones económicas; y en cuanto a la reparación del daño, la deuda se considerará como mancomunada y solidaria.

Se ha visto en la multa un medio represivo muy eficiente, tanto para sustituir penas privativas de libertad de corta duración, como para complementar éstas, especialmente en aquellos delitos en que el delincuente obra por móviles de codicia.

Sin embargo, su aplicación sólo podrá asegurarse si se sigue un sistema de proporcionalidad manifiesta entre el monto de la multa imponible a cada delincuente y la situación económica en que éste se encuentre.

El artículo 37 del C.P. cita: que el cobro de la reparación del daño se hará efectivo en la misma forma que la multa.

Consideramos que este artículo no requiere de comentario, ya que lo que establece lo hemos venido comentando.

El artículo 38 del C.P. expresa: Si no alcanza a cubrirse la responsabilidad pecuniaria con los bienes del responsable o con el producto de su trabajo en la prisión, el reo liberado seguirá sujeto a la obligación de pagar la parte que falte.

Por su parte el artículo 39 del C.P. establece: que la autoridad a

quien corresponda el cobro de la sanción pecuniaria, podrá fijar plazos para el pago, en los términos siguientes:

I.- Si no excediere de cien pesos, se podrá conceder un plazo hasta de 120 días para pagarla por tercias partes, siempre que el deudor compruebe estar imposibilitado de hacerlo en menor tiempo y dé garantía suficiente, a juicio de la autoridad ejecutora, y

II.- Para el pago que exceda de cien pesos, se podrá conceder un plazo hasta de seis meses y que se haga por tercias partes, en el caso y con las condiciones expresadas en la fracción anterior; (este artículo se relaciona con el artículo 676 del Código de Procedimientos Penales del D. F.).

CAPITULO TERCERO

LA PROBLEMÁTICA DEL MINISTERIO PÚBLICO

- a). *Límites al poder del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal;*
- b). *El Ministerio Público como titular de la acción penal y su facultad de policía judicial.*

A). LIMITES AL PODER DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Cuando en el capítulo anterior, estudiamos a la acción penal y su ejercicio por parte del Ministerio Público; dejamos establecido, que en nuestro país desde la vigencia de la Constitución de 1917, se consagró el monopolio de la acción penal por el Estado en manos de un solo órgano que es el Ministerio Público, y la misma Jurisprudencia ha sostenido que le corresponde exclusivamente su ejercicio a la citada Institución.

Para mayor claridad citaremos el precepto Constitucional que le otorga al Ministerio Público esta Jerarquía;

El artículo 21 expresa: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe - al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél".³⁷

A continuación haremos un análisis de este precepto; primero, se establece: La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

Al respecto los Constituyentes sin interferencia de ninguna especie, establecen la función jurisdiccional con los caracteres de propiedad y exclusividad; o sea, que la facultad del juez al imponer las penas, o al absolver de las mismas, realiza un acto de soberanía de la Nación; y tal facultad no puede ser compartida por otro funcionario en el proceso; de ahí que los Constituyentes en forma decidida establecieron que dicha facultad de imponer las penas, corresponde exclusivamente a la Autoridad Judicial, con el carácter de propia y exclusiva.

Por otro lado, el mismo artículo 21 Constitucional afirma: Que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público.

En primer lugar, vemos que ya no se habla de propiedad ni de exclusividad; sino que únicamente se le da al Ministerio Público la facultad persecutoria, es decir, dicha actividad solamente corresponde a la citada Institución, sin interferencia de ninguna otra autoridad, pero desafortunada--

[37] Constitución Política. Op. cit. p. 18

mente encontramos que las funciones del Ministerio Público, en cuanto se refieren a la persecución de los delitos; no están establecidas como exclusivas; y dentro de la propia Constitución encontramos interferencias en el ejercicio de la acción penal que deberían corresponder a dicha Institución; y encontramos que otros órganos estatales aparte del Ministerio Público pueden realizar la actividad persecutoria del delito.

En cuanto a la primera interferencia que encontramos en la Constitución, relativa a la función persecutoria del Ministerio Público la encontramos en el artículo 97 que expresa: en su tercer párrafo: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrará a alguno o algunos de sus miembros o - algún juez de Distrito o magistrado de Circuito o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal".³⁸

De lo anterior deducimos que la persecución de un delito se hace por un funcionario que no es el Ministerio Público, sino por el expresamente facultado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En seguida citaremos otra interferencia relativa a la función persecutoria del Ministerio Público y que consideramos oportuno mencionarla, ya

(38) Constitución Política. Op. cit. p. 73

que no se señala qué tipo de autoridad realizará la función persecutoria, y está plasmada en el artículo 107 Constitucional en sus fracciones XVI y XVII.

"La fracción XVI expresa: Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo o consignada ante el juez de Distrito que corresponda";

"Por su parte la Fracción XVII señala: Que la autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo, en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare".³⁹

De lo anterior deducimos; que de la primera fracción únicamente se habla de una consignación al juez de Distrito que corresponda; y en la segunda fracción se establece que la autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente; sin precisarse qué tipo de procedimiento se seguirá para estas autoridades consignadas.

