

225
2ij



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
E. N. E. P. "ACATLAN"

**FUNCION QUE DESEMPEÑA EL AGENTE INVESTIGADOR
DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA PROCURACION DE
JUSTICIA DENTRO DE LA SOCIEDAD**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
LUIS SOTELO RAMIREZ

México, D. F., Julio de 1987



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

P R O L O G O .

A todos aquellos que de una forma general les interese saber cuál es la función que desempeña: "EL AGENTE INVESTIGADOR DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA PROCURACION DE JUSTICIA DENTRO DE LA SOCIEDAD". Les dedico esta tesis que significa lo que más interesa y gusta, desde muy pequeño me incliné por - conocer lo que significa la institución del Ministerio Público, máxime que trabajé para la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal por cinco años.

Ahora con mucho orgullo les manifiesto que esta institución es lo máximo cuando legalmente se interpreta su funcionamiento, porque dicho Funcionario investido de facultades para tutelar y resolver problemas de la ciudadanía, siempre va a implantar respeto, el respeto que de una forma u otra se necesita entre los gobernados. Para que podamos entender lo que significa hablar de este funcionario es importante estudiarlo para conocer sus inicios, su desarrollo y su efectividad como elemento activo que emana de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cada día que pasa, el Ministerio Público se concientiza más con el afán de servir con dignidad, confianza y con responsabilidad ante el Ejecutivo Federal, la sociedad y ante quien dependa de él, implantando respeto y seguridad jurídica para ayuda del buen manejo y entendimiento de nuestra sociedad.

La institución del Ministerio Público asumió a plenitud el rango de legítimo instrumento de defensa Constitucional al servicio de los intereses de la comunidad. En respetuosa conjunción con los Poderes locales de toda la Federación y con la participación ciudadana, tanto voluntaria como de servicio social, se ha profundizado en el esfuerzo de hacer cotidiano el respeto y protección a la dignidad humana, fácilmente conculcables en el ámbito de la investigación y persecución de delitos.

El respeto a los derechos fundamentales del ser humano, que son esenciales en toda sociedad democrática, constituye el marco normativo en que debe ser llevada la procuración de justicia. Esta filosofía del Ministerio Público, dentro de las normas jurídicas y las disposiciones administrativas, está orientada a reafirmar la presunción, según la cual, todo ciudadano es inocente hasta que se declare formalmente su responsabilidad. Lo importante ahora, es crear una conciencia de auténtica solidaridad entre quienes dirigen la institución del Ministerio Público, de gran importancia para el Gobierno de la República, desde el punto de vista de los intereses de la sociedad que representa.

Procurar justicia es misión difícil, requiere un ponderado equilibrio entre los límites del Derecho y un profundo sentido humano en su aplicación, que permita además de la persecución de los delitos, protección social y seguridad jurídica para los gobernados.

C A P I T U L O I

- 1.- GENESIS DEL MINISTERIO PUBLICO.
- 2.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO
PUBLICO EN LA SOCIEDAD MEXICANA.

GENESIS DEL MINISTERIO PUBLICO.

- a) ORIGEN.
- b) DESARROLLO.
- c) EVOLUCION DEL MINISTERIO PUBLICO.

Las necesidades de la vida actual, subordinada al permanente cambio de las condiciones en que el ser humano se desenvuelve, generan en la convivencia social, diversos problemas que, en casos extremos llegan a lesionar seriamente los bienes jurídicos.

En los albores de la vida en sociedad, y al producirse conductas delictivas, la represión y el castigo se ejercían en forma taliónica, bien por la propia víctima del delito o por alguno que le era allegado. En este sistema, subordinado a la Ley del Talión, era imposible la existencia de institución alguna semejante a la del Ministerio Público, ya que éste, finca su origen conceptual en el delito como agravante del orden social, razón por la cual, el ejercicio de la acción es función única del Estado, en nombre del interés público. (1)

Ante tal antecedente, no debe extrañar que los estudios, análisis y tesis sobre el Ministerio Público y la función que desempeña el Agente Investigador en la procuración de justicia dentro de la sociedad, se renueven constantemente

1.- Confr. Castro Juventino V. El Ministerio Público en -- México. Pág. 1. Editorial Porrúa S.A. Edición. México - 1983.

te ya que sus labores, trascienden un orden meramente jurídico, hasta convertirse en un instrumento de apoyo del orden social y político de nuestro país.

La nueva filosofía del Ministerio Público instituye la procuración de la justicia para sustituir el viejo concepto tradicional de la coerción y la consignación y, promueve -- que en la aplicación de la Ley, se garantice siempre el imperio de la justicia que genere mayor confianza y seguridad en la comunidad. (2)

Un mejor conocimiento de los orígenes del Ministerio Público, desde el punto de vista de la genética de la institución, nos llevará a conclusiones muy útiles y aprovechables, tanto en el orden doctrinario como en el práctico, en la vida jurídica y política del país, puesto que el Ministerio Público es una institución que frecuentemente está presente en las vivencias y usos cotidianos de los componentes de nuestra sociedad.

Aunque diversos autores se empeñan en señalarle al Ministerio Público antecedentes que se remontan a los antiguos pueblos greco-romanos, yo participo con reserva de esas genealogías, ya que históricamente, no puede asegurarse la relación de ascendencia entre los greco-romanos y los italia

2.- Castro Juventino V. Op. Cit. Págs. 2 y 3.

nos medioevales y, menos aún, entre éstos y el Ministerio Público francés que, particularmente es la meta alcanzada en la evolución de los funcionarios de la monarquía capeta, que no guardaban vinculación alguna con aquellos, ni por su origen ni por sus funciones. (3)

Por tal razón soy participante de que el principio genético de la institución del Ministerio Público, tiene su raíz en Francia con los "Procureurs du Roi" de la Monarquía Francesa del siglo XIV instituidos "pour la defense des intrest du prince et de l' Etat", disciplinado y encuadrado en un cuerpo completo con las ordenanzas de 1522, 1523 y 1586. (4)

El Procurador del rey se encargaba del procedimiento y el abogado del rey se encargaba del litigio en todos los negocios que interesaban al rey. En el siglo XIV, Felipe el Hermoso transformó los cargos y los erigió en una "bella magistratura". (5)

Durante la Monarquía, el Ministerio Público no asumía la calidad de representante del Poder Ejecutivo ante el poder judicial, porque en esa época era imposible hablar de la división de poderes. La Revolución Francesa hizo cambios en la institución desmembrándola en "Commissaires du Roi" encargados de promover la acción penal y de la ejecución y, "accusateurs publics", que sostenían la acusación en el debate. La

3.- García Ramírez Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa, S.A. Pág. 1 Editorial Porrúa. 2a. Edición. México. 1974.

4.- Idem.

5.- Idem.

tradición de la Monarquía le devolvió la unidad con la ley - de 22 de febrero, año séptimo (13 de diciembre de 1799), tradición que será continuada por la organización imperial de - - 1808 y 1810 de Napoleón, en que el Ministerio Público, organizado jerárquicamente bajo la dependencia del Poder Ejecutivo, recibió por la ley de 20 de abril de 1810, el ordenamiento definitivo que de Francia, irradiaría a todos los Estados europeos. (6)

Por lo que se refiere a la institución del Ministerio Público en España, las leyes de recopilación de Indias, expedidas por Felipe II en el año de 1576, reglamentaron las funciones de los juzgadores fiscales que acusaban, cuando no lo hacía un acusador privado. (7)

Como hemos podido observar, este origen histórico aparece como más valeroso y si lo comparamos con el presunto origen griego basado en los "Temostéti" funcionarios encargados de denunciar a los imputados al Senado o a la Asamblea del pueblo que designaba a un ciudadano para sostener la acusación. (8)

De igual forma, el origen francés que hemos descrito, sobrepasa en su fundamento genético al origen romano, basado

-
- 6.- Colín Sánchez Guillermo Lic. Derecho de Procedimientos Penales. Pag. 88. Editorial Porrúa. Primera Edición Méx. 1974
- 7.- Idem.
- 8.- García Ramírez Sergio Lic. Derecho Procesal Penal. Pág. 196. Editorial Porrúa, S. A. Segunda Edición. Méx. 1974

en los "curiosi, stationari o irenarcas" con funciones policíacas y en especial en los "praefectus urbis" en Roma y, en los "praesides y procónsules" en la provincia, así como también, en los "defensores civitatis", los "advocati fisci" y los "procuratores Caesaris" del Imperio.⁽⁹⁾

9.- Castro Juventino V. Op. Cit. Págs. 3, 4 y 5

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO
PUBLICO EN LA SOCIEDAD MEXICANA.

"Es nuestra merced y voluntad que en cada una de las - reales audiencias de Lima y México haya dos fiscales: que el más antiguo sirva la plaza, en todo lo civil y, el otro, en lo criminal", así rezaba la recopilación de Indias en la Ley dada el 5 de Octubre de 1626 y 1632. (10)

España, que impuso en el México colonial su legislatura, estableció en cuanto al Ministerio Público, su organización.

Con todo ello, es importante resaltar ciertos antecedentes prehispánicos que presentaban similitudes con esa nueva institución. La organización jurídica del pueblo azteca, delegaba en él Cihuacóatl la recaudación del tributo y el presidio del tribunal de apelación. Las facultades acusatorias y persecutorias, estaban confiadas al Tlacani, quien era auxiliado por los jueces, mismos que a través de los alguaciles, perseguían y aprehendían a quienes transgredían las normas y leyes aztecas. (11).

A la conquista de México, el Derecho azteca sufrió una radical transformación con la imposición de la Legislación -

10.- Castro Juventino V. Op. Cit. Pág. 6

11.- Idem.

Española.

Nacido México a la vida independiente, siguió, con relación al Ministerio Público, lo que estableció el Decreto de 9 de octubre de 1812, que ordenaba que en la audiencia de México hubiera dos Fiscales; este Decreto continuó en virtud de que en el Tratado de Córdoba, de la época independiente, se declaró que las leyes vigentes continuarían rigiendo en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala, mientras las Cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado. (12)

La Constitución de 1824, estableció, el Ministerio Fiscal en la Suprema Corte, en igualdad dignataria a la de los ministros, otorgándole un carácter de inamovilidad. El reconocimiento de la necesaria intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales de interés para la Federación y en los conflictos de jurisdicción para entablar o no el recurso de competencia, fué dado por la ley de 14 de febrero de 1826. (13)

Bajo el régimen de Antonio López de Santana, se dictó el 6 de diciembre de 1853 la Ley Lares, misma que organizó el Ministerio Fiscal como institución emanada del Poder Ejecutivo. En esa Ley, el fiscal, aunque no tuviera el carácter

12.- Castro Juventino V. Op. Cit. Pág. 6

13.- Idem.

de parte, debía ser oído siempre que hubiera duda sobre el auténtico sentido de la Ley. Además, esta Ley les nombró con una amplísima misión, un Procurador General para representar los intereses del gobierno. (14)

En el proyecto de la Constitución de 1857, se hizo referencia a la reglamentación del Ministerio Público, tratando de que éste representara a la sociedad promoviendo a su instancia. Esa instancia fué denegada por considerarse que la víctima del delito no debía ser sustituida por ninguna institución, estimándose que si el Ministerio Público fuese independiente del órgano jurisdiccional, la acción de la justicia se vería retardada hasta que el Ministerio Público ejercitara la acción penal, de esa forma, en la Constitución de 1857 los fiscales continuaron con igual jerarquía que los ministros de la Corte.

