



# Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"ARAGÓN"

La Dualidad de las Funciones del Ministerio Público  
Federal, en el Delito de Despojo Cometido en  
Agravio de la Federación.

T E S I S

Que para obtener el título de:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

Yolanda Ruiz Paredes

San Juan de Aragón, México

1988.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis 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.

# I N D I C E

Pág.

## INTRODUCCION

### CAPITULO I

#### CONCEPTO Y EVOLUCION HISTORICA DE LA INSTITUCION MINISTERIO - PUBLICO.

1.1. Concepto	1
1.2. Grecia	2
1.3. Roma	3
1.4. Francia	5
1.5. España	7
1.6. México	8
1.7. Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894.	13

### CAPITULO II

#### LA FUNCION DEL MINISTERIO PU - BLICO.

2.1. Artículo 21 de la Constitución Po- lítica de los Estados Unidos Mexi- canos de 1917.	26
2.2. La persecución de los delitos.	33
2.3. El ejercicio de la acción penal.	37
2.4. El artículo 102 Constitucional co- mo base del Ministerio Público Fe- deral.	41

2.5. Competencia del Ministerio Público Federal en México.	45
2.6. Organización del Ministerio Público Federal (Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.	52

### CAPITULO III

#### FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO-FEDERAL COMO REPRESENTANTE SOCIAL Y REPRESENTANTE DE LA FEDERACION.

3.1. El Ministerio Público Federal como Representante Social.	63
3.2. El Ministerio Público Federal como Representante de la Federación.	73

### CAPITULO IV

#### EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL, REPRESENTANTE SOCIAL Y REPRESENTANTE DE LA FEDERACION EN EL DELITO DE DESPOJO.

4.1. Análisis dogmático del delito de despojo.	88
4.2. La dualidad de las funciones del Ministerio Público Federal en el delito de despojo cometido en agravio de la Federación.	105
Conclusiones	116
Bibliografía	118

## I N T R O D U C C I O N :

En el presente trabajo, trataremos de explicar algunas de las tantas funciones que desempeña la Institución del Ministerio Público, empezando por conocer sus orígenes y evolución -- histórica, incluyendo su desarrollo en otros países como Grecia, Roma, España y Francia.

En México, el Ministerio Público es una Institución que -- depende del Poder Ejecutivo, actúa bajo la dirección de un Procurador, se estima como Representante de los intereses sociales y es el encargado de defenderlos ante los Tribunales.

Ahora bien, por cuanto a la organización política mexicana, existen cuatro tipos de Ministerio Público: uno para el -- Distrito Federal, otro en cada una de las Entidades Federativas, otro en el fuero Militar y uno Federal.

Nuestra principal finalidad en el presente trabajo será -- analizar las funciones que desempeña la Institución Federal, -- destacando esencialmente sus funciones de Representar a la sociedad y también las de Representar a la Federación en todos -- los negocios en que ésta sea parte o tenga interés jurídico, -- ya que de las mismas desprenderemos la parte medular de este -- estudio.

Como Representante de la Sociedad le compete: la persecución de los delitos del orden federal (integrar la averigua --

ción previa); el ejercicio de la acción penal, cuando ha reunido los elementos que configuran un ilícito penal; la vigilancia de la constitucionalidad y legalidad al intervenir como -- parte en los Juicios de Amparo; proponer al Presidente de la República reformas legislativas; vigilar la aplicación de la Ley en todos los lugares de detención, y algunas más.

Como Representante de la Federación, debe intervenir en los negocios en que ésta sea parte, es decir cuando funja como actor, demandado o tercerista; como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las entidades de la Administración Pública Federal; 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 las controversias en que sean parte los diplomáticos y los cónsules generales.

Por las múltiples funciones que desempeña el Ministerio Público, la Doctrina lo ha calificado como una Institución "polifacética" y "sui generis".

Nosotros vamos a tratar de demostrar que las funciones -- que desempeña el Ministerio Público Federal como Representante Social y como Representante de la Federación, en un momento de terminado resultan antagónicas, esto es, ambas funciones se -- presentan (concretamente) en "el delito de despojo cometido en agravio de la Federación", en el cual la Institución aludida, dentro del período de averiguación previa, actúa con un doble-

carácter; como Representante de la Federación", defendiendo sus derechos y como Representante Social, al ser el órgano encargado de la persecución de los delitos. Lo que consideramos implica una dualidad de funciones que son incompatibles entre sí.

## **CAPITULO I**

### **CONCEPTO Y EVOLUCION HISTORICA DE LA INSTITUCION MINISTERIO PUBLICO**

- 1.1. Concepto**
- 1.2. Grecia**
- 1.3. Roma**
- 1.4. Francia**
- 1.5. España**
- 1.6. México**
- 1.7. Códigos de Procedimientos  
Penales de 1880 y 1894.**

## 1.1. CONCEPTO:

Una de las principales funciones que en nuestro País el Estado contemporáneo debe ejercer, es mantener el orden jurídico emanado de la voluntad popular; para poder realizar esta función, es necesaria la intervención de un órgano especial que oriente y auxilie a los gobernados, cuando se vean involucrados en algún problema de carácter penal, y para ello nuestro sistema gubernamental creó la Institución del Ministerio Público, cuyo concepto en seguida se precisa:

Para Guillermo Colín Sánchez, el Ministerio Público "es una Institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes". (1).

José Franco Villa, nos dice que el Ministerio Público Federal "es una Institución dependiente del Ejecutivo Federal presidido por el Procurador General, quien tiene a su cargo la persecución de todos los delitos del orden federal y hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita, e intervenir en todos los negocios que le Ley determine". (2).

---

(1).- Colín Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Edit. Porrúa, S.A., México, 1984, pág.3

(2).- Franco Villa, José. El Ministerio Público Federal. Edit. Porrúa, S.A., México, 1985. pág. 86.

En nuestra opinión, resulta más acertado el concepto del maestro Franco Villa, en virtud de que cubre en él las principales características de la Institución, como lo son el que dependa del Ejecutivo Federal, que esté presidido por un Procurador General y que se encargue de la persecución de los delitos del orden federal.

Es importante explicar el desarrollo histórico de la Institución, pues no ha tenido siempre la caracterización que reviste en la actualidad.

#### 1.2. GRECIA:

En el Derecho Griego no se caracterizó plenamente un órgano que pudiera considerarse como antecedente del Ministerio Público, ya que aquí, en principio regía la acusación privada, fundada en la idea de la venganza, primer medio de castigar, era el ofendido por el delito quien ejercitaba la acción penal ante los Tribunales, sin admitirse la intervención de terceros en las funciones de acusación y defensa. Posteriormente se implantó la acusación popular, abandonándose la idea de que fuera el ofendido por el delito el encargado de acusar, y así el ejercicio de la acción queda en manos de un ciudadano independiente quien perseguía al responsable y procuraba su castigo o la declaratoria de su inocencia. Se habla de la existencia de los "temosteti", que tenían la misión de denunciar los delitos ante el Senado o ante la Asamblea del Pueblo para que designara a un representante que llevara la voz de acusación; así como el "arconte", que era una especie de acusador de oficio, ya

que intervenía en los juicios en representación del ofendido, cuando éste o sus familiares no reclamasen el delito. Ante el Tribunal de los Helistas un ciudadano llevaba la voz de acusación.

### 1.3. ROMA:

En este país, regía la acusación popular y el procedimiento de oficio, "el delito es un hecho ilícito, una infracción castigada por la ley". Los romanos han considerado el delito como una fuente de obligación civil; pero las consecuencias no han sido nunca las mismas que en nuestro Derecho moderno. Hay que hacer a este respecto una distinción que parece remontarse a los primeros siglos de Roma, entre los delitos privados y los delitos públicos. Los delitos privados consistían en hechos ilícitos que causaban un daño a la propiedad o a la persona de los particulares, pero sin turbar directamente el orden público. Los delitos públicos eran los que atacaban directa o indirectamente el orden público, la organización política o la seguridad del Estado. Daban lugar a una persecución criminal, ejercida según las reglas propias delante de una jurisdicción especial. El derecho de intentar esta persecución estaba abierto a todo ciudadano, aunque de hecho solo los personajes de cierta importancia osaron asumir el papel de acusador. Los procesos que tendían a reprimir estos delitos eran llamados "crimina o iudicia pública" (3).

(3).-- Petit, Eugène. Tratado Elemental de Derecho Romano. Edit. Saturnino Calleja, Madrid. pág. 454.

Hubo personas encargadas de perseguir a los criminales, y así se habla de magistrados que realizaban esta tarea, a quienes se les llamó "curiosi, stritioneri o irenarcas" que desempeñaban funciones policíacas, en la Ciudad se les nombró "praefectus urbis" y en la Época Imperial se les denominó "praesides o procónsules, advocati fisci y procuratores caesaris", estos funcionarios tenían el derecho de juzgar sobre los casos en que tenía interés el fisco. En el Derecho Longobardo aparecieron los "gastaldi" y en la época francesa los "conte o los señores" y los "misci dominici" del Emperador Carlo Magno.

En la etapa del derecho Romano, no se encontró establecido plenamente un funcionario similar al Ministerio Público sino que por virtud de las acciones populares se defendió el derecho del pueblo, no como estado sino como conjunto de ciudadanos (Paulo), acciones que se daban al individuo considerado no como titular particular de un derecho, sino como participante en el interés público. Estas acciones son aquellas por las que el actor singular está admitido como representante del pueblo" (4).

En la Edad Media existieron agentes que tenían a su cargo el descubrimiento de los delitos y fueron nombrados "síndicos, cónsules locorum villarum o ministeriales", pero tales personas fungían únicamente como denunciadores. En Venecia existieron los procuradores de la Comuna y en la República de Florencia los "conservatori di legge".

---

(4).- Scialoja, Vittorio. Procedimiento Civil Romano, Edit. Europa-América, Buenos Aires, 1954. pág. 476.

El Profesor Guillermo Colín Sánchez, manifiesta que existieron funcionarios llamados "Judices Questiones" en la Ley de las XII Tablas, cuya actividad era semejante a la del Ministerio Público ya que tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos, pero que esta apreciación no es exacta porque sus atribuciones características eran netamente jurisdiccionales". Y por último agrega el autor citado que: "El Procurador del César, de que habla el Digesto en el Libro Primero, Título 19, - se ha considerado como antecedente de la Institución debido a que dicho Procurador, en representación del César tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden en las colonias, adoptando diversas medidas, como la expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre éstos para que no regresaran al lugar de donde habían salido" (5).

#### 1.4. FRANCIA:

Se dice que es en este País, donde nació la Institución del Ministerio Público, afirmándose que encuentra su fundamento en la Ordenanza de Felipe el Hermoso de 23 de marzo de 1302 así como en las de Carlos VIII de 1493 y de Luis XII de 1498.- Según el Profesor José Franco Villa, durante la Monarquía "hubo dos funcionarios reales: El Procurador del Rey que se encargaba de los actos del procedimiento y el Abogado del Rey que atendía el litigio en los asuntos en que se interesaba el Monarca o las personas que estaban bajo su protección" (6).

(5).- Colín Sánchez, Guillermo. Ob. cit. pág. 87

(6).- Franco Villa, José. Ob. cit. pág. 13

Posteriormente las Instituciones de la Monarquía fueron transformadas a raíz de la Revolución Francesa y las funciones que desempeñaban el Procurador y el Abogado del Rey se encomendaron a otros funcionarios llamados "comisarios y acusadores públicos". El Ministerio Público en este país quedó organizado como Institución dependiente del Poder Ejecutivo a partir de la Ley Napoleónica de 20 de abril de 1810, que restituyó al Procurador General, atribuyéndole funciones de requerimiento y de acción; en principio estuvo dividido en secciones, una encargada de los negocios civiles y otra de los penales, correspondientes al Comisario del Gobierno y al acusador público, según la Asamblea Constituyente.

A este respecto, el maestro Franco Sodi nos dice que en Francia, "El Ministerio Público forma parte de la Magistratura y se encuentra dividido en secciones llamadas parquets, cada una de las cuales forma parte de un Tribunal francés. Estos parquets tienen un Procurador a la cabeza y varios auxiliares llamados substitutos en los Tribunales de Justicia y Substitutos Generales o Abogados Generales en los Tribunales de Apelación. El parquet representa ante los Tribunales al Estado -- siempre que se afecten los intereses de éste. Le compete además el ejercicio de la acción penal, teniendo a sus órdenes, -- al efecto a la policía judicial" (7).