Nosotros consideramos que este precepto fuera presentado ante los Legisladores para que en las fracciones ya citadas, se estableciera con precisión qué tipo de procedimiento se seguirá a dichas autoridades consignadas.

[39] Constitución Política. Op. cit. p. 85

Por último citaremos otra interferencia en cuanto a la función persecutoria del Ministerio Público, y la encontramos en el artículo 111 Constitucional, primera parte, el cual expresa: "De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír al acusado, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley".⁴⁰

De la lectura del artículo anterior deducimos, que la persecución de los delitos oficiales no es realizada por el Ministerio Público, sino por la Cámara de Diputados ante el Senado erigido en Gran Jurado.

Por lo que, concluimos que la función persecutoria de los delitos que incumbe a la Institución del Ministerio Público, como lo establece el artículo 21 Constitucional; si se encuentra interferida por otros órganos del Estado, como son: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Cámara de Diputados ante el Senado erigido en Gran Jurado como ya lo establecimos.

B). EL MINISTERIO PÚBLICO COMO TITULAR DE LA ACCIÓN PENAL Y SU FACULTAD DE POLICÍA JUDICIAL

En virtud de que ya dejamos aclarado en puntos anteriores, que a par

(40) Idem., p. 87

tir de la vigencia de nuestra Carta Magna quedo plasmado en el artículo 21 Constitucional, que el Ministerio Público es el titular de la acción penal, y por lo tanto, consideramos que no es oportuno volver a recalcar sobre este tema.

Por lo que únicamente nos abocaremos a examinar la facultad de Policía Judicial del Ministerio Público y como jefe de la misma, esta última - característica es un elemento exclusivamente mexicano del Constituyente de 1917.

Para mayor explicación citaremos el precepto que nos da la pauta el artículo 21 Constitucional expresa: "Que la Policía Judicial estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público".⁴¹

Del citado precepto deducimos que el Ministerio Público es el Jefe de la Policía Judicial y la cual estará bajo sus órdenes inmediatas para - auxiliarte en las diligencias que éste practique.

La facultad de Policía Judicial es el medio preparatorio del ejercicio de la acción penal, es decir, conocida en nuestro medio legal, como - averiguación previa, y es definida por Piña y Palacios como: "El acto por medio del cual el Ministerio Público reúne los elementos necesarios para - el ejercicio de la acción penal".⁴²

De lo anterior concluimos que el Ministerio Público en ejercicio de

(41) Constitución Política. Op. cit. p. 18

(42) Piña y Palacios, Javier. Op. cit. p. 72

la Facultad de Policía Judicial, practica todas las diligencias necesarias que le permitan estar en aptitud de ejercitar la acción penal, debiendo integrar para esos fines, el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

Durante la vigencia de la Constitución de 1857, la facultad de Policía Judicial era ejercida por el Ministerio Público, pero no de manera exclusiva, ya que también la realizaban todos los que tenían contacto con la administración de la justicia penal, como por ejemplo el comisario de policía, el juez penal y el magistrado de la sala.

Pero no obstante, el Ministerio Público tomó el papel de mero intermediario entre el comisario, que era el que realmente hacía las investigaciones y el juez, a quien remitía las actas levantadas por el comisario.

Sin embargo, fue hasta que se expide la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1929, con la cual se pretendió adaptar mejor a la Institución a los preceptos Constitucionales, creándose posteriormente, con fecha 1° de Enero de 1930, el Departamento de Investigaciones en el Distrito Federal, - y por Decreto de 22 de Diciembre de 1931 se suprimen los Comisarios de policía y se establecen las Delegaciones del Ministerio Público y los Juzgados Calificadores; Estos con atribuciones exclusivamente para la calificación de las infracciones a los reglamentos de policía y buen Gobierno y - aquellas que ya ejercitan en forma exclusiva la facultad de Policía Judicial, la cual es preparatoria al ejercicio posterior de la acción penal - por el Agente del Ministerio Público en turno ante los tribunales.

Por lo que concluimos que la acción penal no vive, mientras no haya

una jurisdicción ante la cual se ejercite, es decir, que no hay acción - - mientras no exista un Juez que tenga conocimiento de ella.

La facultad de policía judicial tiene por objeto llenar los requisitos exigidos por el artículo 16 Constitucional, que las leyes de procedi--mientos acostumbra a denominar de averiguación previa, y una vez comprobados, se podrá ejercitar la acción penal ante la jurisdicción que corresponda.

Por su parte el artículo 286 del Código de Procedimientos Penales - para el Distrito Federal expresa: "Que las diligencias practicadas por el Ministerio Público y por la Policía Judicial tendrán valor probatorio pleno, siempre que se ajusten a las reglas relativas de este código".⁴³

De lo anterior, la Suprema Corte, ha resuelto que no es exacto que las diligencias practicadas por la policía judicial carezcan de validez, - porque cuando el Ministerio Público actúa en su carácter de autoridad y jefe de la policía judicial el juez puede atribuir eficacia plena probatoria a las diligencias que aquél practique sin incurrir en violación al artículo 21 Constitucional.