La Ley de jurados fué expedida por Benito Juárez el 15 de junio de 1869. En esta Ley, se establecieron tres procuradores, a los que por vez primera se les denominó como representantes del Ministerio Público. Esos Procuradores no constituyeron una organización sino que fueron independientes entre sí, estando además, desvinculados de la parte civil. En el segundo código de procedimientos penales de fecha 22 de mayo de 1894, mejoró la institución del Ministe--

14.- Colfn Sánchez Guillermo Lic. Op. Cit. Pág. 97

rio Público al ampliar su intervención en el proceso, estableciéndolo con las características y finalidades del Ministerio Público Francés: como miembro de la Policía Judicial y como mero auxiliar de la administración de la justicia.

El 30 de junio de 1891, fué publicado un Reglamento -- del Ministerio Público, pero no es sino hasta 1903, en que -- el General Porfirio Díaz, expidió la primera Ley orgánica del -- Ministerio Público, ubicándolo ya no como auxiliar en la -- administración de la justicia, sino como parte del juicio. -- Con capacidad para intervenir en los asuntos en que fuera -- afectado el interés público y el de los incapacitados, así -- como también en el ejercicio de la acción penal de la que es titular. Con esa Ley orgánica, fué fijado como una institución, teniendo al frente al Procurador de Justicia.

Terminada la Revolución, se reunió en la Ciudad de Querétaro el Congreso Constituyente que expidió la Constitución de 1917. En dicho Congreso se discutieron ampliamente los -- artículos 21 y 102 Constitucionales que están referidos al -- Ministerio Público. Don Venustiano Carranza, al tratar el -- proyecto del artículo 21, explicó cómo la investigación de -- los delitos por parte de los jueces, había creado la llamada -- " confesión de cargo ", creando una situación insostenible, -- ya que esos funcionarios judiciales con un escandaloso afán -- de notoriedad, ejercían verdaderas arbitrariedades y, en cam -- bio, el Ministerio Público apareció como una figura decorati

va que no ejercía la función para la que se le había creado. Don Venustiano Carranza, pugnaba por situar a cada quien en el lugar que le correspondía, quitándole al juez la facultad de policía judicial y de acusador que hacía los cargos para arrancar la confesión a los inculpados.

Al aprobarse y decretarse la Constitución General de la República el 5 de febrero de 1917, el procedimiento penal de nuestro país sufrió un cambio radical con los artículos 21 y 102, cuya redacción, propuesta por el Diputado Enrique Colunga, para respetar y fortalecer el pensamiento de Don Venustiano Carranza, se conserva actualmente en nuestra Constitución Política. (15)

En el año de 1919, se expidió la nueva Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, que trató de integrar a la institución dentro del espíritu y nuevas tendencias de la Constitución de 1917. Sin embargo, en la práctica eso no se logró y siguió imperando el antiguo sistema con el que quiso terminar el Constituyente. (16)

La Ley orgánica del Ministerio Público del Fuero Común de 1919, dió una mayor importancia a la institución y creó el Departamento de Investigaciones. Al frente de la institu

15.- Castro Juventino V. Op. Cit. Págs. 8 y 9
16.- La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 5 de Diciembre de 1977.
Código de Procedimientos Penales. 34 Edición, Editorial Porrúa, México. 1985.

ción, designó como jefe al Procurador de Justicia del Distrito. (17)

Es en 1934, cuando se expide la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, que puso a la institución en condiciones de cumplir su importante misión, estableciendo a la cabeza al Procurador General de la República. (18)

El Ministerio Público Militar está establecido siguiendo los mismo lineamientos del Ministerio Público Federal, en el Código de Justicia Militar, aunque la Constitución no habla de él, pero infiriendo su necesidad del artículo 13 - Constitucional, que instituye el Fuero de Guerra y del 21 - que crea a la institución en general. (19)

Haciendo un resumen de cómo se fué estableciendo en México el Ministerio Público, me refiero a lo dicho por el Profesor Javier Piña y Palacios que afirma que en esta institución hay tres elementos: El Francés, el español y el nacional.

Del ordenamiento francés tomó como característica principal el de la unidad e indivisibilidad, pues cuando actúa el Ministerio Público lo hace en nombre y representación de-

-
- 17.- La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 5 de diciembre de 1977. Código de Procedimientos Penales. 34 Edición. Editorial Porrúa México. 1985.
 - 18.- La Ley de la Procuraduría General de la República. Diciembre de 1974. Código de Procedimientos Penales. 34-Edición. Editorial Porrúa. México. 1985.
 - 19.- Castro Juventino V. Funciones y Disfunciones del Ministerio Público en México. Op. Cit. pág. 11.

toda la institución.

El influjo español lo encontramos en el procedimiento, cuando el Ministerio Público formula conclusiones, mismas - que siguen los lineamientos formales de un pedimento del Fiscal en la Inquisición.

En cuanto a la influencia netamente nacional, surge en la preparación del ejercicio de la acción penal, ya que en México, a diferencia de Francia, el medio preparatorio del - ejercicio de la acción penal, está reservado exclusivamente al Ministerio Público, que es el Jefe de la Policía Judicial. (20)

Tenemos las herramientas:

un cambio de actitud;

un cambio de mentalidad;

un nuevo perfil;

un nuevo perfil del Ministerio Público.

20.- Piña y Palacios Javier Lic. Apuntes de Derecho Penal, Catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México.

C A P I T U L O I I

FUNDAMENTO LEGAL PARA EL ACTIVO DEL
MINISTERIO PUBLICO

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS - -
MEXICANOS DE 1917. (ARTS. 13, 14, 16, 19, 20, - -
21, 22. 23 y 102).
- 2.- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA-
COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.
- 3.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL FUERO COMUN-
Y FEDERAL.
- 4.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTI-
CIA DEL DISTRITO FEDERAL.
- 5.- LEY DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.
- 6.- LEY DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.

LAS PRINCIPALES BASES LEGALES DE LA FUNCION INVESTIGADORA DEL MINISTERIO PUBLICO Y SU RELACION CON LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, FUNCION QUE ANALIZARE EN EL CAPITULO SIGUIENTE DE LA PRESENTE TESIS:

Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privadas ni por Tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la Ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda. (21)

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido im-

poner, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no sea decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios del orden jurídico la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho. (22)

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y 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, sino por la autoridad judicial, sin que preceda 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 inculcado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus complicados, poniéndolos sin demora a disposición de autoridad inmediata. Sólomente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de deli

22.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pág. 13.

tos 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 concluirla un 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 en las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, -

ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagages, alimentos y - - otras prestaciones, en los términos que establezca la ley - marcial correspondiente. (23)

Artículo 19. Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; los elementos que constituyen aquel, lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, y los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado. La infracción de esta disposición hace responsable a la autoridad que ordene la detención o la consienta, y a los agentes, ministros, alcaides o carceleros que la ejecuten.

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

Todo maltratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán-

corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades. (24)

Artículo 21. "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. LA PERSECUCION DE LOS-DELITOS INCUMBE AL MINISTERIO PUBLICO Y A LA POLICIA JUDICIAL, LA CUAL ESTARA BAJO LA AUTORIDAD Y MANDO INMEDIATO DE AQUEL.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los Reglamentos gubernativos y de Policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas. Pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permitirá ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso. (25)"

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tor-

24.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Pág. 19.

25.- Idem. Pág. 19

mento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuesto o multas, ni el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109.

Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación y ventaja, al incendiario, al plagiario, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar. (26)

Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia. (27)

Artículo 102. La ley organizará el Ministerio Públi-

26.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Op. Cit. Pág. 20

27.- Idem.

co de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la Ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas cualidades requeridas para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia.

INCUMBE AL MINISTERIO PUBLICO DE LA FEDERACION, LA -- PERSECUCION, 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 inculcados; 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.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación-- o entre los Poderes de un mismo Estado.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que debe intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República será el Conseje-

ro Jurídico del Gobierno. Tanto él como sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley, - en que incurran con motivo de sus funciones. (28)

Como hemos visto, el artículo 21 de la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere al Ministerio Público la atribución de perseguir delitos, debiendo entender esa atribución en el sentido referente de dos momentos procedimentales, que son: el pre-procesal y el procesal.

El pre-procesal cubre precisamente la averiguación - previa, constituida por la actividad investigadora del Ministerio Público que tiende a decidir sobre el ejercicio -- o la abstención de la acción penal.

Con el Decreto de la Constitución Política de nuestra nación, los procedimientos penales operantes en esa época, - fueron radicalmente transformados con los artículos 21 y - 102 de la misma, ya que el ejercicio de la acción penal fué confiado de manera absoluta al Ministerio Público, privando a los jueces de la facultad de iniciar de oficio, los procesos. Además, situó a la Policía Judicial, bajo la autoridad del Ministerio Público, eliminando la representación social del Ministerio Público, como mera parte de la misma policía judicial.

El referido artículo 21 Constitucional, confía, por una parte una atribución privativa al Ministerio Público - que es el monopolio de la función investigadora y, por otra parte, una garantía para los ciudadanos, ya que sólo el Ministerio Público puede investigar los delitos, de manera - que la investigación se inicia a partir del momento en que el Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictuoso, a través de una acusación o querrela - o bien a través de una denuncia y, tiene la facultad de - - optar, dentro de una estricta y muy sólida norma jurídica, - por la abstención o el ejercicio de la acción penal y no ne cesariamente el ejercitar la acción penal.

De lo expuesto, puede afirmarse que la base legal de la función investigadora del Ministerio Público, tiene su -- fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo siempre atender a lo preceptuado en los artículos 14 y 16 del mismo Ordenamiento y demás relativos para decidir sobre el ejercicio o la abstención de la acción penal.