---

(7).- Franco Sodi, Carlos. El Procedimiento Penal Mexicano. -- Edit. Talleres Gráficos de la Penitenciaría del D.F., México, 1937. pág. 52.

En la actualidad el Ministerio Público francés desempeña las siguientes funciones: ejercitar la acción penal, perseguir en nombre del Estado a los responsables de un delito, intervenir en el periodo de ejecución de sentencias y representar a los incapacitados, a los hijos naturales y a los ausentes.

### 1.5. ESPAÑA:

El Derecho español tomó las bases del Ministerio Público francés, ya que en la época en que rigió el Fuero Juzgo, hubo una magistratura especial, o sea un funcionario mandatario particular del Rey que comparecía como acusador ante los Tribunales, cuando no había alguna persona que acusara al delincuente.

En el siglo XV existieron los Promotores Fiscales que actuaban en representación del Monarca, vigilaban lo que ocurría ante los Tribunales del crimen y obraban de oficio a nombre del pueblo, sus atribuciones se plasmaron en las Leyes de Recopilación de 1576, expedidas por el Rey Felipe II.

"En la Novísima Recopilación, Libro V, Título XVII, se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal. En las Ordenanzas de Medina (1489) se menciona a los fiscales; posteriormente durante el reinado de Felipe II, se establecen dos fiscales: uno para actuar en los juicios civiles y otro en los criminales" (8).

"La Ley 22, Título I, partida VII, autorizó al acusado por cualquier delito para transigir con el acusador, quedando-

(8).- Collin Sánchez, Guillermo. Ob. cit. pág. 88

asi librado de toda pena, al fortalecerse el poder real, se de jo expedita la acusación a toda persona en el goce de sus dere chos, fuera o no la ofendida, en tratándose de los delitos pú blicos y se prescribió que el perdón del ofendido no impediría el castigo del delincuente, si lo era por delito que hubiera - producido grave alarma social" (9).

"Por decreto de 21 de junio de 1926, el Ministerio Fiscal funciona bajo la dependencia del Ministerio de Justicia. Es - una magistratura independiente de la judicial y sus funciona - rios son amovibles. Se compone de un Procurador Fiscal ante - la Corte Suprema de Madrid, auxiliado por un Abogado General y otro asistente. Existen, además los Procuradores Generales en cada Corte de Apelación o audiencia provincial asistidos de un Abogado General y de otros ayudantes" (10).

#### 1.6. MEXICO:

En nuestro país la Institución Ministerio Público ha teni do una gran evolución, desde la aparición de los aztecas, has ta la actualidad y así dentro de la organización de los Azte - cas el Derecho era consuetudinario y no escrito; en materia de justicia había un consejero del Monarca a quien se le llamó -- "Cihuacoatl" que vigilaba la recaudación de los tributos, pre - sidía el Tribunal de Apelación y auxiliaba al Hueytlatoani. Des pués existió el "Tlatoani" que representaba a la divinidad y -

(9).- Aguilar y Maya, José. El Ministerio Público Federal en - el Nuevo Régimen. Edit. Polis, México, 1942. pág. 16

(10).- Franco Villa, José. Ob. cit. pág. 20

tenía libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio, pero el encargado de la persecución de los delincuentes, pero normalmente delegaba ésta función en los jueces, quienes a su vez se auxiliaban de los alguaciles. El Cihuacoatl y el tlatoani ejercían funciones jurisdiccionales, por lo que no se pueden equiparar con el Ministerio Público actual.

Durante la época Colonial, en la persecución de los delitos imperó la anarquía, esto es, perseguían los delitos autoridades civiles, militares y religiosas que a su arbitrio imponían multas o privaban de la libertad a las personas; asimismo se atribuyeron estas facultades al Virrey, Gobernadores, Capitanías Generales y los Corregidores. Como los "indios" no tenían injerencia en éstos asuntos, se les concedió el derecho para intervenir como jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia, para que la justicia se administrara conforme a sus usos y costumbres, ésto fué a través de una cédula real de 9 de octubre de 1549; ellos se encargaban de detener a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal, excepto en los casos en que debía aplicarse la pena de muerte, ya que esta atribución era facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores.

La presencia del Ministerio Público en México, tiene estrecha vinculación con la Promotoría Fiscal que fué una Institución organizada y perfeccionada por el Derecho Español. Figco viene de la palabra fiscus, que significa cesta de mimbre, porque era costumbre entre los romanos guardar el dinero en cestos particularmente se usó esta palabra para designar el -

tesoro del príncipe y distinguirlo del tesoro público que se llamaba erario. En el año 1527 el fiscal formó parte de la audiencia que estaba integrada por dos fiscales uno para lo civil y otro para lo criminal, así como por oidores que se encargaban de realizar investigaciones desde su inicio hasta la sentencia. Posteriormente en la ordenanza española de 9 de mayo de 1587, reproducida en México a través de la Ley de 8 de junio de 1823 se establece la intervención de un Juez con facultades ilimitadas para dirigir un proceso y la de un fiscal que formulara el cargo de acusación y perseguía los herejes y enemigos de la iglesia, los fiscales tenían el carácter de promotores de justicia realizando una función pública, impersonal, desinteresada y noble obrando en defensa y a nombre de la sociedad al perseguir a los delincuentes.

A partir de la Independencia, se perfila la Institución del Ministerio Público con mayor claridad, ya que aunque no se le denomina de esta manera, se le empieza a dar un enfoque independiente, y de esta forma, se establece el Régimen Constitucional y la Constitución que ordenaba que a las Cortes correspondía fijar el número de Magistrados que habían de componer el Tribunal Supremo. Por decreto de 9 de octubre de 1812 se ordenó que en la Audiencia de México hubiese dos fiscales. En la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814 se reconoce a los fiscales auxiliares de la administración de justicia, uno para tratar los asuntos civiles y otro para los criminales que serían propuestos por el Ejecutivo y designados por-

el Poder Legislativo.

La Constitución de 1824 menciona a un fiscal como integrante de la Suprema Corte de Justicia. Las Leyes Constitucionales de 1836, solo aportan como elemento novedoso la inmovilidad de los fiscales y que no se les podrá remover sino por juicio seguido ante el Congreso Federal.

En las "Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución", que se publicaron el 22 de abril de 1853 se habla de un Procurador General de la Nación con características iguales a las de un Ministro de la Corte.

La Ley de 23 de noviembre de 1855 expedida por el Presidente Comonfort, extiende la intervención de los procuradores o Promotores Fiscales a la Justicia Federal. Posteriormente promulgó el Decreto de 5 de enero de 1857 denominado "Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana" que establece: que todas las causas criminales deben ser públicas precisamente desde que se inicia el plenario, con excepción de los casos en que la publicidad sea contraria a la moral, que a partir del plenario, todo inculcado tiene derecho a que se le den a conocer las pruebas que existen en su contra, que se le permita comparecer con los testigos cuyos dichos le perjudiquen y que debe ser oído en defensa propia" (11).

(11).- González Bustamante, Juan José. Principios de Derecho - Procesal Penal Mexicano. 8a. ed. Edit. Porrúa, S.A., - México, 1985. pág. 66

En el proyecto para la Constitución de 1857 se discutió -  
emplamente si se incluía en ella o no el Ministerio Público; -  
en su artículo 27 disponía que a todo procedimiento del orden-  
criminal debe preceder querrela o acusación de parte ofendida-  
o instancia del Ministerio que sostenga los derechos de la so-  
ciedad; pero se llegó a la conclusión de que no podía privarse  
a los ciudadanos del derecho de acudir ante el Juez a ejerci -  
tar la acción penal, por lo que no se volvió a hablar de ese -  
tema y si en cambio se establece la Institución de la Fiscalía  
en los Tribunales de la Federación. En el texto aprobado, la-  
Constitución de 1857, dispuso que en la Suprema Corte de Jus-  
ticia figurasen un fiscal y un Procurador General.

El 29 de julio de 1862, Juárez expidió el Reglamento de -  
la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en él se precisaron  
las funciones del Procurador General y del Fiscal, éste era --  
oído en los negocios relativos a jurisdicción y competencia de  
los Tribunales y en las consultas sobre dudas de Ley, mientras  
que el Procurador General era escuchado en la Corte en los ne-  
gocios en que tenía interés la Hacienda Pública porque se ven-  
tilarían sus derechos o porque se trataba del castigo o fraudes  
contra ella y en los casos en que se interesaban los fondos --  
de los establecimientos públicos.

En 1869 el Presidente de la República Benito Juárez expi-  
de la Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal, en -  
la que se prevé la existencia de tres promotores o procurado -  
res fiscales para los juzgados de lo criminal, a quienes por -

primera ocasión se les llama representantes del Ministerio Público. "Estos tres representantes del Ministerio Público eran independientes entre sí, de tal suerte que no constituían una organización. Sus funciones eran acusatorias ante el Jurado y desvinculadas por completo del agravio de la parte civil. Acusaban pues al delincuente en nombre de la sociedad y por el daño que ésta resentía con el delito, pero todavía no formaban una Institución". (12).

#### 1.7. CODIGOS DE PROCEDIMIENTOS PENALES DE 1880 y 1894:

La exposición de motivos del primero de éstos Códigos, -- nos informa el porque de las reformas introducidas en él, las principales en relación con la Institución Ministerio Público, se resumen en los 3 puntos que a continuación se transcriben:

\* 1o. Señaláse con precisión las reglas que deben seguirse para sustanciar todos los procesos, determinando cómo ha de comprobarse el cuerpo del delito, y cuáles son los medios que la autoridad judicial puede poner en juego para descubrir al delincuente sin que al emplearlos dejen de concederse al acusado todas las garantías posibles; entre otras, completa publicidad de la instrucción luego que se haya tomado la declaración indagatoria.

5o. Establecénse reglas generales para que el despacho -- sea uniforme en los Tribunales del crimen, procurando extirpar corruptelas introducidas en nuestro foro y adoptando medios para hacer pronta y expedita la administración de justicia penal.

(12).-- Franco Sodi, Carlos. Ob. cit. pág. 48.

En este particular debe mencionarse la organización completa - que se da al Ministerio Público, Institución que, como es bien sabido, tiene por objeto promover y exiliar la administración de justicia en sus diferentes ramos. Hoy con el establecimiento de un jefe de ese Ministerio, que estará en contacto con la administración, y con la subordinación a ese alto funcionario de todos los agentes de su departamento, habrá unidad en las funciones del mismo; así como, con las facultades que se le -- conceden aún para instruir primeras diligencias y disponer de la policía, su acción será eficaz y conveniente para la persecución de los delitos y faltas. Constituyése el Ministerio Público en vigilante continuo de la conducta que observen los magistrados, los jueces y sus dependientes, imponiéndole la obligación que no existía entre nosotros; por cuya razón la responsabilidad judicial dependía en muchos casos que afectaban el -- interés público, de que los particulares quisieran o pudieran exigirle.

8o. Con especialidad se procuró en éste Código mejorar la Institución del Jurado, corrigiendo los defectos que la experiencia había hecho notar en la Ley de 15 de junio de 1869, ya que la práctica de 11 años ha revelado los abusos que a la sombra del jurado se cometen; hoy que se han levantado terribles quejas contra tan deplorables abusos, tal vez confundiendo en ellas lo que depende de la inobservancia de la Ley, o de su -- simple imperfección, con lo que pertenece a la Institución misma hoy ha sido necesario proceder con sumo cuidado y diligen --

cia a la luz de la experiencia adquirida, más bien que fiándose en doctrinas alucinadoras o en la servil imitación con --- otros países.

Estas reformas se extienden a multitud de disposiciones - dirigidas a preparar y ordenar el juicio que se verifique ante los jurados iguelando en todo lo posible la condición de las - partes, facilitando su defensa, pues defensa es también en último resultado la que hace de la sociedad el Ministerio Público" (13).

Este Código se promulgó el 15 de septiembre de 1880 y como se desprende de su exposición de motivos, se concibe al Ministerio Público como una "magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad y para defender ante los Tribunales los intereses de ésta", la policía judicial tiene por objeto la investigación de los delitos, la reunión de las pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores.