(43) Código de Procedimientos Penales para el D. F. p. 62

su tranquilidad social.

Esta vocación de servir a la comunidad cumpliendo puntualmente las leyes; estimula a proponer innovaciones para el mejor cumplimiento de las tareas que corresponden a la Institución del Ministerio Público.

Ha sido preocupación fundamental del Licenciado Agustín Alanís Fuentes, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, conciliar la indispensable eficacia que debe entrañar la labor de la citada Institución, con el respeto a los derechos fundamentales del ser humano, que son esenciales en toda sociedad democrática y que en nuestro país tienen la jerarquía Constitucional.

La reforma legislativa más trascendente que se ha producido en el nuevo marco jurídico en que funciona la Institución, es la que culminó con la promulgación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que inició su vigencia el 16 de Diciembre de 1977.

A). AVANCES TECNICO-JURIDICOS EN LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Los actuales avances técnico-jurídicos que se tienen en la administración de justicia, son los que en la IV Reunión Nacional de Procuradores Generales de Justicia se acordaron, la cual se celebró en el mes de Noviembre de 1980 en la Ciudad de México, D. F.

El documento fue suscrito por los representantes de los Ministerios Públicos de todas las entidades del país y fue denominado "Estrategia Na--

cional para Asegurar la Humanización de la Justicia".

Entre las conclusiones más importantes, a que llegaron citaremos las siguientes:

- a). Promover la reforma del artículo 21 Constitucional sobre la acción del Ministerio Público.*
- b). La reestructuración de las Procuradurías de todo el país;*
- c). Establecer los consejos de orientación y evaluación y fortalecer programas de formación profesional;*
- d). Todos los procuradores acordaron constituirse en promotores - del sistema alimentario mexicano, vigilar su difusión y conocimiento.*
- e). Consolidar la participación ciudadana en todos sus renglones, ya establecidos en reuniones previas.*

Para continuar haremos un comentario a cada una de las conclusiones ya citadas:

En lo que respecta a la primera, la cual se refiere a la reforma del artículo 21 Constitucional, el Procurador de Distrito señaló, la reforma al citado artículo 21 se debe principalmente para incorporar la procuración de justicia al rango Constitucional y substituir el término de "Persecución", - que da imagen inquisitorial al procedimiento del Ministerio Público, por el de "Investigación y ejercicio de la acción penal"

En cuanto a las segundas, el mismo Procurador dijo: se acordó cam--

biar las estructuras de las Procuradurías de todo el país, sustituyendo los sistemas de organización tradicional por una sectorización, en donde se agrupan áreas que realizan actividades similares, colocando al frente de cada una de ellas a coordinadores responsables; y agregó, se podrá acabar con la membresía de directores, superdirectores, jefes de departamento, jefes de oficina y toda la membresía que tanto entorpece el trabajo de las Instituciones.

En lo que se refiere a la tercera conclusión, el mismo Alanís Fuentes, subrayó el acuerdo de fortalecer los programas de formación profesional para que se capacite debidamente los recursos humanos necesarios en operación en las Procuradurías; y el citado funcionario destacó los programas de relaciones humanas, en donde el Procurador que tiene una nueva dimensión, no se encierre en una atmósfera en que se haga inaccesible, sino que conviva con sus colaboradores.

Por último recalcó que se debe fortalecer el banco de disponibilidades de las Procuradurías, hasta convertirlo en un eficaz instrumento que agilice el apoyo a todas las acciones que aseguren el cabal cumplimiento de la humanización de la justicia, meta fundamental del Gobierno Mexicano.

En la práctica y a nivel de Acuerdos y Circulares emitidos por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Licenciado Agustín Alanís Fuentes; son parte importante de las herramientas de trabajo de que dispone el personal del Ministerio Público.

Consideramos que a través de estos Acuerdos y Circulares se busca -

dar a la comunidad, la seguridad de un trato digno, acorde con su calidad humana, devolviéndole la confianza en sus autoridades, particularmente en el Ministerio Público, encargado de salvaguardar la armonía y la paz nacional.

Mención especial merecen, las disposiciones tendientes a preservar la dignidad humana de quienes por uno u otro motivo se ven involucrados en una Averiguación Previa.

Antes de adentrarnos más al tema, estableceremos los conceptos de circular y acuerdo.

En cuanto a la primera, diremos lo siguiente: la "Circular es un acto administrativo interno del titular de la Institución, que ilustra y obliga a los inferiores en la interpretación y aplicación de la ley, sin que sea modificada ni se lesionen derechos de tercero".⁴⁴

En lo que respecta a la segunda, estableceremos que el Acuerdo "es un acto administrativo externo del titular, mediante el que se presta el servicio y se tiene relación con los particulares".⁴⁵

Los Acuerdos y Circulares emitidos por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal; los clasificaremos en cuatro grupos y son los siguientes:

a). Garantizar la libertad;

(44) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del D.F. p. 60

(45) Idem., p. 60

- b). Agilizar las funciones del Ministerio Público;
- c). Respeto a la dignidad;
- d). Humanizar la función del Ministerio Público.