En cuanto al fundamento legal para el activo del Ministerio Público, el Código Penal del Distrito Federal establece en su artículo primero: "Este Código se aplicará en - el Distrito Federal por los delitos de la competencia de - los Tribunales Comunes y en toda la República, para los delitos de los Tribunales Federales".⁽²⁹⁾

29.- Código Penal para el Distrito Federal. Editorial -- Porrúa. 34 Edición. México. 1985. Pág. 7

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de agosto de 1931, fué publicado el Código de Procedimientos Penales que en su artículo segundo establece que: "Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, misma que tiene por objeto:

1.- Solicitar la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales.

2.- Pedir la libertad de los presos, en la forma y términos que previene la Ley.

3.- Pedir la reparación del daño, en los términos especificados por el Código Penal.⁽³⁰⁾"

Además, el artículo 3o. del Código que nos ocupa, dice:

Artículo 3º. Corresponde al Ministerio Público.

1.- Pedir al juez a quien se consigne el asunto, la práctica de todas aquellas diligencias que a su juicio sean necesarias para comprobar la existencia del delito y sus modalidades.

2.- Interponer los recursos que señala la Ley y seguir los incidentes que la misma admite.

3.- Pedir al Juez la práctica de las diligencias necesarias

30.- Diario Oficial de la Federación '29 de Agosto de 1931.

rias para comprobar la responsabilidad del acusado.

4.- Pedir al juez la aplicación de la sanción que en caso concreto estime aplicable y,

5.- Pedir la libertad del detenido cuando esto proceda. (31)

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada el 16 de diciembre de 1977, hace referencia a los propósitos de nuestro estudio en los siguientes numerales: (32)

Artículo 1º: Corresponde al Ministerio Público.

1.- Recibir las denuncias y querellas sobre hechos que puedan constituir delito.

2.- Investigar con auxilio de la Policía Judicial y de la Policía Preventiva del Distrito Federal los delitos de su competencia.

3.- Incorporar a la Averiguación Previa, las pruebas de la existencia de los delitos y de la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieren participado.

4.- Ejercitar la acción penal.

31.- Diario Oficial de la Federación 29 de agosto de 1931.

32.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada el 16 de diciembre de 1977. Op. Cit. Pág. 494.
Código de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa -- 30 Edición. México 1984.

5.- Solicitar las órdenes de comparecencia y las de -
aprehensión y cateo, cuando se reunan los requisitos del ar-
tículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos-
Mexicanos:

6.- Aportar las pruebas y promover en el procedimien-
to las diligencias conducentes a la comprobación del delito-
y de la responsabilidad de quienes hayan intervenido así co-
mo de la existencia y monto de la reparación del daño que co-
rresponda a quienes tuvieron derecho. (33)

7.- Intervenir en el despacho de asuntos que la ley -
determine.

Si bien es cierto que otros artículos de esta misma -
Ley Orgánica inciden en el tema de la presente, nos hemos re-
ferido, conceptualmente a los más significativos.

Dentro de los fundamentos legales para el activo del-
Ministerio Público, la Ley de la Procuraduría General de la-
República establece en su artículo 3°:

Son atribuciones del Ministerio Público Federal, las-
siguientes:

1.- Perseguir los delitos del orden federal con el --
auxilio de la policía judicial, practicando las averiguacio-

nes previas necesarias, en las que debe aportar las pruebas de la existencia de aquello y las relativas a la responsabilidad de los infractores.

2.- Ejercitar ante los Tribunales la acción penal que corresponda por delitos del orden federal, pidiendo la aprehensión o comparecencia de los presuntos responsables; buscar y aportar las pruebas que demuestren la existencia de -- las infracciones, así como la responsabilidad de los inculpados y formular las conclusiones que procedan.

3.- Recibir las manifestaciones de bienes de los funcionarios y empleados de la Federación, gobernadores y diputados a las legislaturas de los Estados; investigar por denuncia o de oficio los casos de enriquecimiento inexplicable de los mismos y proceder a su consignación, cuando se acredite que hay motivos para presumir, fundadamente, falta de probididad en su actuación, de acuerdo con el procedimiento que - señala la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación.

4.- Representar a la Federación, a sus órganos, instituciones o servicios, en los juicios en que sean parte como actores, demandados o terceristas.

5.- Intervenir en los juicios de amparo conforme a la ley relativa y

6.- Las demás consignadas en la Constitución y leyes-

que de ella emanen. (34)

Por último y con referencia al fundamento legal para el activo del Ministerio Público, sito a continuación las fracciones IV y VI del artículo 1º de la Ley del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dicen: "Que el Poder Judicial se ejerce a través de los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107 Fracciones I, II, III y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los demás en que por disposición de la Ley deba actuar en auxilio de la Justicia Federal el Ministerio Público. (35)

En conclusión, podemos afirmar que todos y cada uno de los artículos de la Constitución que se enumeraron en este presente Capítulo y sus leyes relativas son las bases legales para el activo del Ministerio Público, ya que la conducta de los ciudadanos cuando se presume que es delictiva debe encuadrar en cualquiera de los ya citados artículos de referencia, para que a su vez con apego a Derecho, sea dicho gobernado puesto a disposición de la autoridad correspondiente, en este caso el Ministerio Público y como funcionario a su vez determinará si procede o no el ejercicio de la acción penal.

34.- Op. Cit.

35.- Ley Organica del Poder Judicial Federal. Editorial - Porrúa. 47 Edición. México. 1986.

C A P I T U L O I I I

FUNIONES DEL MINISTERIO PUBLICO.

- 1.- CONCEPTO GENERAL DEL MINISTERIO PUBLICO.
- 2.- COMO TITULAR DE LA ACCION PENAL Y EJERCITANDO LA FACULTAD DE POLICIA JUDICIAL.
- 3.- CONTROL NECESARIO DE LA ABSTENCION EN EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.
- 4.- EL MINISTERIO PUBLICO COMO PARTE EN EL PROCESO PENAL.
- 5.- EL MINISTERIO PUBLICO EN PROCESOS CIVILES.
- 6.- LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CUANDO NO SE EJERCITA LA ACCION PENAL.

FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO.

a) CONCEPTO GENERAL DE MINISTERIO PUBLICO.

Conceptualmente, el Ministerio Público tiene el carácter de órgano estatal permanente para hacer valer la pretensión penal nacida del delito y, su vida, está ligada íntimamente a la acción penal.

La función del Ministerio Público, no es administrativa, sino primordialmente es una función, de justicia, que no incide en el campo de la administración pública.

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.⁽³⁶⁾ además el Ministerio Público es indivisible en el sentido de que ante cualquier Tribunal y por cualquier oficial que la ejercite, el Ministerio Público representa siempre a una sola y misma persona en instancia: la sociedad o el Estado. La Unidad e indivisibilidad, son los principios básicos que rigen la actuación del Ministerio Público en la función conceptual que le hemos descrito (37).

b) COMO TITULAR DE LA ACCION PENAL Y EJERCITANDO LA FACULTAD DE POLICIA JUDICIAL.

36.- Castro Juventino V. Op. Cit. Pág. 24 -
37.- Idem.

Ya que la función conceptual del Ministerio Público - está ligada a la acción penal, me parece muy importante examinar algunas nociones sobre la esencia de dicha acción penal. Eugenio Florean, define la acción penal como el poder-jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal, - paralelamente la acción penal consiste en la actividad que - se despliega con tal fin. La acción penal domina y da carácter a todo el proceso: lo inicia y lo hace avanzar hasta su meta "La Sentencia" (38).

Por otra parte, Eduardo Massari, establece que existe una diferenciación radical entre acción penal y pretensión punitiva. Para él, la pretensión punitiva es el derecho del Estado al castigo del reo, previo un juicio de responsabilidad, en que se constate el fundamento de la acusación y se declare la consiguiente obligación del imputado a soportar la pena. En cambio, la acción penal es la invocación a fin de que declare que la acusación está fundada y aplique en consecuencia la pena. (39)

Con referencia al Ministerio Público como Titular de la acción penal y en el ejercicio de la facultad de Policía Judicial, cabe destacar que la Constitución de 1917 estable-

38.- Florián Eugenio. Elementos de Derecho Procesal Penal. Editorial Barcelona. Segunda Edición. Madrid, España. 1934. Pág. 193.

39.- Castro Juvenino V. Op. Cit. Págs. 17 y 18

Ya que la función conceptual del Ministerio Público - está ligada a la acción penal, me parece muy importante examinar algunas nociones sobre la esencia de dicha acción penal. Eugenio Florean, define la acción penal como el poder-jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal, - paralelamente la acción penal consiste en la actividad que - se despliega con tal fin. La acción penal domina y da carácter a todo el proceso: lo inicia y lo hace avanzar hasta su meta "La Sentencia" (38).

Por otra parte, Eduardo Massari, establece que existe una diferenciación radical entre acción penal y pretensión punitiva. Para él, la pretensión punitiva es el derecho del Estado al castigo del reo, previo un juicio de responsabilidad, en que se constate el fundamento de la acusación y se declare la consiguiente obligación del imputado a soportar la pena. En cambio, la acción penal es la invocación a fin de que declare que la acusación está fundada y aplique en consecuencia la pena. (39)

Con referencia al Ministerio Público como Titular de la acción penal y en el ejercicio de la facultad de Policif-Judicial, cabe destacar que la Constitución de 1917 estable-

38.- Florián Eugenio. Elementos de Derecho Procesal Penal. Editorial Barcelona. Segunda Edición. Madrid, España. 1934. Pág. 193.

39.- Castro Juvenino V. Op. Cit. Págs. 17 y 18

ció, en materia penal una doble función del Ministerio Público: como Titular de la acción penal y como Jefe de la Policía Judicial; característica, esta última de extracción netamente nacional.⁽⁴⁰⁾

Ya tenemos elementos respecto a la acción penal. Toca ahora examinar la facultad de Policía Judicial del Ministerio Público, haciendo una comparación de ambas importantes funciones.

La facultad de Policía Judicial es el medio preparatorio para el ejercicio de la acción penal y es definida por el Maestro Javier Piña y Palacios como: el acto por medio del cual el Ministerio Público reúne los elementos necesarios para el ejercicio de la acción penal.⁽⁴¹⁾

La acción penal no vive sino en tanto exista una jurisdicción ante la que se ejerza, de tal manera que está sujeta a una jurisdicción. Debe así afirmarse que no hay acción mientras no haya un juez que conozca de ella. Por el contrario, la facultad de Policía Judicial es ejercida por el Ministerio Público ante sí mismo. Bastando para que tenga vida el simple ejercicio. La facultad de Policía Judicial tiene pues por objeto llenar los requisitos exigidos por el artículo 16 Constitucional.