En esta codificación se adoptó la teoría francesa pues se estableció que en los delitos perseguibles de oficio el Ministerio Público requerirá la intervención del Juez competente -- del ramo penal; estuvo facultado para mandar aprehender al responsable y para asegurar los instrumentos, huellas o efectos -- del delito. El Ministerio Público desempeñaba funciones de acción y requerimiento; intervenía como miembro de la policía judicial; solicita la intervención del Juez; el proceso penal --

(13).-- Código de Procedimientos Penales 1880.

quedaba bajo su control; le correspondía perseguir y acusar - ante los tribunales a los responsables de los delitos y vigilar por la ejecución de las sentencias. En casos urgentes, -- cuando no estaba presente el Juez de lo criminal, desempeñaban funciones investigatorias el Ministerio Público, los inspectores de cuartel, los comiserios e inspectores de policía, los jueces auxiliares o del campo, los comandantes de fuerzas de seguridad rural y los prefectos y subprefectos políticos.

El ofendido por el delito o la persona que tuviera conocimiento de él, tenía obligación de hacerlo del conocimiento del Juez competente del representante del Ministerio Público o del funcionario que tuviere atribuciones de Policía Judicial. "El Juez iniciaba de oficio el procedimiento sin esperar a que lo requiriese el Ministerio Público que en todo caso debería ser citado; pero sin su presencia, la autoridad judicial podía -- practicar las diligencias necesarias, recogiendo todos los medios de prueba que estimase convenientes y haciendo todas las investigaciones tendientes al descubrimiento de la verdad" (14)

En los delitos perseguibles de oficio el ofendido podía desistirse de la acción, pero esto no impedía que el Ministerio Público continuase el ejercicio de la acción. En los delitos que se perseguían por querrela el perdón del ofendido extinguía la responsabilidad penal.

---

(14).- González Bustamante, Juan José. Ob. cit. pág. 70.

Es de hacerse notar que aún cuando se dice que este Código instituye al Ministerio Público como una magistratura para pedir y auxiliar la pronta administración de la justicia en -- nombre de la sociedad, tal situación no se llevaba a cabo, ya que no se le daba la importancia que reviste en la actualidad, puesto que los Jueces actuaban sin su intervención.

El Código de Procedimientos Penales de 1894, se promulgó el 22 de mayo de ese mismo año, conservó la estructura del anterior, pero con tendencias a mejorar la Institución del Ministerio Público.

Posteriormente en el año 1900 se reforman los artículos -- 91 y 96 de la Constitución Política de 1857 y se suprimió a -- los fiscales de los tribunales federales (en los Estados de la República funcionaron hasta después de la Constitución de --- 1917). El artículo 91 ya reformado, estableció que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de 15 Ministros y -- funcionará en Tribunal Pleno o en Salas, de la manera que establezca la Ley. Y el 96 preveía que: La Ley establecerá y orga -- nizará los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y -- el Ministerio Público y el Procurador General de la República -- que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo. Los -- comiserios de Policía, se encargaban de levantar las actas de -- policía judicial sin que existiera en las delegaciones una vi -- gilencia del Ministerio Público.

El Ministerio Público se concretaba a enviar a los jueces

penales en turno las actas levantadas en las comisarías, con noticia o sin ella del Alcaide.

Siguiendo el orden cronológico de la historia del Ministerio Público en México, en el año de 1903 el Presidente Porfirio Díaz expide la primera Ley Orgánica de esta Institución, a través de ella se facultó al Poder Ejecutivo Federal para designar al funcionario del Ministerio Público y para encomendar a los Particulares que representaran ante los Tribunales al Gobierno, gestionando en su nombre lo que creyeran conveniente.

"Las principales características de esta Ley son, que la Institución del Ministerio Público:

Constituye una entidad colectiva.

Actúa bajo la dirección de un Procurador de Justicia.

Depende del Poder Ejecutivo, siendo el Presidente de la República el encargado de hacer el nombramiento de Procurador de Justicia.

Se estima como representante de los intereses sociales y es el encargado de defenderlos ante los Tribunales, independientemente de la parte ofendida.

Posee indivisibilidad en sus funciones, que emanan de una sola parte: la sociedad.

Es parte en los procesos.

Tiene a sus órdenes a la Policía Judicial.

Tiene el monopolio de la acción procesal penal.

Es una Institución Federal". (15).

(15).- Rivera Silva, Manuel. El Procedimiento Penal. Edit. Porrúa, S.A., México, 1983. pág. 75

En el año de 1908, se existe una nueva Ley Orgánica del - Ministerio Público Federal en la que se establece que éste es una Institución encargada de auxiliar la administración de justicia en el orden federal, de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de competencia de los Tribunales federales y de defender los intereses de la Federación, - ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y -- Juzgados de Distrito, dependiendo sus funciones del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia.

La Constitución Política de 1917, le concede sus máximos alcances a la Institución Ministerio Público. El profesor -- Aguilar y Maya expresa que esta Constitución y "las Leyes Orgánicas de la Institución han venido conformando paulatinamente, cada vez con mayor precisión, al Ministerio Público, como una verdadera magistratura encargada de una función típica inasimilable a la de otros órganos del Poder. En efecto, si al Poder Legislativo compete la fijación del derecho que ha de regir -- las relaciones entre gobernantes y gobernados, y particularmente, entre éstos; si al Poder Judicial corresponde establecer - el derecho disputado cuando no se ha podido componer una controversia espontáneamente, y sancionar las violaciones penales; y si a los órganos de la Administración corresponde realizar - las innumerables funciones indispensables para mantener la paz social y asegurar el normal desenvolvimiento de la vida nacional, promoviendo el progreso de la colectividad, al Ministerio Público esencialmente le está asignada la alta misión de velar

porque en el juego de las acciones humanas, tanto de los gobernantes como de los gobernados, se respete siempre el orden jurídico establecido" (16).

Cabe destacar que la transformación que sufrió la Institución del Ministerio Público en nuestra Constitución tiene su origen en las manifestaciones del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, que se contienen en la exposición de motivos del Proyecto de Querétaro y que se resumen de la siguiente manera: La organización del Ministerio Público restituirá a los jueces toda la dignidad y toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos. El Ministerio Público con la Policía Judicial, represa a su disposición quitará a los Presidentes Municipales y a la Policía Común, la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosos, sin más méritos que su criterio particular. Con la Institución del Ministerio Público, la libertad individual quedará asegurada, -- porque según el artículo 16 nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, lo que no podrá expedirse sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige.

Nuestra Constitución vigente, reconoce el monopolio de la acción penal y encomienda su ejercicio a un solo órgano: el Ministerio Público, privó a los jueces de incoar de oficio los -

---

(16).- Aguilar y Mayn, José. Ob. cit. pág. 18

procesos, organizó al Ministerio Público como una magistratura independiente con funciones propias, sin privarlo de las que ya tenía de acción y requerimiento, lo erigió en organismo de control y vigilancia en las funciones investigatorias encomendadas a la Policía Judicial. Se trató de controlar y vigilar las investigaciones que preceden a la promoción de la acción y evitar que quedasen en manos de autoridades administrativas inferiores.

En 1919 aparece la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal que se desprendió esencialmente del artículo 102 de la Constitución Política de 1917 y se establece el Ministerio Público Federal como Institución encabezada por el Procurador de Justicia quien tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal. Desde este momento toda aprehensión ordenada por los jueces sin pedimento del Ministerio Público es violatoria de las garantías constitucionales que se otorgan a los individuos así como la formal prisión que decreten sin recibir la consignación del Ministerio Público. Esta Ley organizó al Ministerio Público con un Jefe como Procurador, 6 auxiliares agentes adscritos a los Juzgados Civiles y Penales del Partido Judicial de México y de los demás partidos judiciales en el Distrito Federal y en los territorios.

La Ley anterior fué abrogada por la expedida el 29 de agosto de 1934, y en esta última se trató de integrarla al espíritu del artículo 102 Constitucional, pues se había descui-

dedo en las anteriores la actividad que tiene el Ministerio Público Federal como consejero jurídico del Gobierno.

Se organizó el Ministerio Público Federal en la siguiente forma: a) El Procurador General de la República; b) Dos Subprocuradores numerados progresivamente, que son los substitutos del Procurador; c) El Departamento de Averiguaciones Previas, compuesto de un Jefe, un Subjefe y el personal necesario para la atención del servicio; d) El número de agentes señalados en la Ley Orgánica, distribuidos en los grupos civil, penal y administrativos; e) Los agentes del Ministerio Público que atienden el servicio en los Tribunales Federales (Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito) y la Policía Judicial de la que son auxiliares los Cónsules, Vicecónsules en el extranjero, los capitantes de puerto y patronos de embarcaciones mexicanas, administradores de aduanas y resguardos aduanales, capitanes de embarcaciones y policías preventivos y judiciales de las entidades federativas y de los municipios" (17).

El 31 de diciembre de 1941 aparece una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, que conservó la estructura de la de 1934, pugnó porque las autoridades cumplieran con las disposiciones de la Constitución y entre las facultades del Procurador se estableció que emitiera su consejo jurídico en el orden estrictamente técnico y constitucional, intervenir en

---

(17).- Franco Villa, José. Ob. cit. pág. 70.

la designación de funcionarios judiciales federales. La distribución de los agentes auxiliares se comprende en los Departamentos Consultivo, de Nacionalización de Bienes y Averiguaciones Previas y en los grupos: penal, administrativo, civil y del trabajo. Se faculta al Ministerio Público del D.F., y Territorios Federales para auxiliar al Ministerio Público Federal en materia de averiguaciones previas. Conserva la facultad de desistirse de la acción penal.

El 26 de noviembre de 1955 aparece la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, que abrogó a la de 1941, ésta nueva Ley prevé en su artículo 11 fracciones VI y VII, las formas de suplir las ausencias del Procurador, estableciendo que en los lugares donde no exista agente del Ministerio Público Federal, realizará las funciones que a él corresponden, el funcionario de mayor jerarquía que pertenezca a la Secretaría de Hacienda y si tampoco existiera tal persona, actuará el funcionario de mayor categoría dependiente de la Dirección General de Correos. Entre las facultades más destacadas del Procurador están: resolver en definitiva sobre el no ejercicio de la acción penal, formulación de conclusiones de no acusación, lo anterior en colaboración con los agentes auxiliares del Departamento de Control de Procesos y consulta en el ejercicio de la acción penal y de los Subprocuradores.

En 1974 se promulga la Ley que abroga a la anterior, pero con una nueva denominación, nombrándosele retinadamente "Ley de la Procuraduría General de la República"; esta Ley señala que

el Procurador General de la República será el titular de la Procuraduría y presidirá el Ministerio Público Federal, a él corresponde resolver en definitiva en los casos de no ejercicio de la acción penal, desistimiento de la misma y cuando se formulen conclusiones inacusatorias, con auxilio de los Subprocuradores que revisan los dictámenes emitidos por los Agentes de la Dirección General de Control de Procesos y Consultas en el ejercicio de la acción penal. Crea la Oficialía Mayor de la Institución, Supervisores de Agencias, la Comisión interna de Administración y el Instituto Técnico.

Por último el 10 de marzo de 1984 se publica la Ley que actualmente se encuentra en vigor y que se designó como "Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República", que de las antes enunciadas es la más acorde con los artículos 21 y 102 Constitucionales, destacando en ella las siguientes tribuciones: 1.- Ampliación de la misión que tiene el Ministerio Público Federal; 2.- Intensificar su presencia como parte en el Juicio de Amparo; 3.- Intervención de la Dirección General Técnica Jurídica para dictaminar sobre el no ejercicio de la acción penal; 4.- Creación de delegaciones de circuito como órganos desconcentrados jurídicos y administrativamente; 5.- Promoción de la pronta, expedita y debida impartición de la justicia; 6.- 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, o en los casos de Di -

plomáticos y Cónsules Generales. Como punto culminante de esta Ley, desaparece la facultad del Ministerio Público para desistirse de la acción penal una vez ejercitada.