A). GARANTIZAR LA LIBERTAD

Respecto a los Acuerdos y Circulares tendientes a respetar y garantizar la libertad, podemos mencionar el Acuerdo del 10 de Mayo de 1977, referente a que en aquellos casos en que por demora en el envío de certificados, constancias o actas relacionadas, o bien por desconocimiento de la clasificación correspondiente a las lesiones producidas, los indiciados deberán ser puestos inmediatamente en libertad, mediante una fianza de \$ 5,000.00 (CINCO MIL PESOS). Este Acuerdo resulta importante porque evita detenciones largas que causan angustia a quien las sufre; además de que busca mantener la dignidad del indiciado, preservándole su libertad.

Tenemos también el Acuerdo del 1° de Julio de 1977, relativo al Arraigo Domiciliario, que es un voto de confianza a la ciudadanía, considerándola capaz de contraer y cumplir obligaciones de la mayor trascendencia.

Esta disposición se ha visto complementada con el Acuerdo de fecha - 14 de Febrero de 1978, que hace extensivo el Arraigo Domiciliario al centro de trabajo, con lo cual se evita perjuicio a la economía familiar, ya que se permite al indiciado seguir realizando sus actividades normales y se salvaguardan los intereses de esta célula vital de la sociedad.

Cabe resaltar, lo positivo del Acuerdo del 1° de Julio de 1977, que

determina que el individuo deberá gozar de libertad inmediata cuando en su contra sólo exista simple imputación directa de un hecho delictivo, que no está apoyado por otros elementos de prueba, con lo que se evita que personas de mala fe se valgan de la Institución del Ministerio Público para realizar actos de represalia en contra de alguien; imputándole algún hecho delictuoso con el solo fin de causarle molestias y privación del preciado don de la libertad.

Otra disposición digna de tomarse en consideración, es la relativa al Acuerdo del 18 de Julio de 1977, que establece que en aquellos casos en los cuales el indiciado está gozando del Arraigo Domiciliario y se ejercita en su contra la acción penal, se ordenará su presentación por la Policía Judicial ante el Juez que conozca de la causa, sin que sea sometido a prisión. La importancia de este Acuerdo es evidente pues evita al inculgado la angustia y el trauma que la prisión preventiva produce.

El Acuerdo del 26 de Septiembre de 1977, dispone que quedan prohibidas las detenciones arbitrarias de las personas, por supuestas investigaciones de delitos que no se funden en causa legal. Con esto se busca terminar con prácticas antijurídicas que se venían realizando a pesar de lo dispuesto por normas previamente establecidas.

Finalmente y dentro de los Acuerdos tendientes a preservar y garantizar la libertad, debemos señalar como de mayor importancia, el del 6 de -- Marzo de 1978, que dispone que el Ministerio Público en las Averiguaciones Previas con detenido, deberá determinar su situación en un término de 24 horas, lo cual resulta altamente positivo, pues con ello se resuelve una

inquietud expresada en diversas ocasiones, al evitar la incertidumbre del detenido respecto al tiempo que durará la determinación de su situación y dándole plena seguridad de que dentro de ese plazo sabrá cuál es su condición respecto de la Averiguación a que se haya sujeto.

B). AGILIZAR LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO

Existen otros Acuerdos que pretenden la funcionalidad, esto es, agilizar las actuaciones de la Institución, buscando la impartición de justicia pronta y expedita en beneficio de la colectividad.

En efecto, tenemos el Acuerdo del 2 de Mayo de 1977, en el que se asigna a las Agencias Investigadoras del Ministerio Público un número progresivo, facilitando la identificación de las mismas, evitando pérdidas de tiempo y haciendo más dinámica la impartición de justicia.

El Acuerdo del 10 de Mayo de 1977, que determina que no es necesario esperar el dictamen de los peritos de tránsito en los delitos de daño en propiedad ajena, para que el indiciado goce de su inmediata libertad, mediante la garantía que fija el Ministerio Público, tomando en consideración la estimación que éste haya realizado basándose en diversos elementos de la Averiguación Previa practicada, con lo cual se evitan demoras y molestias a quien se ve involucrado en este tipo de investigaciones.

El Acuerdo del 26 de Octubre de 1977, dispone que para la agilización de los trámites de la Averiguación Previa, en beneficio de las personas involucradas, existe la Unidad Central de Supervisión Técnica de Dictámenes -

Periciales, para asegurar la calidad técnica y científica de éstos.

También debe destacarse la importancia del Acuerdo de fecha 7 de Julio de 1977, consistente en que deben hacerse del conocimiento del inculpado los beneficios que la ley le otorga ya que con dicha disposición se logra que el indiciado, quien generalmente no está enterado de las disposiciones legales a que puede acogerse, sepa cuáles lo benefician.