40.- Castro Juventino V. Op. Cit. Pág. 26

41.- Apuntes del Lic. Javier Piña Palacios. Profesor Emérito de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M.

c) CONTROL NECESARIO DE LA ABSTENCION EN EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

Paso ahora a analizar el punto de análisis de la presente tesis que se refiere al control necesario que debe aplicarse en la posible abstención del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal.

Cuando un delito es denunciado al Ministerio Público y éste se niega a ejercitar la acción penal contra el que aparezca responsable de él, los interesados en que la persecución se realice, pueden ocurrir ante el Procurador para que revise la resolución del Agente respectivo. Si el Procurador confirma la resolución del inferior, los ofendidos por el delito no tienen otro recurso que hacer valer, ya que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha resuelto que el juicio de amparo no procede en estos casos, pues de esta forma se arrebataría de manos del Ministerio Público la facultad persecutoria que el artículo 21 Constitucional le otorga. (42)

d) EL MINISTERIO PUBLICO COMO PARTE EN EL PROCESO PENAL.

El primer problema que aparece en esta Tesis al analizar el papel del Ministerio Público dentro del proceso penal, es el de determinar si es parte o no en el proceso. El

42.- Castro Juventino V. Op. Cit. Pág. 30.

punto reviste singular importancia ya que como hemos visto, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha resuelto que, como el Ministerio Público al desistirse de la acción penal, - obra como parte y no con el carácter de autoridad, el amparo no es procedente contra actos de éste. (43)

El concepto de parte, no debe ser tomado del Derecho Procesal Civil, ya que en él, las partes defienden intereses de carácter privado y casi siempre son antagónicas entre sí, mientras que en el proceso penal, los intereses son de carácter público y las partes pueden no estar en antagonismo, como en el caso de que el Ministerio Público formule conclusiones absolutorias. (44)

Eugenio Florian, después de establecer que el Ministerio Público es uno de los sujetos principales del proceso, formula la siguiente definición de lo que es parte en el derecho Procesal Penal: "es parte aquel que deduce en el proceso penal o contra el que es deducida una relación de derecho sustantivo, en cuanto está investido de las facultades procesales necesarias para hacerla valer o, respectivamente para oponerse.

Con este concepto de parte, dice Florian, caen por su base las objeciones que se han hecho contra la adopción de tal institución, excluyéndose así las teorías, como la -

43.- Castro Juventino V. Op. Cit. Págs.32 y 33

44.- Idem.

Tolomei, que afirma que en el proceso penal no hay partes.-

Sin embargo el mismo Florian, se ve, más adelante, - obligado a reconocer que la calidad de parte no puede reconocérsele al Ministerio Público en todas sus múltiples actividades, ya que no está interesado personalmente en la suerte de sus peticiones, sino que tan sólo es parte cuando su actividad se dirija a llevar al proceso la relación que - constituya su objeto fundamental. (45)

Concluyendo, puedo decir que el Ministerio Público - es autoridad que va a un proceso no porque tenga interés - personal en él, sino porque la Ley lo instituye para ello - con una función especial. El Ministerio Público jamás deja de ser autoridad, ya que no puede pensarse en que por algún momento del proceso abandone el interés social para defender un interés particular, personal.

Quede entonces establecido que el Ministerio Público, en el proceso, es parte formal o funcional y, jamás, parte-substancial.

e) EL MINISTERIO PÚBLICO EN PROCESOS CIVILES.

En cuanto a la función del Ministerio Público en el proceso civil, podemos decir que es donde mejor puede ser -

45.- Florian Eugenio. Elementos de Derecho. Págs. 91 y 92. Editorial Barcelona. Madrid España. Segunda Edición, - 1934.

comprendida la función social que el Ministerio Público lle
na.

En el juicio penal parece más lógica su intervención ya que tiene el procedimiento penal un carácter esencialmente público y es natural que exista un órgano del poder público que se encargue de ejercitar la acción penal. En el juicio civil, por el contrario, se versan intereses de carácter privado y, la intervención del Ministerio Público en él no se reduce tan sólo a representar y defender el interes público dentro de ese juicio de carácter privado, sino también el de velar por los intereses particulares de quienes por alguna circunstancia no están en aptitud de defenderse, demostrando que el interés general se establece también en esos casos realizando el interés privado, viniendo a llenar el Ministerio Público la función coordinadora de los intereses sociales e individuales.

La Ley Orgánica del Ministerio Público establece en su artículo 30, fracción I., como facultades y obligaciones de los agentes adscritos a los tribunales del orden civil, entre otras: "Demandar, contestar demandas y formular pedidos procedentes en los negocios de la competencia del Tribunal a que estuvieran adscritos, siempre que esos negocios sean de aquellos que conforme a la Ley, deba ser oído el Ministerio Público.

Y el artículo 24, fracción V de la Ley Orgánica del-

Ministerio Público Federal al hablar de las facultades y obligaciones de los agentes adscritos a los Juzgados de Distrito, les señala: " Demandar, contestar demandas y formular los pedimentos procedentes en los negocios de la competencia del tribunal a que estuvieren adscritos, siempre que esos negocios sean aquellos en que deba intervenir el Ministerio Público. (46)

En el medio mexicano, el procesalista Eduardo Pallares, considera que el Ministerio Público representa y defiende los intereses de la sociedad y del Estado, tanto en los juicios civiles como en los penales. (47)

F) LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CUANDO NO SE EJERCITA LA ACCION PENAL.

En cuanto a la improcedencia del juicio de amparo en el no ejercicio de la acción penal, es necesario destacar que el juicio de amparo es una institución que tiene por finalidad proteger el orden establecido por la Constitución, frente a las actuaciones autoritarias que la quebrante en perjuicio de todo individuo que guarde la situación de gobernado.

Se ha discutido ampliamente la posibilidad de acudir al juicio de amparo contra el no ejercicio de la acción pe-

46.- Ley Orgánica del Ministerio Público Federal. Código de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa. 30 Edición. México. 1984.

47.- Colfn Sánchez Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Págs.107 y 109.- Editorial Porrúa, - S.A. 1977.

nal pero entre otros argumentos en contra se ha esgrimido - su improcedencia basándose en que no existe precepto constitucional alguno que establezca como garantía la persecución de los delitos. (48)

Por otra parte, la jurisprudencia de la Suprema Corte de la Justicia ha dejado asentado que:

a) Que la abstención para ejercitar la acción penal, no viola las garantías individuales.

b) Que si el Ministerio Público no ejercita la acción penal o se desiste, no hay base para el procedimiento (49).

El criterio antes descrito pudiera no ser exacto, ya que los efectos del amparo serían en el sentido de que el - Ministerio Público ejercitara su acción en los casos en que sea procedente y de ninguna manera, sería la autoridad judicial o el recurrente, ofendido por el delito, los que tomarían en sus manos la acción penal. Las víctimas del delito tienen derecho a que se les repare el daño que les haya causado éste en cuanto al Ministerio Público se niega a ejercitar la acción penal puede privarlos de la posibilidad de - obtener dicha recuperación.

Si la negligencia o voluntaria abstención del Ministerio Público frente a un hecho delictuoso en perjuicio de

- 48.- El Ministerio Público en el Juicio de Amparo, Ponencia presentada en el Segundo Congreso Nacional de Procuradores en México. 1963.
- 49.- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo XXXIII, Pág. 2,212.

los intereses patrimoniales del ofendido y, esa abstención es susceptible de considerarse indebida, se debe estimar - que si ha lugar a una controversia Constitucional.

La abstención produce dos violaciones; la del derecho social sin castigar, que da materia a un juicio de responsabilidad y la del derecho que el ofendido tiene a la reparación del daño, relación ésta que debe ser materia de un control jurisdiccional de índole constitucional.

Por lo antes expuesto, creo que debe establecerse la procedencia del juicio de amparo, contra actos del Ministerio Público que se niegue a ejercitar la acción penal, ya - que si bien es cierto que la Constitución establece como -- función del Ministerio Público la persecución de los delitos, lo instituye como un deber ineludible que tiene que - cumplir y no como un derecho que ingrese a su patrimonio de competencia y, menos, estableciendo la posibilidad de que - con dicha función se prive de su patrimonio a los ofendidos por el delito.

Por otra parte, la idea de la procedencia del amparo en los casos de que el Ministerio Público no ejercite la - acción penal, no es nueva, ya que el artículo 26 de la Ley del Ministerio Público del Distrito Federal de 1919, establecía el recurso extraordinario de amparo contra la resolución del Procurador General de Justicia, que decidía no presentar acusación por los hechos que un particular hubiera -

denunciado como delitos. Lamentablemente, esta disposición desapareció en las subsecuentes leyes orgánicas posteriores. (50)

De esto se desprende que es necesario hacer un estudio profundo de tal situación para los efectos de que la procedencia del amparo en los casos de que el Ministerio Público no ejercite la acción penal, vuelva a tener la validez que se le daba anteriormente y así los gobernados tengan seguridad jurídica en todos y cada uno de los actos en los cuales tenga intervención el Ministerio Público ya sea de fuero común o del fuero federal.

50.- Ley del Ministerio Público del Distrito Federal de 1919, Ley de 1861. Artículo Publicado en el Universal del 10 de octubre de 1932, a] margen del Congreso Jurídico por el Licenciado José T. Lanz Gutiérrez.

C A P I T U L O I V .

EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.

- 1.- Organización y funcionamiento en la institución.
- 2.- Como vigilante de la aplicación de la ley en el Juicio de Amparo.
- 3.- Fuero material y territorial del Ministerio Público Federal.
- 4.- Crítica y aportación a la función actual del Ministerio Público del fuero Común y Federal.

EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO EN LA INSTITUCION.

Hemos visto ya como el artículo 102 Constitucional - atribuye al Ministerio Público la Investigación de los delitos del orden federal y el ejercicio de la acción penal ante los Tribunales y de igual forma vivimos como la ley orgánica del Ministerio Público Federal, de 1908, estableció -- que el Procurador General de la República y los funcionarios del Ministerio Público dependen directamente del Poder Ejecutivo.