## CAPITULO II

### LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO

- 2.1. Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
- 2.2. La persecución de los delitos
- 2.3. El ejercicio de la acción penal
- 2.4. El artículo 102 Constitucional como base del Ministerio Público Federal.
- 2.5. Competencia del Ministerio Público Federal en México.
- 2.6. Organización del Ministerio Público Federal (Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República).

## 2.1. EL ARTICULO 21 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS - ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

El artículo 21 en Nuestra Constitución vigente, nació de las inquietudes del Presidente Venustiano Carranza para reformar el procedimiento penal, tan viciado hasta el año de 1916.- La idea fundamental consistió en vigilar y controlar las investigaciones precedentes a la promoción de la acción y evitar -- que quedasen en manos de autoridades administrativas inferiores, ya que se tenían antecedentes de que cuando los jueces dirigían los procesos y las autoridades administrativas les consignaban las actas que se levantaban ante ellas mismas, se --- practicaba un sistema semejante al inquisitorio. Como lo hizo resaltar el Primer Mandatario en la exposición de motivos del Proyecto de Constitución, manifestando que: "Los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy iguales a los jueces de la época colonial; ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado -- autorizados, para emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar lo que sin duda alguna, desnaturaliza las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por los jueces, que, -- ansiosos de renombre, veían con verdadera fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiese desplegar un sistema completo de opresión en muchos casos contra personas inocentes y en otros, contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones las barreras mismas que ter

minantemente establecía la Ley. La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal -- ten vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de -- los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delin -- cuentes". (18).

Así en la primera discusión se presenta el artículo 21 re dactado en los términos siguientes:

"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la -- autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de poli -- cía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio -- Público y de la policía judicial, que estará a la disposición -- de éste" (19).

Esta redacción no llegó a convencer a la comisión previamente integrada para discutir el artículo en análisis, porque se entendía que quien perseguiría los delitos era la autoridad administrativa a través del Ministerio Público.

Posteriormente la Comisión probuso que el artículo 21 que dase redactado en la siguiente forma: "La imposición de las pe

(18).-- Colín Sánchez, Guillermo. Función Social del Ministerio Público en México. Edit. JUS, México, 1952. pág. 10

(19).-- Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo III. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México 1985. pág. 21-8.

nes es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento de policía el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de quince días. La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones"(20)

El citado artículo integrado de esta manera, dió lugar a una gran discusión que terminó por retirarlo con la finalidad de modificarlo de acuerdo a los puntos de vista de los participantes de la discusión.

Nuevamente se presenta el artículo con la siguiente redacción: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días. También incumbe a la propia autoridad la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la policía judi --

(20).- Derechos del Pueblo Mexicano. Ob. cit. pág. 21-9.

cial que estará a la disposición de éste" (21).

El Diputado Colunga no estuvo de acuerdo con la integración del artículo y formuló su voto particular, proponiendo -- que la última redacción fuese: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución -- de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía ju dicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de -- las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por -- treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa -- que se le hubiera impuesto se permutará ésta por el arresto co rrespondiente que no excederá en ningún caso de 15 días" (22).

La Asamblea aceptó con un total de 158 votos, el particular del Diputado Colunga, al que únicamente se le agregó: "Si el infractor fuere jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal e sueldo en una semana".

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, fué reformado el presente artículo, con el objeto de proteger a los infractores de esos recursos, reduciendo el arresto hasta por 36 horas como máximo y

(21).- Herrera y Lasso Manuel. Estudios Constitucionales. Edit JUS, México, 1964. pág. 211.

(22).- Idem.

cial que estará a la disposición de éste" (21).

El Diputado Colunga no estuvo de acuerdo con la integración del artículo y formuló su voto particular, proponiendo -- que la última redacción fuese: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución -- de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de -- las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por -- treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa -- que se le hubiera impuesto se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de 15 días" (22).

La Asamblea aceptó con un total de 158 votos, el particular del Diputado Colunga, al que únicamente se le agregó: "Si el infractor fuere jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana".

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, fué reformado el presente artículo, con el objeto de proteger a los infractores de esos recursos, reduciendo el arresto hasta por 36 horas como máximo y

(21).- Herrera y Lasso Manuel. Estudios Constitucionales. Edit JUS, México, 1964. pág. 211.

(22).- Idem.

la multa al jornalero u obrero no mayor a un día de salario.

El texto actual es: Artículo 21.- "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. 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 treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis 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".

De lo anteriormente señalado, se aprecia claramente que el sentido que el Constituyente de 1917 quiso dar al artículo 21 Constitucional vigente, fué el de precisar y delimitar perfectamente las funciones que le corresponden al Ministerio Público y las que son propias de la autoridad judicial; ello obedió principalmente a que el Ministerio Público antes de la Constitución de 1917 era una figura decorativa en la administración de justicia y los jueces en el ejercicio de la función se dedicaban a la investigación de los delitos, así como a im-

poner las penas, teniendo así el sistema de enjuiciamiento penal un metiz especial, al ser juez y parte, ya que los actos de acusación, defensa y decisión los realizaba el juzgador, o sea, todas las funciones se encontraban en manos de un mismo órgano, la privación de la libertad estaba sujeta a su capricho, y la confesión del procesado se obtenía a través del tormento, propiciando esta situación múltiples abusos que redundaban en contra del gobernado, así como de la sociedad, dando lugar a la práctica de un sistema con características inquisitivas; respecto al mencionado procedimiento, Colín Sánchez, indica que sus características son: "La privación de libertad está sujeta al capricho de quien ostenta la autoridad; el uso del tormento prevalece comunmente para obtener la confesión. La delación anónima, la incomunicación del detenido, el carácter secreto del proceso y la instrucción escrita son las bases fundamentales en que se apoya. Los actos de acusación, defensa y decisión residen en el Juzgador para quien no existen limitaciones respecto a las medidas conducentes y a las investigaciones para una amplísima información sobre los hechos" (23).

El Doctor Sergio García Ramírez, citando a Florián nos dice que: "Si las funciones de acusación, defensa y decisión se concentran en manos de un mismo órgano, el sistema será inquisitivo y ocasionará un proceso unilateral, donde el juez cum -

---

(23).- Colín Sánchez, Guillermo. Ob. cit. pág. 104.

ple actividad multiforme" (24).

Tal estado de hechos anterior a nuestra Constitución vigente, reflejaba con el espíritu de los Constituyentes, que representaban en la época, las aspiraciones del pueblo que a través de la Revolución pretendían poner fin a toda institución que en su función condujera a la injusticia social. Para efecto de que no se siguieran presentando esta serie de abusos, se organizó el Ministerio Público de manera que se dejó a su exclusivo cargo la investigación y persecución de los delitos, teniendo bajo su autoridad a la policía judicial, otorgándole el rango de Representante de la Sociedad, y al órgano jurisdiccional la facultad de imponer las penas al individuo que contrariara los mandatos del Código Penal, terminando de esta forma con el matiz inquisitivo y otorgándole el sistema procesal un carácter acusatorio; así los actos esenciales ya no radican en una sola persona, la acusación reside en un órgano del Estado (Ministerio Público), los actos de defensa en el defensor y los de decisión en los órganos jurisdiccionales (Juez). Al darse al Ministerio Público el rango de representante social, se caracterizó el procedimiento penal acusatorio y se garantizó la seguridad de los integrantes de la sociedad, ya que al señalar que solo al Ministerio Público le incumbe perseguir e investigar los delitos, se le da al individuo la seguridad de

---

(24).- García Ramírez, Sergio. Derecho Procesal Penal. Edit. Porrúa, S.A., México, 1974. pág. 64.

que únicamente esta Institución es la encargada de detener a los delinquentes (con una orden emitida por el órgano jurisdiccional), eliminándose la inseguridad que derivaba de que cualquiera otra autoridad los aprehendiera, como sucedía antes de la Promulgación de la Constitución de 1917.

En síntesis el artículo 21 Constitucional, delimita las competencias del Órgano Jurisdiccional y del Ministerio Público como autoridad administrativa, correspondiendo al primero la imposición de las penas; y al segundo la persecución de los delitos, creándose en esta forma un conjunto de derechos para el individuo que son oponibles al Estado, razón por la cual el citado precepto se encuentra situado en el Título I, capítulo I de nuestra Carta Magna, dedicado a las garantías individuales.

## 2.2. LA PERSECUCION DE LOS DELITOS:

Esta corre a cargo del Ministerio Público como se desprende del artículo analizado en el punto precedente, y que textualmente dice "La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél". "La persecución consiste en reunir los elementos necesarios y hacer las gestiones pertinentes para conseguir que se apliquen, a los autores de los delitos, las consecuencias que prevé la Ley". (25).

(25).- Rivera Silva, Manuel. Ob. cit. pág. 55

También se ha calificado a este período de investigación- (persecución) como una serie de actos jurídicos administrati- vos realizados por la policía judicial bajo la dirección y man- do del Ministerio Público; función parajurisdiccional, de bús- queda constante de datos que acrediten la existencia de deli- tos y la responsabilidad de quienes los realizan; dado que pa- ra ejercitar su atribución, la Institución debe llegar a la -- conclusión de que determinado hecho histórico encuadra en un -- tipo que la Ley Penal caracteriza como delito, y que cierta -- persona lo ha realizado. Llegando a este resultado, el órgano investigador debe excitar a los Tribunales para la aplicación- de la Ley al caso concreto.

La actividad persecutoria reviste la característica de pú- blica, porque se orienta a las necesidades de orden social, y- se rige por tres principios:

a). De iniciación. Se deriva del artículo 16 Constitucio- nal, que previene que: "No podrá librarse ninguna orden de --- aprehensión o detención, a no ser por la autoridad judicial, - sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho de - terminado que la Ley castigue con pena corporal". De lo ante- rior se infiere que no se deja a la iniciativa del órgano in- vestigador el inicio de la investigación. La iniciación del - procedimiento penal puede serlo por denuncia o por querrela -- que consisten en la comunicación que se hace al Ministerio Pú- blico de uno o varios conductas que presuntivamente se estiman delictuosas.

b). De oficiosidad. Consiste en que en el levantamiento de las actas de policía judicial, los funcionarios de la Institución deben proceder de oficio a la investigación de los delitos, en seguida de que tengan conocimiento de su existencia, - por denuncia o por querrela. Por cuanto a la búsqueda de pruebas, el órgano investigador no requiere la solicitud de parte, incluyendo a los delitos de querrela necesaria, ya que está -- obligado a investigar el posible delito que se le ha comunicado.

A este respecto, Franco Sodi, nos dice que: "en el ejercio de la acción penal debe considerarse para su mejor comprensión, al Ministerio Público como una especie de litigante oficial que, como todo buen litigante, procure el éxito de su gestión ante los Tribunales, procediendo con todo cuidado en la - preparación del ejercicio de aquélla, debiendo ante todo, actuar de acuerdo con la Constitución cuyos artículos 14, 16, 19 y 20 son la base de todo el proceso penal, por lo que su cuidado fundamental consistirá en dejar siempre satisfechos los mandatos constitucionales. . . Cuando se acusa a alguien de un - delito, debe presentarse la acusación o querrela ante el Ministerio Público éste para estar en aptitud de saber si turna o - no el caso al Agente auxiliar del Procurador, a quien la Ley - Orgánica confía la consignación a los Tribunales de todos los - asuntos, necesita averiguar si están o no satisfechos los requisitos del artículo 16 Constitucional, pues no podrá el auxil

liar consignar el caso a los Tribunales, o si consigna el ejercicio de la acción no prosperera, cuando tales requisitos no se cumplan. Para saber lo acaecido de indicar el Organó investigador de fé de los daños materiales ocasionados por el delito, recoge los instrumentos del mismo, examina a la víctima y a los testigos, asentando todo esto en una acta, y si a su juicio están satisfechos los requisitos del artículo 16 Constitucional, ejercita la acción penal". (25).

d). De legalidad. En cuanto a este principio el Ministerio Público debe sujetarse a las normas que lo rigen en la averiguación y no queda a su arbitrio el modo de realizarlas. Rivera Silva indica que: "la investigación está sometida al principio de la legalidad, si bien es cierto que el órgano investigador practica de oficio su averiguación, también lo es que no queda a su arbitrio la forma de llevar a cabo la misma, y, en resumen el espíritu del Legislador se revela en el sentido de que, llenados los requisitos para que se inicie la investigación, esta siempre debe llevarse a cabo aún en los casos en -- que el órgano investigador lo estime inoportuno, sujetándola a los preceptos legales" (26).