Por su parte los Acuerdos del 15 de Agosto de 1977, que disponen la adscripción de trabajadoras sociales y Orientadores Legales en las Agencias Investigadoras del Ministerio Público son importantes, porque logran por un lado auxiliar al Ministerio Público y porque prestan servicios de orientación y asistencia a las personas que acuden a dichas Agencias.

No debemos olvidar lo positivo de la Circular del 26 de Octubre de 1977, que faculta al Ministerio Público para resolver bajo su responsabilidad la situación jurídica de las personas detenidas, sin esperar instrucciones de la Superioridad. Con lo que se reconoce la capacidad de dichos funcionarios, reivindicándolos al considerarlos en su justo nivel de responsabilidad, otorgándoles un voto de confianza que los obliga todavía más -- con la sociedad a la que sirven.

C). RESPETO A LA DIGNIDAD

Respecto a los Acuerdos y Circulares que tienden a respetar la dignidad de las personas involucradas en una Averiguación Previa, mencionaremos los siguientes:

El Acuerdo del 3 de Agosto de 1977, que prohíbe la incomunicación y dota a las galeras de aparatos telefónicos para que se eviten arbitrariedades y para que el detenido pueda ponerse en contacto con su familia, aliviando la angustia de sentirse solo en tan críticos momentos.

El Acuerdo de fecha 26 de Septiembre de 1977, que establece que deberá regenerarse el ambiente de las galeras o lugares de detención.

En este capítulo y dado su novedoso y positivo sentido, incluimos el comentario del Acuerdo de fecha 27 de Marzo de 1978, que dispone que sean retiradas las rejas de las galeras destinadas a la detención de personas involucradas en la Averiguación Previa, quedando bajo la estricta responsabilidad del Ministerio Público, en áreas abiertas, las personas detenidas con motivo de una investigación.

De lo anterior deducimos, que con la supresión de las rejas se destruye uno de los símbolos de represión más atentatorios de la dignidad personal, en consonancia con las más modernas doctrinas del Derecho Penal.

D). HUMANIZAR LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO

En lo que respecta a los Acuerdos y Circulares tendientes a humanizar la función del Ministerio Público dentro de la Averiguación Previa, tenemos entre otros el Acuerdo dictado el 26 de Julio de 1977, relativo a que por ningún motivo se detendrá a quien preste auxilio a un lesionado o lo presente a un hospital para su atención médica, y además por esa acción, se le otorgará un reconocimiento cívico.

De lo anterior deducimos, que se busca evitar a los ciudadanos que actuando humanitariamente auxilian a un semejante, las molestias de que eran objeto en estos casos y fomentar la solidaridad entre los habitantes de la Ciudad de México.

Otro aspecto importante en este renglón, resulta de los Acuerdos dictados respecto a la clausura de locales de Agencias Investigadoras que por su mal estado, atentan contra la condición humana de quien interviene en una Averiguación; y estos Acuerdos son: el de 17 de Agosto de 1977, que se refiere al traslado de la 2a. Agencia Investigadora del Ministerio Público y de la Jefatura del Departamento "A" de Averiguaciones Previas; el de 9 de Marzo de 1978, que se refiere al traslado de la 10a. Agencia Investigadora del Ministerio Público; y el de 22 de Agosto de 1978, en lo que respecta al traslado de la 6a. Agencia Investigadora del Ministerio Público.

De lo anterior establecemos, que la Ciudadanía podrá estar segura de que en todo momento recibirá un trato digno y en lugares decorosos.

El Acuerdo del 7 de Febrero de 1978, que se refiere a la forma de actuar en el procedimiento que se tramita por delitos sexuales tales como: violación, estupro, raptó y atentados al pudor, y que es de indudable importancia por su humanismo, puesto que quien resulta sujeto pasivo de un hecho delictuoso de tal índole, así como su familia recibe, merced a este Acuerdo, pronta atención con personal especializado que lo auxilia a superar el momento difícil, amén de que con dicha disposición se da seguridad a la sociedad respecto a que dichos hechos no quedarán impunes. Es el

Agente del Ministerio Público, como parte en el juicio, el que solicita la aplicación de la pena mayor, lo que lógicamente redundará en una mayor posibilidad de que los ofendidos denuncien sin temor, la comisión de este tipo de delitos, lo que se traducirá, a su vez, en una mejor impartición de justicia y seguridad para la sociedad.

Finalmente citaremos el Acuerdo del 14 de Febrero de 1978, que se refiere al levantamiento de cadáveres en la vía pública, es otra disposición altamente positiva, pues con ello se impide hacer mayor el drama de la familia que, aparte de perder a uno de sus miembros, recibe el dolor de verlo en la vía pública; evitando además la perturbación social que esta situación trae consigo.

Después de analizar los Acuerdos y Circulares anteriores, que no son la totalidad de ellos, sino los que consideramos más importantes, podemos concluir que estas disposiciones constituyen un importante avance para el mejor cumplimiento de las funciones del Ministerio Público, ya que humanizan, dinamizan y ponen en vigencia principios olvidados dentro del campo del Derecho Penal.