Veamos ahora cómo definen al Ministerio Público, eminentes juristas :

Colín Sánchez dice : El Ministerio Público es una -- institución dependiente del estado, poder ejecutivo, que -- actúa en representación de la sociedad para el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos en que la ley lo señale.(51)

Por otra parte González Bustamante apunta que : El Ministerio Público está integrado por un conjunto de funcionarios que tienen a su cargo la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal ante los Tribunales.(52)

-
- 51.- Colín Sánchez Guillermo. Derecho Mexicano Procesal - Penal. Pág. 109. Editorial Porrúa, S. A. 1977. Primera Edición
- 52.- González Bustamante José Lic. Principios de Derecho - Procesal Penal. Pág. 73. Editorial Porrúa. 1973. Segunda Edición

Por último, el Doctor García Ramírez, señala que el Ministerio Público es un instrumento total del procedimiento, tanto en la importantísima fase de la averiguación previa, verdadera instrucción judicial, como en el curso del proceso judicial, donde asume el ejercicio de la acción penal en nombre del Estado. (53)

En función de las normas de nuestra Carta Magna, el Ministerio Público es único, indivisible, imprescindible, irrecusable e irresponsable.

Es único porque en un mismo asunto, pueden intervenir indistintamente el número de funcionarios del Ministerio Público que se requiera, sin que sea necesario que se haga saber a los interesados su cambio.

Es indivisible, porque a pesar de estar integrado por un número de funcionarios, todos los actos y decisiones de uno de ellos son actos y decisiones del Ministerio Público.

Es imprescindible, porque el órgano jurisdiccional no puede iniciar, tramitar o concluir un proceso, sin la intervención del Ministerio Público.

Es irrecusable porque los funcionarios del Ministerio Público no valen por sí, sino por la institución que representan, pudiendo excusarse solamente en los casos que previene la Ley.

53.- García Ramírez Sergio Doctor. Curso de Derecho Procesal Penal. Pág. 101. Editorial Porrúa. 1974. Segunda Edición.

Es irresponsable, porque los funcionarios del Ministerio Público como consecuencia del ejercicio de la acción penal, no pueden ser acusados de un delito, cuando su actuación se ha encontrado dentro de la ley.(54)

Al Ministerio Público de la Federación corresponde - el monopolio del ejercicio de la acción penal ante los Tribunales de todos los delitos del orden federal en los términos del artículo 102 Constitucional.

De igual forma le corresponde el solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados, buscar y presentar 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.(55)

54.- Artículo 102 Constitucional, Carta Magna. Op. Cit. Pág.80
55.- Idem.

El Licenciado MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, siendo Presidente de la República, expidió el doce de diciembre de 1983 la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. El capítulo Primero de dicha Ley, se establece las atribuciones y organización de la mencionada institución.

Capítulo Primero.-

Atribuciones.

Artículo Primero.- La Procuraduría General de la República es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integran la institución del Ministerio Público Federal y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que a aquélla y a su titular, en su caso, atribuyen los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y las demás disposiciones aplicables.

Artículo Segundo.- La institución del Ministerio Público Federal, prescrida por el Procurador General de la República y éste personalmente en los términos del artículo 102 Constitucional tendrán las siguientes atribuciones, que ejercerán conforme a lo establecido en el artículo 10 de esta Ley:

1.- Vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas;

2.- Promover la pronta, expédita y debida procuración e impartición de justicia, e intervenir en los actos que sobre ésta materia prevenga la legislación acerca de planeación del desarrollo;

3.- Representar a la Federación en todos los negocios en que ésta sea parte, e intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más estados de la unión, entre un estado y la federación, o entre los poderes de un mismo estado, y en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales;

4.- Prestar consejo jurídico al Gobierno Federal; -

5.- Perseguir los delitos del orden federal;

6.- Representar al Gobierno Federal, previo acuerdo con el Presidente de la República, en actos en que debe intervenir la Federación ante los estados de la república, - cuando se trate de asuntos relacionados con la procuración e impartición de justicia.

7.- Dar cumplimiento a las leyes, tratados y acuerdos de alcance internacional en que se prevea la intervención del Gobierno Federal, en asuntos concernientes a las atribuciones de la institución, y con la intervención que, en su caso, corresponda a otras dependencias:

8.- Las demás que las leyes determinen.

Artículo Tercero. La vigilancia de la constitucionalidad y legalidad comprende :

I.- La intervención del Ministerio Público como - -

parte en todos los juicios de amparo, promoviendo la escrita observancia de la ley y la protección del interés público, conforme a lo dispuesto por el artículo 107, fracción XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por el artículo 5o. fracción IV de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales.

II.- La propuesta al Presidente de la República de reformas legislativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución. La reforma de normas locales inconstitucionales se sugerirá por los conductos legales pertinentes, y

III.- La vigilancia de la aplicación de la ley en todos los lugares de detención, prisión o reclusión de reos federales, sin perjuicio de las atribuciones de la autoridad competente en materia de ejecución de penas y medidas de seguridad.

Cuando los particulares presenten al Ministerio Público quejas por actos de éstas autoridades, que no constituya delitos del orden federal, aquél las pondrá en conocimiento de la autoridad a la que corresponda, resolver, y podrá orientar al interesado sobre la atención, que legalmente corresponda al asunto de que se trate.

Artículo Cuarto. La promoción de la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, y la intervención en los actos que sobre ésta materia prevea la legislación acerca de planeación del desarrollo, comprende :

I.- La participación, conforme al artículo 26 Constitucional, a la Ley de Planeación y al Plan Nacional de Desarrollo en el estudio, la promoción y la ejecución de programas y acciones correspondientes a procuración e impartición de justicia;

II.- La propuesta, ante el Presidente de la República, de las medidas que convengan para el mejoramiento de la procuración y de la impartición de justicia, escuchando la opinión de los funcionarios encargados de dichos servicios públicos, así como de otras personas y sectores que por su actividad, función o especialidad puedan o deban aportar elementos de juicio sobre la materia de que se trate;

III.- La denuncia, ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Presidente de la Sala que corresponda, según el caso, de las contradicciones, que se observen en las tesis sustentadas por la sala de la Suprema Corte o por los Tribunales Colegiados de Circuito, a efecto de que el pleno o la Sala resuelvan lo procedente, según lo previsto en los artículos 195 y 195-Bis de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, y

IV.- La opinión, en los términos y para los fines a que se refiere la fracción anterior, cuando la denuncia de tesis contradictorias provenga de Ministros de la Suprema Corte, Salas de ésta, Tribunales Colegiados de Circuito o partes en los juicios de amparo.

Artículo quinto.- La representación ante las autoridades jurisdiccionales y la intervención en controversia, -

comprende :

I.- La intervención como parte en los juicios de amparo en los términos previstos por el artículo 107, fracción V, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 9o. de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, y en los demás casos en que la ley disponga o autorice ésta intervención;

II.- La intervención como representante de la federación en todos los negocios en que aquélla sea parte o tenga interés jurídico;

La intervención como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las entidades de la administración pública federal. Esta intervención procederá cuando así lo disponga el Presidente de la República o cuando lo soliciten los coordinadores del sector correspondiente, pero en éste último caso el Procurador acordará lo pertinente, tomando en cuenta la importancia que el asunto revista para el interés público.

IV.- La intervención como representante de la Federación en los casos previstos por la ley de Nacionalización de bienes, reglamentaria del artículo 27 fracción II de la Constitución;

V.- La intervención, mediante dictámen jurídico sin efectos vinculantes y a requerimiento de las partes, en las controversias que se susciten entre dos o más estados de la Unión, entre un estado y la federación, o entre los-

poderes de un mismo estado sin perjuicio de lo previsto, en su caso, por la fracción II de este artículo;

VI.- La intervención, en la forma y con la salvedad - a que se refiere la fracción anterior, en las controversias en que sean parte los diplomáticos y los cónsules generales, precisamente en virtud de ésta calidad. Cuando se trate de un procedimiento penal, el Ministerio Público procederá de acuerdo con sus atribuciones legales.

Cuando el Ministerio Público represente a la Federación o intervenga como coadyuvante en los negocios en que - sean parte o téngan interés jurídico las entidades de la administración pública federal, no podrán desistirse de las - acciones intentadas, sin acuerdo expreso del Presidente de la República o sin la conformidad de quién hubiése solicitado su intervención, según el caso.

Artículo Sexto.- El Consejo Jurídico al Gobierno Federal, comprende, además de la promoción de reformas legales a que se refieren los artículos 3o. fracción II, y 4o, fracción I y II de esta ley :

I.- La opinión sobre la Constitucionalidad de los -- proyectos de ley que el Presidente de la República envíe - para su estudio,

II.- La opinión jurídica sobre los asuntos que ordene el Presidente de la República o solicite el titular de una dependencia de la Administración Pública Federal y

III.- El asesoramiento jurídico, en el órden estrictamente técnico y constitucional, respecto de los asuntos que

lo requieran, por acuerdo del Presidente de la República, - al ser tratados en reuniones de titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal.

Artículo séptimo. La persecución de los delitos del orden federal, comprende :

I.- En la averiguación previa la recepción de denuncias y querrelas, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional, y la práctica de todos los actos conducentes a la comprobación del cuerpo del delito y a la acreditación de la probable responsabilidad del indiciado, como elementos que fundan el ejercicio de la acción penal, así como la protección al ofendido por el delito en los términos legales aplicables el Ministerio Público solicitará a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo o de aseguramiento patrimonial que resulten indispensables para los fines de la averiguación previa y, en su caso y - oportunidad, para el debido desarrollo del proceso. Al ejecutar la acción el Ministerio Público formulará a la autoridad jurisdiccional los pedimentos que legalmente correspondan;

II.- Ante los órganos jurisdiccionales, conforme a la competencia de éstos, la intervención como actor en las causas que se sigan ante los Tribunales, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de cateo, así como - los exhortos y las medidas precautorias precedentes, proponiendo las pruebas conducentes al esclarecimiento de la - conducta o de los hechos y de la responsabilidad del inculcado, planteando las excluyentes de responsabilidad penal -

o las causas de extinción de la pretensión punitiva de que tenga conocimiento formulando conclusiones, exigiendo la reparación patrimonial que corresponda al ofendido, solicitando la aplicación de las penas y medidas que procedan, e interponiendo los recursos ordinarios que resulten pertinentes, y

III.- Impugnación, en los términos que la ley prevenga de las sentencias definitivas que causen agravio a los intereses jurídicos de la sociedad, cuya representación corresponde al Ministerio Público.

Artículo octavo. La representación del Gobierno Federal en actos ante los Estados de la República, que se ejercerá previo acuerdo del Presidente de la República, comprende:

I.- La promoción y celebración de convenios, con apego a las disposiciones aplicables, y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades, sobre apoyo y asesoría recíprocos en materia policial, técnico, jurídica, pericial y de formación de personal para la procuración de justicia, y

II.- La promoción y celebración de acuerdos, con arreglo a las disposiciones aplicables, para efectos de auxilio al Ministerio Público Federal por parte de autoridades locales, cuando se trate de funciones, auxiliares previstas en ésta ley o en otros ordenamientos.