Ahora bien, la persecución se realiza de la siguiente manera: la policía judicial que se encuentra bajo control del Mi

---

(25).- Franco Sodi, Carlos. Ob. cit. pág. 65

(26).- Rivera Silva, Manuel. Ob. cit. pág. 57.

nisterio Público se presenta en el lugar donde se cometió el delito, investiga que personas pudieron presenciarlo, la hora en que ocurrió y todo tipo de información tendiente al esclarecimiento de los hechos; así una vez que se encuentra integrada la averiguación (requisito indispensable para ejercitar la acción), el Ministerio Público la presenta al Juez, indicándole en que consiste el delito, en que fecha se cometió, y le hace entrega de los elementos recabados por la policía judicial, a fin de que se inicie el juicio correspondiente. Tales acciones deben efectuarse en estricto apego a los principios a que hacemos mención en párrafos anteriores.

El artículo 21 Constitucional en el párrafo relativo a la persecución de los delitos, consagra una obligación negativa para las autoridades distintas del Ministerio Público, que no podrán perseguir los delitos; lo que al mismo tiempo se traduce en una garantía (de seguridad jurídica) para los individuos que hayan cometido un delito, esto es, ninguna otra autoridad puede acusarlos por tal conducta.

### 2.3. EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL:

Como segunda actividad de la función persecutoria, tenemos el ejercicio de la acción penal, como concepto de éste, Franco Villa, nos señala "al conjunto de actividades realizadas por el Ministerio Público, ante el órgano judicial, con la finalidad de éste a la postre, queda dictar el derecho en un

acto que el propio Ministerio Público estima delictuoso" (26).

Rivera Silva, para explicar el ejercicio de esta acción nos dice que: el Estado como representante de la sociedad protege la armonía social y por ello tiene autoridad para reprimir todo lo que pretenda conculcar la buena vida gregaria. -- Por esa autoridad, cuando se comete un hecho delictuoso, surge el derecho-obligación (derecho en cuanto tiene facultad y obligación en cuanto no queda a su arbitrio ejecutarla, sino que debe hacerlo forzosamente), de perseguirlo, y que para que pueda actuar debe tener conocimiento del hecho, e investigado éste, si llega a concluir que es delictuoso, ejercitar su derecho ante la autoridad judicial, reclamando la aplicación de la Ley. Encuentra los siguientes presupuestos en su tesis: a) La facultad en abstracto del Estado de perseguir los delitos, -- (jus puniendi) que es permanente e indeclinable y por tanto no puede extinguirse; b) El derecho en concreto de persecución -- que nace cuando se ha cometido un delito, acción penal. La comisión de un delito crea el derecho concreto de perseguir al delincuente, perdón o prescripción; c) La actividad realizada para verificar la existencia del delito; d) La conclusión de que los sucesos investigados constituyen un hecho delictivo y por haber pruebas de quién o quiénes son los autores, debe reclamarse la aplicación de la Ley; e) La reclamación hecha ante

---

(26).- Franco Villa, José. Ob. cit. pág. 90.

un órgano jurisdiccional para que se aplique la Ley al caso concreto (27).

De lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que para -- ejercitar la acción penal, es indispensable: que se compruebe la existencia de un delito atribuible a una persona física; -- que tal hecho llegue a conocimiento del Ministerio Público a través de la denuncia o la querrela; y que la imputación del -- denunciante o querellante se apoye por declaración bajo protesta de persona digna de fe o por otros elementos de prueba que hagan presumir la responsabilidad del inculpado.

El punto de partida del ejercicio de la acción penal es -- la consignación, acto mediante el cual el Ministerio Público -- acude ante el órgano jurisdiccional y provoca la función judicial. A través de esta actividad se inicia un procedimiento -- judicial, se crea una situación jurídica especial para el probable responsable de un delito, se obliga al órgano judicial a la ejecución de determinados actos, y al Ministerio Público a -- continuar por todas sus partes el ejercicio de su acción.

El ejercicio de la acción penal, reviste dos características:

a). Pública. El fin y su objeto son públicos, por lo -- cual queda excluida de los intereses privados.

---

(27).- Rivera Silva, Manuel. Ob. cit. pág. 57

b). Indivisible. El derecho de castigar y su ejercicio, sin distinción de personas, alcanza a todos los que han cometido un delito.

Asimismo, Alberto González Blanco, asienta en su obra que el ejercicio de la acción penal se rige por 4 principios:

A. De oficialidad. Por él se encomienda a ciertos órganos la facultad de ejercitar la acción penal por propia determinación cuando se trata de delitos que se persiguen de oficio o a instancia de parte ofendida, previa la querrela de esta.

B. De disponibilidad. El órgano a quien se encomienda su ejercicio, una vez deducida puede hacer cesar el curso de ella a su voluntad. Este principio ofrece la particularidad de que el ejercicio de la acción penal viene a constituir uno de tantos bienes jurídicos que se incorporan al acervo de patrimonio del titular de aquélla y aplicado rigidamente puede conducir al absoluto desconocimiento de su característica eminentemente pública.

D. De oportunidad. Permite que el titular del ejercicio de la acción pueda discrecionalmente ejercitarla o no, según lo estime conveniente atendiendo a la apreciación que haga del interés social del momento" (28).

---

(28).- González Blanco, Alberto. El Procedimiento Penal Mexicano. Edit. Porrúa, S.A., México, 1975. pág. 52.

Existe contraposición entre los principios de disponibilidad y oportunidad con los de oficialidad y legalidad que cita González Blanco, ya que como se ha dicho con anterioridad, es obligación del órgano investigador, ejercitar la acción penal cuando se tenga conocimiento de un delito y se reúnan los elementos necesarios para acreditarlo; por lo que estamos de --- acuerdo con la opinión de Eugenio Florián, en el sentido de -- que debe aceptarse el principio de legalidad, ya que la Ley penal existe para fines de utilidad, y por ello se debe aplicar en todos los casos en que se haya cometido un delito.

#### 2.4. EL ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL COMO BASE DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.

El día 17 de enero de 1917 en la 47a. sesión ordinaria -- del Congreso Constituyente, se dió lectura a los artículos 94- a 102 que integrarían nuestra Constitución Política, este último se presentó con la redacción que a continuación se expone:

"La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación cuyos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser magistrado de la Suprema Corte.

Estará a cargo del Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los Tribunales de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar-

las 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 -- misma Ley determine.

El Procurador General de la República interviendrá perso - nalmente en todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los Ministros, diplomáticos y cónsules generales y en aquellos que se suscitaren entre dos o más Esta - dos de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los - Poderes de un mismo Estado. En los demás casos en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador podrá intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.

El Procurador General de la República será el consejero - jurídico del Gobierno tanto él como sus agentes se someterán - estrictamente a las disposiciones de la Ley, siendo responsa - bles de toda falta, omisión o violación en que incurran con mo - tivo de sus funciones"

Dicho artículo fué aprobado por unanimidad de 150 votos, - en la 54a. sesión ordinaria celebrada el 21 de enero de 1917.

Posteriormente, el 11 de septiembre de 1940, se reformó - la primera parte del artículo en cita, consistiendo tal refor - ma en que la remoción de los funcionarios del Ministerio Pú - blico de la Federación se hará de acuerdo con la Ley respecti

va, esto es, se sujeta la facultad del Ejecutivo a principios de estricto derecho.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1967, nuevamente se reforma el artículo que se analiza; "el contenido de esta segunda reforma fué la sustitución de los términos: "magistrados" por "ministros"- "reos" por "inculpados". Nueva articulación del anterior párrafo tercero en dos nuevos párrafos tercero y cuarto con identidad de contenido que aquél. Supresión en el último párrafo del enunciado "se someterán estrictamente a las disposiciones de Ley" (29).

Actualmente el artículo 102 Constitucional se encuentra redactado como se indica a continuación:

"La Ley organizará el Ministerio Público 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 calidades requeridas para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los Tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados, buscar y presentar

(29).- Derechos del Pueblo Mexicano. Ob. cit. Tomo X. pág. - 102-31

las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer -  
 que los juicios se sigan con toda regularidad para que la admi-  
 nistración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplica-  
 ción de las penas e intervenir en todos los negocios que la --  
 Ley determine.

El Procurador General de la República intervendrá perso -  
 nalmente en las controversias que se suscitaren entre dos o --  
 más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación y en-  
 tre 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 deba intervenir el Ministerio Público de -  
 la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por me -  
 dio de sus agentes.

El Procurador General de la República será el consejero -  
 jurídico del gobierno. Tanto él como sus agentes serán respon-  
 sables de toda falta, omisión o violación a la Ley, en que in-  
 currán con motivo de sus funciones".

A través de este dispositivo se crea la Institución del -  
 Ministerio Público Federal, organismo encargado de ejercer la-  
 acción persecutoria ante los Tribunales, de todos los delitos-  
 de carácter federal, así como la investigación de los mismos;-  
 funciones que en términos generales atribuye a esta Institu --  
 ción el artículo 21 Constitucional, las cuales ya hemos mencio-  
 nado en los puntos precedentes de este capítulo. De igual ma-  
 nera tiene la obligación de aportar las pruebas necesarias en-

los casos en que intervinca, para demostrar la responsabilidad de los inculcados y solicitar las órdenes de aprehensión, las que de ser procedentes serán dictadas por el Juez de Distrito en Materia Penal.

Tiene el Ministerio Público Federal, también la obligación de velar por la pronta y expedita administración de justicia; tarea que a nuestro criterio no se realiza eficazmente, en atención al exceso de asuntos que tiene a su cargo.

Se destacan las funciones del Procurador General de la República, que para los fines de este trabajo, consideramos de especial importancia la de ser el Representante de la Federación en los negocios en que ésta sea parte, lo cual analizaremos en el capítulo siguiente.

Por la ubicación dentro de la Constitución, del precepto en cita, es importante hacer notar que se encuentra situado dentro del capítulo correspondiente al Poder Judicial, pero la Institución del Ministerio Público de la Federación, no pertenece a él, sino al Poder Ejecutivo, ya que a éste se le encomienda la obligación de vigilar por el cumplimiento de las leyes.

## 2.5. COMPETENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL EN MÉXICO.

Esta le otorga el artículo 102 Constitucional en su segundo párrafo; la persecución de los delitos y la hemos analiza-

do en el punto 2.2. del presente capítulo, por lo que en este apartado ya no haremos alusión a tal concepto, pasando a ver los delitos del orden federal, los que según el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación son: "a) - los previstos en las leyes federales y en los tratados; b) los señalados en los artículos 2o. a 5o. del Código Penal; c) los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos; d) los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras; e) aquellos 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 esté descentralizado o concesionado; i) los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado; j) todos aquellos 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 se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal.

Por su parte la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en su artículo 2o., nos señala en forma clara

y precisa la competencia de la Institución del Ministerio Público Federal, el cual nos permitimos transcribir para su mejor comprensión:

"Art. 2o.- La Institución del Ministerio Público Federal, presidida 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;

I. 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.

II. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, e intervenir en los actos que sobre esta materia prevenga la legislación acerca de planeación del desarrollo;

III. 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.

IV. Prestar Consejo Jurídico al Gobierno Federal;

V. Perseguir los delitos del orden federal.

VI. 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;

VII. 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.

VIII. Las demás que las leyes determinen".

De esta manera, el presente trabajo encuentra su base en el artículo transcrito, así como en la fracción II<sup>I</sup> del numeral 5o. del mencionado Ordenamiento Legal, que a la letra dice:

"ART. 5o.- La representación ante las autoridades jurisdiccionales y la intervención en controversias comprenden --- de: . . . II. La intervención como representante de la Federación, en todos los negocios en que aquella sea parte o tenga - interés jurídico".