Sin embargo, para lograr su cabal cumplimiento, estimamos que es necesario que se den a conocer con mayor énfasis tanto en las barandillas de las Agencias Investigadoras del Ministerio Público como a niveles masivos.

B). FUNCION PROTECTORA DEL MINISTERIO PUBLICO COMO REPRESENTANTE DEL INTERES SOCIAL EN:

1). DERECHO PENAL

En lo que respecta a la función protectora del Ministerio Público en materia penal, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, expresa en su artículo 34:

"Que son atribuciones de la Dirección General de Control de Procesos a través de los Agentes adscritos al Ramo Penal:

I.- Intervenir conforme a derecho en los procedimientos y procesos ante el juzgado de su adscripción, promoviendo las diligencias tendientes a comprobar el delito, la responsabilidad penal de los inculcados, y exigir la reparación del daño; cuidando que las diligencias se realicen conforme a las leyes aplicables;

II.- Ejercitar la acción penal, solicitando, en su caso, la orden de comparecencia o aprehensión respectiva, contra las personas cuya presunta responsabilidad penal aparezca acreditada durante un proceso;

III.- Concurrir a las diligencias, audiencias y vistas que se practiquen en el juzgado de su adscripción;

IV.- Formular los pedimentos que sean procedentes y desahogar las vistas dentro de los términos legales, así como presentar oportunamente y sostener las conclusiones correspondientes;

V.- Cuidar que los procesos se sigan con toda regularidad;

VI.- Interponer los recursos legales que procedan;

VII.- Concurrir a las visitas de Reclusorios que practiquen los jueces ante los que actúen, informando a la Dirección sobre la visita y las irregularidades que observen;

VIII.- Remitir al Procurador las órdenes de comparecencia, aprehensión y cateo, que reciban del Juzgado de su adscripción; y

IX.- Las demás que les señalen las leyes y los reglamentos".⁴⁶

De lo anterior, concluimos que la Institución del Ministerio Público como representante legal de la sociedad e instrumento de buena fe, tiene entre sus funciones la de protegerla de quienes con su conducta, lesionan o ponen en peligro sus intereses o los de los individuos que la conforman. Por ello la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tiene la obligación de adoptar, dentro de sus cauces legales, las medidas necesarias para proporcionar esa protección y como nos damos cuenta sus atribuciones son múltiples e importantes.

Por su parte el artículo 35 de la citada Ley Orgánica establece: - "Los Agentes del Ministerio Público adscritos al ramo penal, en ningún estado del proceso podrán variar o modificar la acción penal que se hubiere intentado, a excepción del caso previsto en el artículo 25 fracc. II, inciso c de esta Ley."⁴⁷

[46] Ley Orgánica. Op. cit. p.p. 36, 37, 38

[47] Idem., p. 42

Para mayor explicación citaremos el mencionado artículo 25 fracción II, inciso (c), el cual expresa: "Son atribuciones de los Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador:

II.- Dictaminar en los asuntos en que el Procurador o por delegación de Este, los subprocuradores deban decidir;

(c).- Sobre conclusiones acusatorias en que se cambia la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso;"⁴⁸

De lo anterior deducimos, que está corroborado con la Circular expedida el 1º de Abril de 1977, la cual expresa:

"Que el Ministerio Público en sus conclusiones acusatorias podrá - cambiar la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, siempre que se trate de los mismos hechos materiales a que se refiere el auto de formal prisión o de sujeción a proceso y - que fueron objeto de la averiguación previa y que el procesado conoció desde su declaración preparatoria; debiendo cuidar el Ministerio Público que dicho procesado sea oído en defensa sobre la nueva clasificación".⁴⁹

2). DERECHO CIVIL

Es en materia civil donde mejor se puede comprender la importante - función social que el Ministerio Público desempeña.

(48) Idem., p. 36

La participación del Ministerio Público en materia civil se observa limitadamente en la expedición de copias o testimonios de documentos archivados, en cuestiones de competencia, en relación con la ejecución de sentencias extranjeras, con divorcios por mutuo consentimiento, en los concursos de acreedores, en el juicio sucesorio, en los procedimientos testamentarios y en varios de jurisdicción voluntaria; además de actuar como parte en los casos en que interesen a la federación.

El Ministerio Público como representante del interés social, no - - siempre interviene en materia civil con el mismo carácter; su intervención puede ser:

- a). Como parte principal, es decir, como actor o como demandado.
- b). Como tercero opositor, o sea, como un verdadero opinante so-cial.

Por lo que respecta a la intervención del Ministerio Público en materia civil, con el carácter de parte estudiaremos algunos casos que señalan las leyes:

El artículo 779 del Código de Procedimientos Civiles para el D. F., expresa: "En los juicios sucesorios, el Ministerio Público representará - a los herederos ausentes mientras no se presenten o no acrediten su representante legítimo, a los menores o incapacitados que no tengan representantes legítimos, y a la Beneficiencia Pública cuando no haya herederos legítimos dentro del grado de ley y mientras no se haga reconocimiento o decla

ración de herederos".⁵⁰

Por su parte el Código Civil le concede al Ministerio Público, la potestad del ejercicio de la acción para pedir la nulidad de un matrimonio, - cuando se presenten algunas de las siguientes causas: cuando exista un parentesco de consanguinidad, por haber existido adulterio, por haber atentado contra la vida de alguno de los cónyuges, por existir un vínculo de un matrimonio anterior.