Artículo noveno.- El cumplimiento de leyes, tratados y acuerdos de alcance internacional en asuntos concernientes a las atribuciones de la institución, comprende :

I.- La promoción, ante el Presidente de la República, de los instrumentos de alcance internacional en materia de colaboración policial o judicial;

II.- La intervención en la extradición internacional de delincuentes y,

III.- La intervención por acuerdo del Presidente de la República, en la aplicación de los tratados celebrados conforme al último párrafo del artículo 18 Constitucional, así como en el cumplimiento de otras disposiciones de carácter o con alcance internacional, cuando se trate de asuntos concernientes a la institución.

Artículo décimo.- El procurador interviendrá por sí o por conducto de agentes del Ministerio Público Federal en el ejercicio de las atribuciones a que se refieren los artículos anteriores, según las previsiones del reglamento y -- los acuerdos que dice el procurador. El reglamento prevenirá la distribución de los asuntos entre las unidades técnicas y administrativas de la dependencia.

El procurador deberá intervenir personalmente en los supuestos a que se refieren los artículos 3o., fracción II-4o., fracción II, 5o. fracción V, 6o. 8o y 9o, fracción I de éste ordenamiento.

Artículo once.- En el cumplimiento de sus atribuciones el Ministerio Público y sus auxiliares en su caso y conforme a sus funciones, podrán requerir informes, documentos, opiniones y elementos de prueba en general, a las dependencias y entidades de la administración pública federal, a -

las correspondientes al Distrito Federal y a otras autoridades y personas que puedan suministrar elementos para el debido ejercicio en dichas atribuciones. (56)

56.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Publicada en el Diario Oficial de la Federación -- el día 12 de diciembre de 1983.
Código de Procedimientos Penales. 39 Edición. Editorial Porrúa. México. 1985.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

CAPITULO I

ORGANIZACION GENERAL.

Artículo 1o. La Procuraduría General de la República, prescrida por el Procurador, para el despacho -- de las atribuciones que establecen la Ley Orgánica de la -- Propia Procuraduría y otros ordenamientos aplicables, se -- integrará con :

- a).- Primera Subprocuraduría.
- b).- Segunda Subprocuraduría.
- c).- Oficina Mayor.
- d).- Visitaduría General.
- e).- Contraloría interna.
- f).- Dirección General de la Policía Judicial Federal.
- g).- Dirección General Técnica Jurídica Auxiliar del Procurador.
- h).- Dirección General de Comunicación social.
- i).- Dirección General de Control de Procesos.
- j).- Dirección General Jurídica y Consultiva.
- k).- Dirección General de Averiguaciones Previas.
- l).- Dirección General de Control de Estupefacientes.
- m).- Dirección General de Servicios Periciales.

- n).- Dirección General de Recursos Materiales.
- ñ).- Dirección General de Recursos Humanos.
- o).- Dirección General de Recursos Financieros.
- p).- Instituto Técnico.
- q).- Delegaciones de Circuito.

Asimismo, la Procuraduría General contará con la comisión interna de administración y programación, con los servicios de información y documentación y de coordinación para la participación ciudadana, y con las unidades -- que requiera el despacho de las atribuciones de la Procuraduría, conforme a los acuerdos manuales que expida el procurador tomando en cuenta las previsiones presupuestales.(57)

(57).- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República Publicada en el Diario Oficial - de la Federación el día 8 de marzo de 1984.
Op. Cit. Pág. 338.

EL MINISTERIO PUBLICO COMO VIGILANTE DE LA --
APLICACION DE LA LEY EN EL JUICIO DE AMPARO.

La intervención del Ministerio Público en el Juicio de Amparo de Garantías, es de máxima importancia, -- ya que en esa forma, vigila que los Tribunales apliquen la Constitución, contra actos o leyes que la violen.

En el Congreso Jurídico Nacional celebrado en la Ciudad de México en el año de 1932, Luis Cabrera y Emilio Portes Gil, éste último, Procurador General de la República, en aquél tiempo, presentaron sendos estudios sobre la misión Constitucional del Procurador General de la República.

Luis Cabrera, sostuvo la importancia de la -- institución, y puso de manifiesto que tenía funciones incompatibles, como son la de vigilar en general por el cumplimiento de las leyes, que estén en contradicción con la de -- defender los derechos del estado ante los Tribunales.

Razones éstas que lo hacen proponer se reforme la Institución desdoblándola en dos funcionarios: El Ministerio Público, propiamente dicho, y el abogado o procurador General de la Nación, con funciones diversas.

Creemos que la idea de Luis Cabrera es equivocada, pues no se deben multiplicar los entes sin necesidad, toda vez que el Ministerio Público debe ser un consejero en derecho y de buena fé, y jamás el que esté constantemente --

justificando y apoyando las violaciones y arbitrariedades - de la autoridad.

Por su parte, Emilio Portes Gil critica la solución propuesta por Cabrera, diciendo que en algunos casos es irrealizable y en otros no resuelve nada, analiza la funcción del Ministerio Público en su carácter de consultor jurídico, sus orígenes, en los Estados Unidos de Norteamérica y lo mal que ha sido llevada en nuestro medio.(58)

Pués bien, en estos estudios de Cabrera y Portes Gil, cuya importancia deriva del hecho de representar - en nuestro medio, el primer esfuerzo por fijar las funciones que debe tener el Ministerio Público, dentro de los preceptos de la Constitución de 17, ambos llegaron a ponerse de - acuerdo en que la intervención del Ministerio Público en el Juicio de Amparo de Garantías es la misión más alta y trascendental que tiene esa institución.

En efecto el artículo 5o. de la Ley de Amparo en su fracción IV, instituye al Ministerio Público Federal como parte en el juicio de amparo. Y en las demás disposiciones de la propia ley se establece su activa participación - tanto en el amparo directo, en la Suprema Corte, como en el indirecto ante los Juzgados de Distrito. (59).

58.- Congreso Jurídico Nacional celebrado en la Ciudad de México, en el año de 1932, consultado en los archivos de la Procuraduría General de la República.

59.- Ley de Amparo Artículo 5o. Fracción IV. Nueva Legislación de Amparo Reformada, Editorial Porrúa, 47a. Edición. México, 1986. Pág. 52.

Las funciones del Ministerio Público tienen como origen desde el punto de vista histórico y de la técnica jurídica, la necesidad ingente de que haya un representante público que vea por el interés general en el mantenimiento de la legalidad. El Ministerio Público vela por el estricto cumplimiento de las leyes, tanto por los particulares -- como por las autoridades, es decir gobernantes y gobernados; y su intervención vigilante porque se cumpla con la máxima de las leyes como es la Constitución, tiene la importancia que se deriva de la calidad de la misma ley fundamental.

El artículo 102 de la Constitución señala el Ministerio Público la delicada función reguladora de los -- juicios para que la justicia sea pronta y expédita. (60).

Cierto es que el Ministerio Público no aporta ya en el Juicio de Amparo, elementos procesales indispensables, y en la práctica al pedimento del Ministerio Público no siempre se le dá toda la consideración que merece. Pero es porque en la mayoría de las veces por su falta de preparación técnica, no merece consideración. Pero si no aporta elementos procesales nuevos indispensables, si está obligado a emitir una autorizada opinión sobre el caso concreto -- que se plantea, con el prestigio que dá la sabiduría ya que obliga la eminente personalidad de representante de la sociedad y el estado.

Y si en la práctica no se le toma en cuenta, la reacción correcta debe ser en el sentido de que se le exija que ocupe el lugar y rango que los conocimientos y su alta investidura exigen, y jamás se debe pensar en suprimir su intervención en el juicio de Amparo de Garantías.

1.- FUERO MATERIAL Y TERRITORIAL DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con referencia a la aplicación de las Leyes en materia de competencia, indica en, el apéndice - - 1975, parte VIII, Pleno y Salas, Tesis 63, Pág. 108, P. -- " Las normas que regulan la competencia por función o por materia, se apoderan de las relaciones jurídicas procesales en el estado en que se encuentran, rigiendo inmediatamente por ser de orden público ".(61)

El artículo 1o. del Código Penal para el Distrito Federal y para toda la República en Materia de fuero Federal, señala que :

Este Código se aplicará en el Distrito Federal por los delitos de competencia de los Tribunales Comunes y en toda la República, para los delitos de la competencia de los Tribunales Federales ".(62)

61.- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

62.- Código Penal para el Distrito Federal y para toda la República en Materia de Fuero Federal

El artículo 124 Constitucional, establece que:
" Las facultades que no estén expresamente concedidas por -
ésta Constitución a los funcionarios federales, se entien--
den reservadas a los estados ". (63)

De lo expuesto, queda claro que la soberanía federal, sólo puede ejercer aquéllas facultades que expresamente le hayan sido reservadas y las que no, corresponden - a los estados en función de su propia soberanía.

Entre las facultades que la Constitución otorga al congreso se asigna la de definir los delitos y faltas contra la federación y establecer los castigos que por - - ellas deben imponerse.

La Constitución del 5 de Febrero de 1917, en su artículo 102 relativo a las facultades del Ministerio Público Federal nos habla específicamente de sus funciones :-
"Corresponde al Ministerio Público Federal la persecución, - ante los Tribunales de todos los delitos del orden Federal- y asimismo el hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de Justicia sea pronta y expédita".

La Ley orgánica de la Procuraduría General de la República del 12 de diciembre de 1983 en su artículo 10. señala que : La institución del Ministerio Público Federal recibirá las denuncias, acusaciones o querrelas por delitos del orden Federal, que le sean presentadas, dándoles trámite de inmediato.

El Código Penal para el Distrito Federal en -
Materia Común y para toda la República en Materia Federal, -
comprende los siguientes delitos Federales :

1.- Delitos que se inicien, preparen o come--
tan en el extranjero cuando produzcan o pretendan producir--
efectos en el Territorio de la República.

2.- Los delitos cometidos en el Consulado Me--
xicano o en contra de su personal, cuando no hubieren sido--
juzgados en el país en que se cometieron.

3.- Los delitos continuos cometidos en el ex--
tranjero, que se sigan cometiendo en la República, se perse--
guirán con arreglo a las leyes de ésta, sean mexicanos o ex--
tranjeros los delincuentes.