El artículo 7o. de la Ley en cita, nos informa respecto a la persecución de los delitos del orden federal, comprendiendo:

". . . I. En la averiguación previa, la recepción de de -

nuncias y querellas, 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 ejercitar la acción, el Ministerio Público formulará a la autoridad jurisdiccional los pedimentos que legalmente corresponda;

Cuando el Ministerio Público Federal tenga conocimiento por sí o por conducto de sus auxiliares, de la probable comisión de un delito cuya persecución depende de querrela o de cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará, por escrito y de inmediato a la autoridad legitimada para presentar la querrela o cumplir el requisito equivalente, a fin de que resuelvan con el debido conocimiento de los hechos, lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público Federal o sus auxiliares tengan detenidos a su disposición, así lo harán saber a las autoridades legitimadas para formular la querrela o cumplir el requisito equivalente y éstas deberán comunicar por escrito la determinación que adop-

ten , en el lapso de veinticuatro horas.

II. Ante los órganos jurisdiccionales, conforme a las competencias 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 exhor - tos y las medidas precautorias procedentes, proponiendo las -- pruebas conducentes al esclarecimiento de la conducta o de los hechos y de la responsabilidad del inculpado, 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 co -- rresponda al ofendido, solicitando la aplicación de las penas - y medidas que procedan, e interponiendo los recursos ordina -- rios 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".

Otra importante actividad, competencia del Ministerio Público Federal, la encontramos en el artículo 4o. de la Ley que estamos estudiando, la que consiste en "promover la pronta, ex - pedita y debida procuración e impartición de justicia, propo -

niendo al Presidente de la República las medidas convenientes para el mejoramiento de la procuración y de la impartición de justicia, contando con la opinión de funcionarios, de diferentes personas y de sectores que puedan aportar elementos de juicio sobre la materia de que se trate". (30).

---

(30).- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

2 . 6. ORGANIZACION DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL (REGLA  
 MENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENE -  
 RAL DE LA REPUBLICA).

De acuerdo con los artículos 102 Constitucional y lo. de-  
 la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, es  
 en esta Dependencia del Ejecutivo, en la que se integra la Ins-  
 titución del Ministerio Público Federal, la cual se encuentra-  
 presidida por un Procurador General, y se organiza según el ar-  
 tículo 10. del Reglamento de ésta última Ley con:

Subprocuraduría

Supervisión General de Servicios Técnicos y Criminolísti-  
 cos.

Contraloría Interna

Dirección General de Administración.

Dirección General Jurídica y Consultiva

Dirección General de Procedimientos Penales.

Dirección de Comunicación Social.

Direcciones

Delegaciones de Circuito.

Comisión Interna de Administración y Programación, y,

Con las Unidades que requiera el despacho de las atribu-  
 ciones de la Procuraduría, conforme a los acuerdos y ma-  
 nuales que expida el Procurador.

El Procurador General de la República y cada una de es-  
 tas áreas, tienen encomendadas funciones específicas; así en-  
 primer término, al Procurador le corresponde, en forma genéri-  
 ca, la representación, trámite y resolución de los asuntos --  
 que competen a la Procuraduría General de la República, (a --

las que ya nos referimos en el punto anterior), y como facultades no delegables tiene las enumeradas en el artículo 4o. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y que en síntesis son:

Determinar las directrices generales para el buen despacho de las funciones a cargo de la Dependencia;

Proponer al Presidente de la República las reformas normativas necesarias para la exacta observación de la Constitución

Proponer al Presidente de la República las diversas medidas que convengan para el mejoramiento de la procuración de la impartición de justicia;

Promover, en su caso, el conocimiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de los asuntos que ésta deba resolver, conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Disponer la intervención del Ministerio Público como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las entidades de la Administración Pública Federal;

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.

Emitir su consejo jurídico al Gobierno Federal.

Representar al Gobierno Federal, previo acuerdo del Presidente de la República, en la celebración de convenios y acuerdos con Estados de la República, sobre apoyo y asesoría recíprocos, auxilio al Ministerio Público y a la Policía Judicial.

Promover ante el Presidente de la República instrumentos de alcance internacional en materia de procuración e impartición de justicia;

Informar al Presidente de la República sobre los asuntos encomendados a la Procuraduría.

Determinar la asignación de funciones a las Delegaciones de Circuito;

Fijar las condiciones generales de trabajo de la Procuraduría;

Aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Procuraduría;

Aprobar la organización y funcionamiento de las unidades de la Procuraduría y del Sector respectivo;

Fijar los criterios y procedimientos para el ingreso, el cambio, la promoción, la permanencia en el servicio y la sanción de los servidores públicos de la Procuraduría;

Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y los casos no previstos en él;

Desempeñar las funciones y comisiones especiales que el Presidente de la República le encomiende.

La Subprocuraduría:

A cargo de ella se encuentra un Subprocurador, Agente del

Ministerio Público Federal, que coordinará, supervisará y regulará las funciones que desarrollen las áreas que determine el Procurador, además de auxiliar al Procurador en las funciones que le están conferidas, acordar con el Procurador los asuntos relacionados con las unidades que están bajo su responsabilidad y las demás que aquél le encomiende; Resolver por delegación del Procurador, los casos de no ejercicio de la acción penal; de conclusiones no acusatorias, o de conclusiones que no comprendan algún delito que resulte probado durante la instrucción, o que fueren contrarias a las constancias procesales, o en las que no se cumplieren con los requisitos que establece la ley procesal; y las consultas formuladas por el Ministerio Público Federal y las prevenciones que la autoridad judicial acuerde, a propósito de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado antes de que se pronuncie sentencia; y las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador

#### Supervisión General de Servicios Técnicos y Criminalísticos

Está bajo el control de un Supervisor General, Agente del Ministerio Público Federal y cuenta con las atribuciones siguientes: supervisar, coordinar y regular directamente las funciones de las unidades concentradas de la Policía Judicial Federal y orientar las actividades de las otras unidades de la corporación conforme a las normas aplicables, sin perjuicio de la autoridad y mando inmediatos que tienen los Delegados de

Circuito sobre las áreas desconcentradas de dicha corporación en su correspondiente circunscripción territorial; supervisar, - coordinar y regular las Direcciones de Servicios Periciales, - de Participación Social y Control de Estupefacientes, practicar visitas a las unidades de la Policía Judicial, coordinaciones de la campaña contra el narcotráfico y de los servicios periciales en la República a fin de Supervisar el cumplimiento - de las disposiciones legales y las instrucciones del Procurador; acordar con el Procurador los asuntos que están bajo su - responsabilidad y las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

#### Contraloría Interna:

Sus atribuciones esenciales son: organizar, instrumentar y coordinar el sistema integrado de control de la Dependencia, con apego a las normas y lineamientos que fije la Procuraduría General de la República y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en el ámbito de sus respectivas competencias; atender las quejas y denuncias formuladas por el público o por los titulares de las diversas áreas de la Procuraduría, - relativas al incumplimiento de las obligaciones de servidores públicos de la Dependencia, así como de las quejas que presentan los particulares ante el Ministerio Público por actos de - otras autoridades que no constituyan delitos del orden federal, poner los hechos en conocimiento de la autoridad que corresponda resolver y en su caso, orientar legalmente a los interesa -

dos; vigilar el cumplimiento de las disposiciones fiscales; supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales dentro de la Dependencia; vigilar la aplicación de la Ley en los lugares de detención, prisión o reclusión de reos federales, llevar a cabo auditorías; auxiliar al Procurador en la preparación y ejecución de convenios para el establecimiento de mecanismos de cooperación con los Estados o con otros organismos.

#### Dirección General de Administración:

En términos generales, a ella corresponde, coordinar y supervisar las funciones que desarrollen las Direcciones de Recursos Materiales, Recursos Humanos y Recursos Financieros; organizar el eficaz funcionamiento de la Dependencia en el orden administrativo, formular su presupuesto, autorizar los movimientos de personal, las adquisiciones y formular e instrumentar el programa interno de prevención, auxilio y apoyo para el personal e instalaciones de la Institución debiendo mantener comunicación permanente con la Coordinación General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación en los términos del Sistema Nacional correspondiente.

#### Dirección General Jurídica y Consultiva:

Tiene a su cargo: coordinar y supervisar las funciones que desarrollan las Direcciones de Juicios Federales y de Consulta, de Amparo, Técnica Jurídica y de Documentación y Estudios Legislativos; Auxiliar al Procurador en lo relativo a la preparación de los negocios en que debe intervenir, en los tér

minos de las disposiciones legales aplicables; coordinarse previo acuerdo del Procurador con la Secretaría de Relaciones Exteriores, para la celebración de actos internacionales en los que debe intervenir la dependencia; estudiar los negocios sobre los que deba emitir su consejo jurídico el Procurador, el Director General estará facultado para autorizar el no ejercicio de la acción penal previo dictámen del Agente del Ministerio Público Federal auxiliar del Procurador.

#### Dirección General de Procedimientos Penales:

A esta le corresponde coordinar y supervisar las funciones que desarrollan las Direcciones de Averiguaciones Previas y de Control de Procesos; vigilar la ejecución de los convenios llevados a cabo por la Institución en materia de procedimientos penales y por delegación del Procurador, el Director General estará facultado para autorizar el no ejercicio de la acción penal, previo dictamen del Agente del Ministerio Público Federal, auxiliar del Procurador.

#### Dirección de Comunicación Social:

Sus funciones genéricas son: planear, organizar, coordinar y ejecutar los programas de comunicación social y de relaciones públicas, de conformidad con los lineamientos que señale la Secretaría de Gobernación, conforme a su competencia y lo que dispone el Procurador.

#### Direcciones:

Independientemente de las ya anotadas, la Procuraduría Ge

neral de la República cuenta para el desarrollo de sus funciones, con las Direcciones de: Amparo, Juicios Federales y de -- Consulta, Técnica Jurídica, Documentación y Estudios Legislativos, Averiguaciones Previas, Control de Procesos, La Policía - Judicial Federal, Control de Estupefacientes, Participación Social, Servicios Periciales, Recursos Materiales, Recursos Humanos y Recursos Financieros.

Para las finalidades del presente trabajo destacan las Direcciones de:

1. Juicios Federales y de Consulta, que interviene en los juicios en que es parte la Federación y en aquellos que se ventilen en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, también actúa como coadyuvante, cuando lo ordene el Procurador, - en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico -- las entidades de la administración pública federal.

2. Averiguaciones Previas, cuyes principales atribuciones son: recibir por conducto de los Agentes del Ministerio Público Federal, las denuncias y querellas sobre hechos que puedan constituir delitos del fuero federal, y practicar todas las actuaciones legales conducentes a integrar la averiguación previa y con auxilio de la Policía Judicial Federal y los Servicios Periciales las pruebas que tienden a comprobar el cuerpo de los delitos que se investiguen y las que acrediten la -- probable responsabilidad de los indiciados, para fundar en sucaso, el ejercicio de la acción.

3. Control de Procesos, que se encarga de vigilar la secuela de las causas penales, cuyos agentes realizan diversas actividades que permiten que el proceso se agote, así como presentar con la debida oportunidad sus conclusiones, y,

4. Servicios Periciales, ya que todas las consultas de carácter técnico que requieran los Agentes del Ministerio Público Federal para la correcta integración de las averiguaciones previas le son aportadas por esta Dirección que cuenta con los peritos necesarios en cada una de las ramas del conocimiento que se encuentran relacionadas en forma íntime con la materia penal.

#### Delegaciones de Circuito:

Son órganos desconcentrados de la Procuraduría General de la República que actúan con la competencia territorial que determine el Procurador, para el ejercicio de sus atribuciones, que estriban en supervisar las actuaciones de los Agentes del Ministerio Público, Comandancias, Jefaturas de Grupo de la Policía Judicial Federal y de las Coordinaciones Regionales de la Campaña contra el narcotráfico dentro de su circunscripción territorial.

#### Comisión Interna de Administración y Programación:

Es un mecanismo de participación, integrado por los titulares de las áreas de la dependencia que determine el Procurador, sus funciones generales consisten en: plantear y determi-

nar las bases de modernización, administrativa de cada una de las áreas que componen la Procuraduría General de la República

Por último, el Ministerio Público Federal, cuenta con órganos auxiliares como son:

a). La Policía Judicial Federal, se estructura de acuerdo a las instrucciones del Procurador, y lo auxilia en todas aquellas funciones que éste le encomiende.

b), Los Agentes del Ministerio Público del fuero común y, las policías judicial y preventiva, en el Distrito Federal y - en los Estados de la República.

c). Los Cónsules y vicecónsules mexicanos en el extranjero.

d). Los capitanes, patrones y encargados de naves o aeronaves nacionales.

e). Los servidores públicos de otras dependencias del Ejecutivo Federal designados para auxiliar a la Procuraduría General de la República, en los términos de la Ley que la rige. (31).