Además el Ministerio Público interviene en los juicios de concurso, - cuando en él intervenga la Hacienda Pública, en los juicios sucesorios, - - cuando la Hacienda sea heredera o legataria; además en los juicios que se planteen con motivo de controversias sobre expedición, término, nulidad o caducidad de patentes de invención, marcas industriales y de comercio, también corresponde al Ministerio Público interponer los recursos que la ley establece, como son la apelación en contra de las resoluciones judiciales, y en defensa de los intereses que representa.

Por otro lado, cuando el Ministerio Público interviene como un tercero opositor, o sea, como un verdadero opinante social, sus intervenciones son múltiples, pero únicamente citaremos algunos casos en que tiene intervención:

En primer lugar representa al ausente que no está presente en el lugar del juicio, ni tuviera persona que lo represente, cuando se trate de una diligencia de carácter urgente o perjudicial la dilación (art.48 C.P.C. -

(50) Código de Procedimientos Civiles para el D.F. p. 179

Se le oirá en las controversias que se susciten para substanciar las competencias (arts. 165 y 166 C.P.C.)

Además interviene en los juicios de divorcio por mutuo consentimiento velando por la situación y derechos de los hijos que haya del matrimonio (art. 674 C.P.C.).

Interviene en los juicios sucesorios en lo que respecta al aseguramiento de bienes, para su conservación (art. 769 del Código de Procedimientos Civiles).

En lo que respecta a la intervención del Ministerio Público en los juicios de jurisdicción voluntaria, el Código de Procedimientos Civiles en su artículo 895 expresa:

"Se oirá precisamente al Ministerio Público:

- I.- Cuando la solicitud promovida afecte los intereses públicos;
- II.- Cuando se refiera a la persona o bienes de menores o incapacitados;
- III.- Cuando tenga relación con los derechos o bienes de un ausente;
- IV.- Cuando lo dispusieren las leyes".⁵¹

De lo anterior, concluimos que la intervención del Ministerio Públi

(51) Código de Procedimientos Civiles. p. 204

co en materia civil, como representante de la sociedad es amplísima, por lo que únicamente, citamos algunos casos en que tiene relevancia su intervención, al mismo tiempo consideramos que el Ministerio Público tiene intervención en todos los negocios que se ventilan en el juzgado de su adscripción, ya sea para que se le dé vista y vigile la marcha del procedimiento o se le corra traslado para que intervenga directamente a representar a una de las partes en el juicio.

3). DERECHO FAMILIAR

Por lo que respecta a la función protectora del Ministerio Público - en materia familiar, tomaremos como punto de partida el artículo 940 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que establece: - "Todos los problemas inherentes a la familia se consideran de orden público, por constituir aquella la base de la integración de la sociedad".⁵²

De la lectura del artículo anterior, deducimos que la familia es la base fundamental de la sociedad y que toda controversia que se suscite en relación a ella, traerá como consecuencia problemas de carácter público y por lo tanto la intervención del Ministerio Público ya que representa los intereses de la propia sociedad.

Por su parte el artículo 895 del Código de Procedimientos Civiles para el D. F., expresa que: "Se oirá precisamente al Ministerio Público:

I.- Cuando la solicitud promovida afecte los intereses públicos;

(52) Código de Procedimientos Civiles. Op. cit. p. 219

- II.- Cuando se refiera a la persona o bienes de menores o incapacitados;
- III.- Cuando tenga relación con los derechos o bienes de un ausente;
- IV.- Cuando lo dispusieren las leyes".⁵³

De la lectura de este artículo establecemos, que de acuerdo a las facultades que las leyes le otorgan al Ministerio Público, son de gran trascendencia, porque puede intervenir y proteger en los juicios, en los cuales se encuentren menores o incapaces, así como los derechos de un ausente que no esté debidamente representado.

Por su parte la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece en su artículo 1° fracción XIII, en relación con el artículo 36 de la citada Ley, lo siguiente:

"Corresponde al Ministerio Público:

- XIII.- Intervenir en los términos de la ley, en la protección de incapaces, y en los procedimientos del orden civil y familiar que se ventilen ante los tribunales respectivos".⁵⁴

De todo lo anterior concluimos: en primer lugar se le da prioridad al aspecto de menores o incapaces que se encuentren en estado de indefensión en el juicio.

(53) Idem., p. 204

(54) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del D. F. p. 18, 38

En segundo lugar el Ministerio Público tiene amplias facultades para intervenir en todos los negocios que se estén ventilando tanto en materia civil como familiar, ya que las atribuciones que tiene en materia civil son similares a las que tiene en materia familiar.

NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

CONCLUSIONES

I. En casi todos los países, incluyendo el nuestro, la Institución del Ministerio Público aparece con más o menos variantes, ya que tuvo su origen en Francia, y fue adoptada por nuestra legislación, con las características propias de Francia, España y las netamente mexicanas.

II. El monopolio de la acción penal, como un verdadero poder-deber compete su ejercicio al Ministerio Público.

III. En virtud del mandato constitucional que le confiere nuestra Carta Magna al Ministerio Público, en los artículos 21 y 102 en lo que concierne a la persecución de los delitos, consideramos, que dicha facultad no debe estar interferida por otros órganos del Estado, ya que los citados preceptos únicamente facultan a esta institución en la persecución de los delitos.

IV. Consideramos que la nueva filosofía del Ministerio Público, como un avance para la administración de justicia, vendrá a sustituir los arraigados conceptos de coercibilidad y consignación, para dar cabida a una mejor impartición de justicia dentro del ámbito social en que sea exigida -

su participación.

V. Consideramos que a la policía judicial se le debe capacitar - técnica, jurídica y científicamente e inclusive que emane de los Institutos Técnicos de Formación Profesional dependientes, tanto de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como de la Procuraduría General de la República o de la Secretaría de Gobernación, para que el desempeño de sus funciones sea más eficiente y más humanista.

VI. Entre los beneficios más importantes que tienden a garantizar la libertad, dictados por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, tales como el arraigo domiciliario y la resolución en veinticuatro - horas de la situación jurídica de las personas detenidas; consideramos que deberían de incluirse en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal porque mediante las reformas correspondientes:

- a). El detenido tendría la seguridad que al cumplirse el citado -- término, sabrá cuál es su situación jurídica.
- b). Se incrementaría el respeto a la dignidad humana.
- c). El indiciado al gozar de este beneficio y en su contra se ejercita la acción penal, será presentado directamente ante el -- Juez que conozca la causa.
- d). No sufrirá perjuicio la economía familiar, ya que ésta constituye la célula vital de la sociedad.
- e). Auxiliarían a las autoridades en la impartición de la justicia.

BIBLIOGRAFIA

1. ACERO, JULIO
Procedimiento Penal.
Cajica, 7a. ed., 1976, p.p. 497, Puebla.
2. ARILLA BAS, FERNANDO
El Procedimiento Penal en México.
E.M.U.S.A. 7a. ed., 1978, p.p. 401, México.
3. CARNELUTTI, FRANCESCO
Derecho Procesal Civil y Penal.
E.J.E.A. vol. I, 1971, p.p. 487, Buenos Aires.
4. BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO
El Enjuiciamiento Penal Mexicano
Trillas, 1976, p.p. 361, México.
5. BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO
Derecho Procesal.
C.E.D. vol. II, p.p. 466, 1969, México.
6. GARCIA RAMIREZ, SERGIO
Derecho Procesal Penal.
Porrúa, 2a. ed., 1977, p.p. 569, México.
7. GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE
Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano.
Porrúa, 6a. ed., p.p. 414, 1975, México
8. GONZALEZ BLANCO, ALBERTO
El Procedimiento Penal Mexicano.
Porrúa, 1975, p.p. 255, México.

9. GONZALEZ DE LA VEGA, FRANCISCO
El Código Penal Comentado.
Porrúa, 3a. ed., 1976, p.p. 465, México.
10. PEREZ PALMA, RAFAEL
Guía de Derecho Procesal Penal.
C.E.D. 2a. ed., p.p. 468, México, 1976
11. V. CASTRO, JUVENTINO
El Ministerio Público en México.
Porrúa, 2a. ed., 1978, p.p. 190, México.
12. RIVERA SILVA, MANUEL
El Procedimiento Penal.
Porrúa, 8a. ed., 1977, p. 379, México.
13. PEREZ PALMA, RAFAEL
Fundamentos Constitucionales del Procedimiento Penal.
C.E.D., 1974, p. 390, México.
14. LEONE, GIOVANNI
Tratado de Derecho Procesal Penal.
E.J.E.A., T.I, 1963, p. 775, Buenos Aires.
15. MANUAL DE ORGANIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL.
T. I., Dirección General de Estudios Administrativos,
1973, México.
16. FRAGA, GABINO
Derecho Administrativo.
Porrúa, 17a. ed., 1977, p. 494, México.
17. FLORIAN, EUGENIO
Elementos de Derecho Procesal Penal.
Ed. Bosch, Barcelona, p. 514, s.f.
18. PINA Y PALACIOS, JAVIER
Derecho Procesal Penal.
p. 261, 1948, México.

19. ACOSTA ROMERO, MIGUEL
Teoría General del Derecho Administrativo.
2a. ed., *Textos Universitarios*, p. 324, México, 1975.

20. COLIN SANCHEZ, GUILLERMO.
Derecho Mexicano de Procedimientos Penales.
ed. Porrúa, 5a. ed., p. 595, 1979, México.

LEGISLACION CONSULTADA

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
2. CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.
3. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.
4. CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.
5. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.
6. CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.
7. LEY DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.
8. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.