4.- Los delitos cometidos en el Territorio Ex--
tranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranje--
ros, o por un extranjero contra un mexicano, serán penados--
en la República, con arreglo a las Leyes Federales, si con--
curren los siguientes requisitos :

- a).- El acusado se encuentre en la República.
- b).- Que el reo no haya sido definitivamente--
juzgado en el país en que delinquiró, y
- c).- Que la infracción que se le acuse, tenga
el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la
República.

5.- Se considera como ejecutados en Territo--
rio de la República;

a).- Los delitos cometidos por mexicanos o por extranjeros en altamar, a bordo de buques nacionales;

b).- Los ejecutados a bordo de un buque de guerra nacional zurco en puerto o en aguas territoriales de otra nación. Esto se extiende al caso en que el buque sea mercante si el delincuente no ha sido juzgado en la nación a que pertenezca el puerto;

c).- Los cometidos a bordo de un buque extranjero zurco en puerto nacional o en aguas territoriales de la República, si se turbara la tranquilidad pública o si el delincuente o el ofendido, no fueran de la tripulación. En caso contrario, se obrará conforme al derecho de reciprocidad;

d).- Los cometidos a bordo de aeronaves nacionales o extranjeras que se encuentren en territorio o en la atmósfera o aguas territoriales nacionales o extranjeras, -- en casos análogos a los que señalan para buques las fracciones anteriores, y

e).- Los cometidos en las Embajadas y legaciones mexicanas. (64)

(64).- Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.
Op. Cit. Pág§ 5 y 6.

2.- FUERO MATERIAL Y TERRITORIAL DEL MINISTERIO -
PUBLICO FEDERAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 102 dispone :

"La Ley Organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos - por el Ejecutivo, de acuerdo a la ley respectiva."

En el párrafo tercero del mismo artículo se -- menciona que :

El Procurador General de la República interven
drá personalmente en las controversias que se suscitaren entre dos o más estados de la Unión, entre un Estado y la Fede
ración y entre los poderes de un mismo estado.

De ahí se desprende que el Ministerio Público Federal, representante del Procurador General, podrá tener ingerencia en las controversias que se suscitaren en la República Mexicana en perjuicio de la Federación.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República del 12 de diciembre de 1983, organiza al Minis
terio Público Federal indicando que estará adscrito a las - Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los -
Tribunales Colegiados y a los unitarios de circuito.

Los agentes del Ministerio Público Federal -- adscritos a las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados y de Circuito, formu--

laran pedimentos en los asuntos de que conozcan, estudiarán -- las tesis que se sustenten informando al procurador de las con tradicciones que se observen y cumplan con las demás obliga ciones que les señalen las leyes, éstos funcionarios en grupos, tendrán un jefe y se denominarán :

- a).- Penal.
- b).- Administrativo.
- c).- Civil.
- d).- De trabajo.

Los agentes del Ministerio Público Federal ads critos a los juzgados de Distrito, tendrán facultades y como - obligaciones las siguientes, con la excepción de los del Dis-- trito Federal :

1.- Practicar averiguaciones previas que proce dan y ejercitar la acción penal, sometiendo a acuerdo del Pro curador, los casos en que deban de abstenerse de esa acción - así como aquéllos en los que proceda el desistimiento de la - misma.

2.- Intervenir previo acuerdo del Procurador -- en defensa de los intereses federales, como actor, demandado - tercerista, en los juicios de la competencia del Tribunal de - la adscripción.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Fede-- ración en su artículo 40, dispone que; en el Distrito Federal-- habrá 30 Juzgados de Distrito, 10 en Materia Penal, 10 en Mate

ria Administrativa, 3 en Materia del Trabajo. 6 en Materia Civil y 1 en Materia Agraria; y en el Estado de Jalisco 9 Juzgados de Distrito, 4 en Materia Penal, 2 en Materia Administrativa, 2 en Materia Civil y 1 en Materia Agraria.

En los Estados así como en los Distrito Judiciales que señala esta ley, habrá por lo menos un Juzgado de Distrito, en los términos que establece el Capítulo Séptimo de la misma.

Artículo 41 de la Ley antes mencionada dispone: Los Jueces de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal y en el Estado de Jalisco, conocerán de :

1.- Los delitos del orden Federal.

Son delitos del orden Federal :

a).- Los previstos en las leyes Federales y en los Tratados.

b).- Los señalados en los artículos 2, 3, 4, y 5 del Código Penal.

c).- Los oficiales y comunes cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y Consulado Mexicano.

d).- Los cometidos en las Embajadas y Legaciones Extranjeras.

e).- En aquéllos en que la Federación sea sujeto pasivo.

f).- Los cometidos por un funcionario o empleado federal en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

g).- Los cometidos en contra de un funcionario o empleado federal en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

h).- Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio sea descentralizado o esté concesionado.

i).- Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público Federal o en menos cabo de -- los bienes afectados a satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado.

j).- Todos aquéllos que ataquen, dificulten - o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la federación.

k).- Los señalados en el artículo 389 del Código Penal cuando se prometa o proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal.

Los jueces de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y en cualquiera de los demás -- estados, conocerán de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de - autoridad o de un procedimiento, seguido por autoridades administrativas.

Los agentes del Ministerio Público Federal -- adscritos a los Juzgados de Distrito en el Territorio de la República, ejercerán jurisdicción en el Distrito Federal.

Los Juzgados de Distrito en los demás estados de la República, ejercerán jurisdicción en cada uno de su -

Territorio, esto es en cada uno de su propio estado.

El Juzgado de Distrito en el Estado de Nayarit, además de ejercer jurisdicción en el Territorio del mismo la ejercerá en las Islas Marias. (65)

CRITICA Y APORTACION A LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO
DEL FUERO COMUN Y FEDERAL.

El Ministerio Público del Fuero Común y Federal está creado por nuestra Ley Suprema, no por ninguna ley Ordinaria del Congreso de la Unión o por una Legislativa de los Estados, es nuestra Constitución que, en sus artículos 21 y 102 asignan la elevada tarea social de pugnar por la aplicación de la Justicia, a través de la investigación y persecución de los delitos y de sus autores.

La función del Ministerio Público ya lo dije anteriormente, no es una actividad administrativa ni entraña tampoco una actividad política, es primordialmente una actividad de justicia que no incide en el campo de la administración pública.

Por tal razón, el Ministerio Público como Institución Social, no debe ser una dependencia del Poder Ejecutivo, ya que constitucionalmente, el Ministerio Público tiene una vida per-se, una creación per-se, y su fuente directa de vida es la Constitución.

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el de la Procuraduría General de la República y los de los Estados no son auxiliares del Presidente de la República ni de los Gobernadores de los Estados.

Al Presidente de la República no le incumbe --

constitucionalmente ningún acto reclamado con la justicia, ni tampoco le incumbe a ningún gobernador, ésta grandiosa atribución de carácter social.

El Presidente de la República es la suprema autoridad del Estado Federal y, el mismo rango, tienen en sus respectivas entidades los C. Gobernadores. Pero ni el Presidente de la República ni los Gobernadores de los Estados, en un terreno estrictamente constitucional, tienen que ver con la función que sólo incumbe al Ministerio Público. Así se desprende de los artículos 21 y 102 de la citada Constitución Política de la Nación, en donde se establece la independencia y desvinculación jurídica que el Ministerio Público tiene tanto del Presidente de la República como de los gobernadores de los estados.

La Constitución Federal, establece por un lado - que el nombramiento de los procuradores de los estados se deriva de los gobernadores y que el nombramiento de los procuradores del Distrito Federal y de la Procuraduría General de la República son materia del Presidente de la Nación, cosa por demás respetable el que los nombramientos provenga de tan altas autoridades administrativas federal y locales, pero lo que deja mucho que desear, es que éstas mismas autoridades tengan la facultad de remover libremente a los procuradores, ya que este precepto subordina a los procuradores a una autoridad como la del Presidente de la República y la de los C. Gobernadores, mismos que jurídicamente no tienen nada que ver con la justicia.

Creo que lo antes expuesto, debe ser investigado para que se introduzcan las reformas correspondientes a la Constitución de la República y a las constituciones locales, - para quitar esa facultad de remoción de los procuradores, con el objeto; de consolidar congruentemente, la independencia del Ministerio Público que emana de los artículos 21 y 102 Constitucionales, que de buena forma podría constituirse una Secretaría de Justicia, o con otro nombre pero elevada al rango de -- Secretaría de Estado.

Por otra parte en este acto enumeraré algunas - lagunas jurídicas o vicios arraigados que existen dentro de la averiguación previa a nivel de Ministerio Público y en el procedimiento ante el Juzgado ya sea de Distrito o del fuero común.

a) Si por alguna circunstancia acude algún ciudadano a levantar una acta en alguna de las delegaciones del - Distrito Federal así sea grave el delito o esté en juego la vida, si no le corresponde por una calle; o sea que el delito -- se haya cometido dentro del perímetro de la delegación a donde comparece no le levantan el acta; de esta forma se está privando a los ciudadanos de los derechos que tiene ante la institución del Ministerio Público, porque en estos casos debería el Ministerio Público por extrema necesidad intervenir, - aunque después se declarara incompetente y turnara la averiguación a la Delegación que le correspondiera.

b). Si por causas ajenas llega lesionado - - - -- algún ciudadano a una delegación aún de gravedad y si en esta, - por alguna razón no se encuentra el médico legista el personal - del Ministerio Público manda al lesionado a cualquier hospital - o a un particular para que éste presente un certificado médico, - esto no debería de hacerse toda vez que los lesionados en el camino pueden en extremos casos hasta fallecer.

c) En la fase de averiguación previa hay facultad legal para que se nombre un defensor del presunto responsable y por regla general en las delegaciones si lo nombran pero éste -- no interviene para nada en dicha averiguación previa, de tal forma que el nombramiento de defensor no tiene ninguna validez para salvaguardar los intereses de la persona que representa ya que - no puede aportar ningún elemento para probar la inocencia de dicho presunto responsable.