De acuerdo con las facultades que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República otorga al Ministerio Pú -

---

(31).- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

blico Federal y como lo hemos destacado, se encuentra la de -- ser Representante de la Federación en todos los negocios en -- que ésta sea parte o tenga interés jurídico; de tal suerte que cuando sea sujeto pasivo en un procedimiento penal, formulará denuncia ante la Procuraduría General de la República, con la que se iniciará la averiguación previa correspondiente, presentándose en este momento una doble función del Ministerio Público Federal, al ser Representante de la Federación y Organo encargado de perseguir los delitos, lo que explicaremos con ma - yor amplitud en el último capítulo de este trabajo.

### **CAPITULO III**

#### **FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL-COMO REPRESENTANTE SOCIAL Y REPRESENTANTE DE LA FEDERACION.**

- 3.1. El Ministerio Público Federal como Representante Social.**
- 3.2. El Ministerio Público Federal como Representante de la Federación.**

### 3 .1. EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL COMO REPRESENTANTE - SOCIAL:

En todo Estado existen normas que tienden a garantizar el orden público establecido. La sociedad está interesada en que no se infrinjan esas normas ya que resulta de vital importancia para toda organización política y social la conservación de ese orden público, pues de otra manera no sería posible la existencia de la seguridad, la paz y tranquilidad sociales.

Para efecto de que prevalezca la armonía social, fué necesario, en nuestro sistema político y jurídico, designar a una entidad que tutelara los intereses de la sociedad, y así se creó la Institución del Ministerio Público, representarla, es una de las principales funciones que desempeña ante los Tribunales, pero podemos decir que su intervención se legitima siempre que haya un interés público que tutelar.

El Ministerio Público ejerciendo la representación social tiene el deber de amparar a los que necesitan de su protección, como a los ausentes cuyo paradero se ignore, a los incapacitados, a los menores de edad, etc. En lo que se refiere a aspectos de moralidad también interviene el Ministerio Público, por cuanto a que existe un principio de interés general, como en los casos de divorcio. Teles actividades las desempeña el Ministerio Público protegiendo normas de orden público y en todas ellas hay una exigencia de velar por su respeto.

Las anteriores funciones las desempeña esta Institución,-

de acuerdo con su naturaleza, pero dado que nuestro propósito es examinar la Institución Federal se verán las que le corresponden a este Organó.

El Estado no es sino la propia sociedad organizada jurídica y políticamente, la cual crea sus órganos directivos que constituyen su gobierno. Nuestro País se encuentra organizado en la forma de República, representativa, democrática y federal. En un Estado Federal se destaca la existencia de Estados Federados y de un gobierno central, dichos Estados no pierden su autonomía en favor del Gobierno Federal; la distribución de la competencia entre uno y otros, se basa en el principio de otorgar al Gobierno Federal facultades exclusivas para regular las cuestiones que afecten los intereses generales del país y de reservar al gobierno de los Estados la regulación de sus relaciones locales.

Ahora bien, el Ministerio Público Federal será representante social del pueblo mexicano constituido en Federación y velará por la protección de las instituciones jurídicas en que exista un interés general.

La primordial función que desempeña el Ministerio Público Federal, como representante de la sociedad es el ejercicio de la acción penal cuando ha reunido los elementos necesarios que configuran un ilícito penal, en el ámbito federal; a este respecto el profesor Rivera Silva nos dice que: "La sociedad está tan interesada en que se castigue al responsable, como en que -

no se aplique sanción alguna a quien no lo merece. El Ministerio Público como representante de la sociedad, recoge el interés de ella y, por ende, en los casos que procede y exclusivamente en ellos, no ejercita la acción penal, se desiste de ella o pide la libertad" (32).

Cabe destacar que se ha considerado al Ministerio Público representante de la sociedad en el ejercicio de la acción penal, porque el Estado, le confiere a esta Institución la atribución de perseguir los delitos, con fundamento en nuestra Ley Suprema. En tales condiciones podemos afirmar que el Ministerio Público Federal sustituye en sus derechos a los ofendidos por un delito, ante el Órgano Jurisdiccional, realizando las actividades necesarias para el esclarecimiento de los hechos, y en su caso para la aplicación de las penas correspondientes a los delincuentes, ubicándose en esta forma a los ofendidos como coadyuvantes dentro de la relación procesal.

Las actividades que nos referimos en el párrafo anterior y que debe efectuar el Ministerio Público en representación de la sociedad, consisten en primer término, en integrar la averiguación previa respectiva, y una vez que ha ejercitado la acción penal, en solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados y buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos, tal como lo prevé el artículo 102 -- Constitucional.

---

(32).-- Rivera Silva, Manuel. Ob. cit. pág. 70.

También es de hacerse resaltar que dentro del proceso penal y en su carácter de representante social el Ministerio Público Federal debe formular (antes de emitirse sentencia), las conclusiones correspondientes, las cuales pueden ser acusatorias, o no acusatorias, según el caso y una vez que ha dictado sentencia que ponga fin al proceso, vigilar porque se cumple con el fallo emitido, o impugnar el mismo cuando cause perjuicio a los intereses de la sociedad.

De esta manera, se observe que el Ministerio Público Federal, en la persecución de los delitos interviene con una actuación dual: primero como autoridad y después como parte dentro del procedimiento penal.

Otras importantes funciones que desempeña el Ministerio Público Federal como representante social son:

La vigilancia de la constitucionalidad y legalidad que comprende su intervención, como parte en todos los juicios de amparo. A este respecto podemos señalar que solamente participará en aquellos juicios en que a su criterio exista un interés público y su actuación será reguladora, esto es, se limita a vigilar por que se observe estrictamente lo preceptuado por la Constitución Federal, garantizando con ello la seguridad colectiva.

En relación con esta atribución, el maestro Alfonso Noriega, citado por Ignacio Burgos, expresa que: "tenemos la convic

ción e insistimos en ello de que ésta función es la más delicada que incumbe a la Procuraduría General (o sea a dicha Institución), toda vez que se relaciona con la defensa misma de la pureza de la Constitución y con la vigilancia y mantenimiento del régimen de libertades individuales que es a nuestro juicio la esencia misma de nuestro sistema y la columna vertebral del régimen Constitucional" (33).

La propuesta al Presidente de la República de reformas legislativas, lo anterior a efecto de adecuar las leyes vigentes a la realidad social, pues nuestra sociedad al igual que nuestro Derecho es dinámica y por lo tanto el cuerpo de leyes que la rige no debe permanecer estático.

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, así como atender las quejas que le presenten los particulares por actos de otras autoridades que no constituyan delitos del orden federal.

La vigilancia de la aplicación de la Ley en los lugares de detención, prisión, o reclusión de reos federales, (que en la práctica no se ejercita), se refiere a la obligación legal-

---

(33)- Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano 5a. ed. Edit: Porrúa, S.A., México, 1984. pág. 793.

que tiene el Ministerio Público Federal de hacer del conoci- --  
 miento de la autoridad del orden común que debe iniciar la ave-  
 riguación previa, algún delito que se llegase a cometer en és-  
 tos lugares, o si se tratase de un delito federal, tomarlo ba-  
 jo su competencia, situación que de hecho nunca se presenta, to-  
 da vez que no existen lugares exclusivos para la reclusión de-  
 reos federales. En los casos en que se llega a cometer un ilí-  
 cito dentro de los centros de reclusión o orisiones, el que co-  
 noce siempre es el Ministerio Público del fuero común y si se-  
 trata de delito del orden federal, se declara incompetente, --  
 turnándolo a la Procuraduría General de la República.

Cabe destacar que la facultad de vigilar que se cumpla --  
 con la pena impuesta a un individuo, corresponde a la Secreta-  
 ría de Gobernación, de acuerdo con lo establecido por la frac-  
 ción XXVI del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administra-  
 ción Pública Federal.

En relación con dicha facultad, la Dependencia del Ejecu-  
 tivo Federal, señalada en el párrafo anterior, es la encargada  
 de rehabilitar a los delincuentes, utilizando los sistemas pre-  
 vistos en el capítulo III de la Ley que establece las normas -  
 mínimas sobre readaptación social de sentenciados, y que son: --  
 tratamiento en clasificación y tratamiento preliberacional, és-  
 tos tratamientos se fundan en los resultados de estudios de --  
 personalidad que se practican a los reos.

Por cuanto a la recepción de quejas que los particulares presenten al Ministerio Público contra actos de otras autoridades que no constituyan delitos del orden federal, significa -- que los particulares podrán acudir ante esta Institución en demanda de auxilio cuando alguna autoridad no se conduzca con -- rectitud en el desempeño de sus funciones y que esta actitud -- le perjudique de algún modo. El segundo párrafo de la fracción III del artículo 30. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establece por un lado, una obligación para el Ministerio Público de poner en conocimiento de la autoridad competente las quejas presentadas ante él y por otro lado, una facultad discrecional en cuanto a la orientación de determinado asunto que llegue a su conocimiento.

Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia:

Es necesario evitar que la realidad pueda romper con el -- orden jurídico establecido, puesto que si las normas jurídicas que regulaban una realidad existente hace algunos años, en la actualidad es imposible que rijan, en virtud de que las circunstancias en que se dieron los fenómenos económicos, políticos y sociales de esa época, son diferentes a los de nuestros tiempos, por lo que es indispensable que haya coherencia entre la realidad actual y las normas jurídicas. Lo que se trata es de que el Derecho sea el medio para planear el cambio y la evo

lución social y no que éstos sean los medios para dictar el De recho.

El Estado de Derecho que ha evolucionado hasta convertirse en Estado social de derecho, debe instituir un sistema normativo de administración de justicia y de seguridad pública que responda a las exigencias contemporáneas de la sociedad y del proceso de desarrollo y abata los problemas que obstruyen la impartición de justicia y seguridad. Es preciso simplificar los ordenamientos jurídicos y promover una actitud de permanente vigilancia para el perfeccionamiento de la prevención, procuración y administración de justicia.

El derecho y la impartición de justicia, atentos a los grandes objetivos nacionales plasmados en la Constitución deben favorecer el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos y prevenir la aparición de comportamientos antisociales, realizando una constante revisión de leyes y modificándolas de acuerdo a la realidad social.

Toda vez que la Institución del Ministerio Público es la que más detalladamente conoce los problemas a los que se enfrenta la pronta y expedita administración y procuración de justicia, ya que en el ejercicio de sus múltiples funciones aparece como principal procurador de justicia, ejercitando la acción penal o interviniendo como parte en el juicio de Amparo, es el medio ideal para proponer las soluciones adecuadas para lograr una eficiente administración de justicia.

Denunciar ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las contradicciones que se observen en las tesis sustentadas por sus respectivos Salas o por los Tribunales Colegiados de Circuito.

El objeto de esta función es evitar que sobre una misma cuestión jurídica existan sentencias incoherentes y contradictorias ya que esto trae como consecuencia la desorientación en la aplicación de las normas jurídicas, lo que repercute en perjuicio de la impartición de justicia.

En efecto, es importante que el Ministerio Público al ejercer esta función, esté plenamente convencido de que existe contradicción de fondo en las tesis que denuncie, o en las que emita su opinión, pues de no cumplir con esta obligación, obstaculizaría la buena administración de justicia.

Por cuanto a las funciones que en este sentido realiza el Ministerio Público Federal y para finalizar este apartado, cabe agregar lo señalado por Colín Sánchez en una de sus destacadas obras:

"El Ministerio Público representa la protección de los intereses sociales, garantiza la paz, seguridad y libertad de las personas. Su misión es de elevado rango jerárquico dentro de las funciones sociales existentes. El respeto a la ley y sus Instituciones, el imperio de la libertad dentro del amolico significado que tiene, son su meta fundamental de la cual par-

te para realizar su cometido. Será el propio Ministerio Público un celoso guardián de la sociedad a quien representa, de -- biéndosele concebir como una Institución equilibradora de intereses y no al perpetuo acusador cuya mira es fabricar acusaciones sin mayor fundamento que su capricho; no debe olvidarse -- que por ser Institución de buena fe debe acusar cuando la ley y el interés general así lo demanden" (37).