Si por alguna circunstancia alguno de los agentes del Ministerio Público de la Policía Judicial o personal de la - Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y también - éstos mismos elementos de la Procuraduría General de la República, llegan a incurrir en alguna falta o delito, sin más investigación los hacen que renuncien o de lo contrario los consignan, - muchas veces los procuradores o la autoridad superior los dá debaja y al mismo tiempo los consigna sin que éstos puedan defenderse, esto se vé más frecuentemente en los agentes de la policía judicial ya sea del Distrito Federal o de la Procuraduría -- General de la República, estos cuando lesionan a algún delincuen

te inmediatamente son puestos a disposición del Ministerio Público y posteriormente los consignan, esto no debería de suceder - ya que dichos servidores a diario se juegan la vida sin tener - ningún respaldo por parte de sus corporaciones por tal motivo - se debe propugnar porque cuando acudan éstos problemas se resuelvan dándole favor a los propios agentes policiacos, esto es - cuando exista la necesidad de dejarlos en libertad, porque obraron en defensa de su persona, de sus bienes o en representación de la institución a la que pertenecen.

d) Por otra parte soy de la opinión de que cuando exista en cualquier averiguación previa o proceso penal en el que no se consigne a el presunto responsable, o se le deje en libertad dentro del término de 72 horas, por el Juez de la causa éste debe demandar a quién corresponda daños y perjuicios, así sea una persona física o alguna institución como puede ser la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la -- Procuraduría General de la República, los Juzgados de Distrito -- los Juzgados del Fuero Común, o cualquier otra autoridad que -- intervenga esto es si dicha libertad por falta de elementos para procesar ya causó ejecutoria, o bien podría ser cuando exista una sentencia absolutoria y que también ésta haya causado -- estado.

C O N C L U S I O N E S .

1.- El Ministerio Público tiene una importancia trascendental en las modernas instituciones jurídicas y su fundamento legal emana de los artículos 21 y 102 Constitucionales.

2.- De acuerdo con el artículo 21 Constitucional, cuyo antecedente más inmediato lo encontramos en el proyecto de constitución de Don Venustiano Carranza, se reserva a la -- autoridad judicial la imposición de las penas; al Ministerio -- Público y a la Policía Judicial la persecución de los delitos -- y a la autoridad administrativa, el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, subrayándose en el mencionado proyecto, entre otras cosas, que la libertad individual quedaba asegurada, al quitar la institución del Ministerio Público a los Presidentes Municipales y a la Policía -- Común, la posibilidad que ése entonces habían tenido para -- aprehender a cuántas personas juzgaran sospechosas, sin más -- méritos que su particular criterio.

3.- La procuración de la justicia, está depositada ahora en las Procuradurías Generales de Justicia, misma -- que se ejerce a través del Ministerio Público. El sistema de -- justicia en nuestro país y la acción del Ministerio Público, -- no pretende castigar sólomente a los infractores y perseguir -- los delitos, sino que se persigue una nueva filosofía de humanización de la justicia como una garantía para el respeto de --

la dignidad ciudadana y de los derechos fundamentales, tanto de los individuos como de la sociedad.

4.- Los C. Procuradores y los Agentes del Ministerio Público, como promotores del bienestar social, están rescatando a la institución ministerial de los vicios y corruptelas que habían causado pánico y miedo en la población.

Han estado creando una realista unidad nacional para llevar la humanización de la justicia a todos los ámbitos donde se ejerce una función pública frente al pueblo.

5.- La unidad nacional con justicia, es el supuesto fundamental para el desarrollo y progreso de nuestra patria. Es obligación de las autoridades y de los ciudadanos, - el medir avances, el superar deficiencias y sobre todo, consolidar coherentemente el hacer del Ministerio Público, como un moderno instrumento de defensa social que genere efectiva tranquilidad, seguridad y confianza al pueblo.

6.- La mejor garantía de permanencia en el cambio que ha venido viviendo el Ministerio Público, es sin duda la participación ciudadana, como demostración inequívoca de la confianza y de la solidaridad del pueblo con sus instituciones constitucionales como lo es la del Ministerio Público, a la -- que se le ha estado devolviendo su dignidad institucional.

7.- Para ratificar lo anterior y sin gastar palabras o expresiones que al paso del tiempo se van empobreciendo, quiero ratificar lo antes dicho, utilizando las voces de -

expresión popular más comunes : " se está rescatando para el -
Ministerio Público su carácter de institución tutelar de las -
garantías fundamentales de la comunidad, demostrando al pueblo
que, los más pobres no son ya ciudadanos de segunda, y, que --
una credencial o un billete han dejado de ser el mejor conseje
ro jurídico.

8.- Es en el estrado, en la varandilla del juz-
gado, donde el pueblo entiende la función de la autoridad, ---
cuando el desconocimiento de la misma ley, el abuso, la prepo-
tencia o tan sólo la incertidumbre, hacen sentir la necesidad-
de la autoridad que imponga la norma de convivencia, es ahí, -
donde el pueblo entiende la suprema función de la autoridad y-
es ahí, donde empieza la suprema y constitucional función del-
Ministerio Público, ya que el presunto responsable del delito-
perseguido, en la práctica de la averiguación previa, debe go-
zar de los beneficios consagrados por nuestro suprema mandato-
constitucional, así es que la averiguación previa, se convier-
te en la etapa inicial de la tutela del bienestar social y no-
en el inicio de la venganza pública, que haría nugativos los -
derechos consagrados por el artículo 20 Constitucional, por --
eso al practicarse la averiguación previa, se inicia el respo-
to de las garantías constitucionales que están consagrados en-
nuestro Código Supremo, resumiendo, el Ministerio Público es un
servidor público constitucional y legal; con aportaciones de -
nuestros tiempos, en el plano de Procuración de justicia lo --
actualizaremos y lo pondremos en forma para resolver los pro--

blemas de la ciudadanía, hemos manifestado que existen lagunas jurídicas o vicios arraigados debido a nuestra idiosincracia, pero poco a poco iremos desterrando esos vicios y esas lagunas hasta alcanzar, que ésta institución sirva para lo que legal y humanamente está destinada, es decir; para que nuestro México viva en paz. A todos los ciudadanos :

Por último quiero transcribir el anhelo manifestado por el C. Jefe del Poder Ejecutivo, Licenciado MIGUEL DE LA MADRID HURTADO en la ciudad de México en fecha 24 de julio de 1986.

" La libertad y la justicia son los valores supremos ".

Reunión Nacional de Procuradores en la Ciudad de México, D. F.,
Julio de 1986.

B I B L I O G R A F I A.

- 1.- ACERO JULIO LIC. "Nuestro Procedimiento Penal" Guadalajara Jal. 1939. México.
- 2.- AGUILAR Y MAYA, JOSE Lic. "El Ministerio Público en el Nuevo Régimen" Editorial Pólis. 1939. México.
- 3.- ALCALA ZAMORA, NICETO. Lic. "Derecho Procesal Penal". Editorial Craffk. 1967. B. Aires.
- 4.- BORJA OSORNO, GUILLERMO. Lic. "Derecho Procesal Penal". -- Editorial Cajica. 1969. México.
- 5.- CARRANZA Y TRUJILLO RAUL Lic. "Derecho Penal Mexicano", -- Editorial Porrúa. 1976. México.
- 6.- CASTRO JUVENTINO V. Lic. "El Ministerio Público en México" Editorial Porrúa. 1976. México.
- 7.- COLIN SANCHEZ GUILLERMO. Lic. "Derecho Mexicano de Procedimientos" Editorial Porrúa. 1977. México.
- 8.- FRANCO SODI CARLOS. Lic. "El Procedimiento Penal Mexicano". Editorial Porrúa. 1977. México.
- 9.- GARCIA RAMIREZ SERGIO DR. "Curso del Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa. 1974. Segunda Edición. México.
- 10.- GONZALEZ BUSTAMANTE JUAN JOSE, Lic. "Principios de Derecho - Procesal Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1977.
- 11.- GONZALEZ DE LA VEGA FRANCISCO Lic. "Derecho Penal Mexicano" Editorial Porrúa. 1939. México.
- 12.- MANDUCA F. "El Procedimiento Penal y su Desarrollo Científico" Editorial Barcelona. Madrid España. 1930.
- 13.- PALLARES EDUARDO LIC. "Diccionario de Derecho Procesal Civil", Editorial Porrúa. 1976. México.
- 14.- PINA Y PALACIOS JAVIER, LIC. "El Procedimiento Penal". --- Editorial Porrúa. 1976. México.
- 15.- RADBRUSH GUSTAVO. "Introducción a la Ciencia del Derecho.- Madrid España. Editorial Barcelona. 1930.

LEGISLACION CONSULTADA Y REVISTAS.

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
 - 2.- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL Y PARA TODA LA -
REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.
 - 3.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDE
RAL Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.
 - 4.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.
 - 5.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.
 - 6.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL
DISTRITO FEDERAL.
 - 7.- LEY DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.
 - 8.- NUEVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA.
 - 9.- JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA --
NACION.
- REVISTAS.
- a).- ACUERDOS Y CIRCULARES DE LA PROCURADURIA GENERAL
DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
 - b).- REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA 1979.
PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.
 - c).- SINTESIS DE LAS MEMORIAS DE LAS REUNIONES NACIONA-
LES DE PROCURADORES DE JUSTICIA DE TODO EL PAIS --
CELEBRADAS EN LA CIUDAD DE MEXICO EN LOS AÑOS 1977
A 1981 Y 1986.
 - d).- Perifodico el Universal del 10 de octubre de 1932.

I N D I C E

	Páginas
CAPITULO I.	
GENESIS DEL MINISTERIO PUBLICO.	
a) Origen, desarrollo y evolución del Ministerio Público.	3 4
b) Antecedentes históricos del Ministerio Público en la sociedad mexicana.	9
CAPITULO II.	
FUNDAMENTO LEGAL PARA EL ACTIVO DEL MINISTERIO PUBLICO.	
a) Constitución Federal de 1917, Artículos 13, 14, 16, 19, 20, 21, 22, 23 y 102 Constitucionales.	16 17
b) Código Penal del D. F.	25
c) Código de Procedimientos Penales del Fuero - Común y Federal.	26
d) Ley Orgánica de la Procuraduría General de - Justicia del Distrito Federal.	27
e) Ley Orgánica de la Procuraduría General de - la República.	28
f) Ley del Poder Judicial de la Federación.	30
CAPITULO III.	
FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO.	
a) Concepto General del Ministerio Público.	31
b) Como titular de la acción penal y ejercitando la facultad de policía judicial.	33
c) Control necesario de la abstención en el --- ejercicio de la acción penal.	35
d) El Ministerio Público como parte del proceso penal.	35
e) El Ministerio Público en Procesos Civiles.	37
f) La improcedencia del amparo cuando no se <u>ejercita</u> la acción penal.	39

CAPITULO IV.

EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL	43
a) Organización y funcionamiento en la Institución.	
b) Como vigilante de la aplicación de la ley en el juicio de amparo.	59
c) Fuero material y territorial del Ministerio Público Federal.	62 y 66
d) Crítica y aportación a la función actual del Ministerio Público del fuero común y federal.	71
CONCLUSIONES	76
BIBLIOGRAFIA	
LEGISLACIONES CONSULTADAS Y REVISTAS.	