---

(37).- Colín Sánchez Guillermo. Ob. cit. pág. 7-12.

### 3 .2. EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL COMO REPRESENTANTE - DE LA FEDERACION:

En el apartado que precede, hicimos referencia a lo que se denomina Estado Federal, en este, agregaremos que, etimológicamente la palabra "Federación" significa alianza o pacto de unión y proviene de los vocablos latinos "foedus, foedere", -- unir, ligar o componer. El maestro Burgoa Orihuela nos dice que: "un Estado Federal es una entidad que se crea a través de la composición de entidades o Estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos. El proceso formativo de una Federación o Estado Federal se desarrolla en tres etapas: la independencia previa de Estados soberanos, la unión formada por ellos y el nacimiento de un nuevo Estado que los comprenda a todos sin absorberlos". (35).

También se dijo que nuestro país se constituye en una República representativa, democrática y federal, tal como lo prevé el artículo 40 de la Constitución Política, en esta forma - tenemos que a la Institución Ministerio Público Federal le compete 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. Asimismo con tal carácter debe realizar las funciones que le encomienda el artículo 50. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General-

(35).- Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. cit. pág. 404.

de la República y que son:

I. La intervención como parte en los juicios de amparo en los términos previstos por el artículo 107, fracción V inciso o), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 9 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 esa intervención.

Respecto a esta fracción, existe una aparente contradicción con lo señalado por la fracción I del artículo 30. del mencionado Ordenamiento, y con los artículos 5 y 9 de la Ley de Amparo.

La fracción I del artículo 30. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República señala:

I. La intervención del Ministerio Público como parte en los juicios de amparo, promoviendo la estricta 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 50.-fracción IV, de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales. Esta atribución comprende las actuaciones necesarias para el despacho de las facultades que confieren al Procurador las fracciones V y VIII del artículo 107 Constitucional.

El artículo 50. de la Ley de Amparo nos indica quienes - tienen el carácter de parte en el Juicio de Garantías, y en su fracción IV, señala al Ministerio Público Federal, la fracción XV del artículo 107 de Nuestra Máxima Ley, le atribuye al Procurador General de la República o al Agente del Ministerio Público Federal que al efecto se designe, este mismo carácter en todos los juicios de Amparo. De donde es fácil concluir que - en todos los Juicios Constitucionales (donde exista un interés público), que se promuevan, en cualquier materia, debe intervenir como parte el Ministerio Público Federal.

Aquí el Ministerio Público Federal interviene como mero - vigilante de la estricta observancia de la constitucionalidad - y de la Ley, lo cual tiene por objeto proteger el interés pú - blico, es decir, este es su objeto directo e inmediato, el Mi - nisterio Público Federal es un mero custodio que se encarga de vigilar el que se mantenga la pureza de la Constitución y el - respeto a los derechos fundamentales de los individuos y por - lo tanto regular y colaborar en la recta administración de jugticia.

En el caso de la fracción primera del numeral 50. de la - Ley que comentamos, se habla de la intervención del Ministerio Público Federal conforme a lo dispuesto por el artículo 107 -- Constitucional fracción V inciso c) y artículo 9 de la Ley de - Amparo, que a continuación se transcriben:

Art. 107 Constitucional: Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: Fracción V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el proceso o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución. La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del procurador General de la República podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten. Inciso o). En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que diere el fallo, o en juicios del orden común. En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales.

Por su parte el artículo 9 de la Ley de amparo señala:

"Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la Ley que se reclama afecte los intereses patrimoniales de aquella.

De los artículos mencionados, se desprende la protección de intereses patrimoniales de la Federación, que consisten en aquellos bienes propios que le pertenecen en dominio respecto de los cuales tiene un derecho real de propiedad semejante al que puedan tener los particulares sobre sus bienes, y es importante señalar la teoría de la doble personalidad del Estado, cuando actúa como soberano y que tiene como fin lograr el bien común por medio de un ordenamiento jurídico imperativo y cuya observancia es obligatoria y cuando actúa como sujeto de derechos y obligaciones, en virtud de que para la consecución del bien común es poseedor de bienes propios que le son indispensables para ejercer sus funciones y por lo tanto entra en relación con los particulares en igualdad de circunstancias y bajo las normas de derecho privado realizando multiplicidad de actos tanto civiles como mercantiles.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al establecer la procedencia del Juicio de Amparo en favor de la Federación. afirma que el Estado entra en relación con los particulares -- sin imponer su voluntad, sino buscando el concurso de voluntades, que estas relaciones son de carácter civil y existe en varios ordenamientos legales esta posibilidad, por lo tanto, puede recurrir al Juicio de Amparo el Ministerio Público Federal en representación de la Federación para hacer valer sus intereses patrimoniales, igual que lo hará cualquier particular, -- cuando sus derechos derivados de relaciones con los particulares se afecten por este acto de autoridad.

Como ejemplo citamos el caso específico que se contiene - en el Amparo No. 1001/82, promovido por Oscar Flores, Procurador General de la República, en Representación de la Federación, contra actos del C. Juez Segundo de Distrito en el Estado de Veracruz.

II. La intervención como Representante de la Federación, - en todos los negocios en que aquella sea parte o tenga interés jurídico.

El Ministerio Público Federal deberá intervenir como Representante de la Federación en todos aquellos negocios en que esta funja como actor o demandado, o cuando tenga un interés - jurídico, que bien puede ser actuando como tercerista; estas - funciones debe desarrollarlas en cualquier tipo de juicio, toda vez que la fracción que se comenta no las limita, esto es, - debe actuar en los juicios penales, civiles, mercantiles, etc.

En tales condiciones, el Procurador General de la República es el Representante de la Federación, cuando ésta debe litigar y comparecer en juicio ante los Tribunales.

En relación con la fracción que venimos analizando, encontramos un importante artículo en la Revista Dinámica del Derecho Mexicano que nos dice: "El Procurador General de la República está legitimado para comparecer como actor, demandado o tercerista en representación de la Federación, cuando se afecten o puedan afectar los principios o el ejercicio de la sobe-

ranía que corresponde a nuestra forma de Gobierno representativa, democrática y federal, y como ejemplo nos cita el caso de las acciones que se ejercitan con motivo de los contratos de arrendamiento celebrados por la Secretaría de Educación Pública y por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para la impartición de educación primaria o la prestación del servicio público de correos o telégrafos respectivamente.

Por otra parte, la representación constitucional del Procurador para intervenir en los juicios en que fuese actora, demandada o tercerista la Federación lo legitima procesalmente para interponer el Juicio de Amparo, en defensa de los intereses de la Nación.

Siendo el Procurador General de la República el único Representante de la Federación para defender en juicio los intereses de la Nación corresponde al mismo promover juicio de Amparo directo o indirecto, por los órganos del sector de la administración que corresponda al régimen de centralización, en todo caso, o por los organismos descentralizados, cuando se afecta o se pretende afectar su patrimonio" (36).

En relación a la fracción que se comenta y como ejemplo de la intervención del Ministerio Público Federal en este ti-

---

(36).- Dinámica del Derecho Mexicano. No. 14, 2a. ed. Ediciones de la P.G.R. 1976, pág. 21-24.

po de controversias podemos citar el Juicio Civil Federal -- (reivindicación) promovido por el Doctor Sergio García Ramírez, en su carácter de Procurador General de la República, y por en Representante de la Federación (a petición de las Secretarías de Turismo y Desarrollo Urbano y Ecología) en contra de Arturo Durazo Moreno y Silvia Garza Sáenz de Durazo, radicado bajo el número 1/87, ante el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado, Acapulco, Gro., en el que se demanda la reivindicación en favor de la Federación del terreno conocido como "El Partenon", ubicado en la Playa "La Ropa" en Zihuatanejo, Gro.

III. 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 de sector correspondientes, pero en éste último caso el Procurador acordará lo pertinente, tomando en cuenta la importancia que el asunto revista para el interés público.

Los coordinadores de sector y, por acuerdo de éstos, las entidades paraestatales, deberán hacer del conocimiento de la Procuraduría General de la República los casos en que dichas entidades figuren como partes o como coadyuvantes, o de cualquier otra forma que comprometa sus funciones o su patrimonio, ante órganos extranjeros dotados de atribuciones jurisdiccionales. En éstos casos, la Procuraduría General de la República se mantendrá al tanto de los procedimientos respectivos y reu-

rirá la información correspondiente. Si a juicio del Procurador el asunto reviste importancia para el interés público, formulará las observaciones o sugerencias que juzgue convenientes.

De la lectura de la anterior fracción, se desprende que - la intervención del Ministerio Público Federal, por cuanto a - los asuntos en que sean parte o tengan interés jurídico las en tidades de la administración pública federal, se dará siempre y cuando lo disponga el Presidente de la República, y respecto a aquellos en que tengan injerencia las entidades paraestata - les, la intervención de esta Institución, tendrá lugar si a -- juicio del Procurador el asunto reviste importancia para el in terés colectivo. Por lo que se refiere a las actividades señaladas tanto en este punto como en el anterior, el Ministerio - Público Federal, no podrá desistirse de las acciones intentadas, sin acuerdo expreso del Presidente de la República o sin la conformidad de quien hubiese solicitado su intervención.

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:

Como ejemplo de la intervención del Ministerio Público Federal, en los casos que le atribuye esta fracción, citamos el relativo al Juicio de Nacionalización de bienes dedicados a un culto público (iglesias, obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas y conventos, destinados a la administración, propaganda o enseñanza de un cul-

to religioso.

V. La intervención, mediante dictamen 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 del artículo que se estudia.

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 esta calidad. Cuando se trate de un procedimiento penal, el Ministerio Público procederá de acuerdo con sus atribuciones legales.

Por lo que hace a éstas últimas fracciones, la intervención de la Institución que nos ocupa difiere de las anteriores, ya que en ambas se estipula claramente, que dicha intervención será a través de dictamen jurídico sin efectos vinculantes, esto es, se limita la participación personal del Procurador General de la República y se prevé que ésta será solo a requerimiento de las partes.

Una vez que hemos enunciado las actividades que realiza el Ministerio Público Federal como Representante Social y como Representante de la Federación, encontremos en torno a ellas, las opiniones de los Licenciados Luis Cabrera y Emilio Portes-Gil, el primero de ellos, sostiene que más que Representante -

Social, el Ministerio Público Federal es el Representante de la Federación, argumentando lo siguiente:

"En nuestro medio, donde la mayor parte de los actos que motivan la intervención de la justicia son las arbitrariedades e injusticias imputables al Poder Ejecutivo, el doble papel -- del Ministerio Público lo hace sacrificar en la mayor parte de los casos su misión de Procurador, con tal de sacar avante los propósitos del Gobierno, de quien es al mismo tiempo, Consejero y Representante. De las dos misiones encomendadas al Ministerio Público, la más alta y la más trascendental es la de Procurar la justicia, tanto por medio del ejercicio de las acciones penales, cuanto, principalmente, por su intervención en la materia de amparo. No hay absolutamente ninguna sugestión -- práctica que pueda hacerse para que el Ministerio Público sea realmente el representante de la Sociedad y para dignificarlo como consejero jurídico y representante del Poder Ejecutivo. -- El mal es casi imposible de remediarse. Solamente un gran patriotismo y una gran clarividencia política para comprender -- que el prestigio de un gobierno se logra mejor haciendo justicia que imponiendo ciegamente su autoridad, es lo que puede -- ayudar a transformar el actual sistema".

Continúa diciendo: "Las funciones del Ministerio Público pueden resumirse así: 1o.- Es el representante de la sociedad en materias penales. . . 5o.- Es el representante de la Federación en los casos en que éstos son parte como actores o como demandados. Respecto a estas funciones los analiza de esta --

formas: I. El Ministerio Público como representante de la sociedad, es el encargado de ejercitar la acción penal en los casos de delito. El papel del Ministerio Público en esta materia es trascendental, pero se ha querido hacer del Procurador General el árbitro del ejercicio de las acciones penales, habiéndose - llegado en la práctica al extremo de que queda a discreción, o mejor dicho, al arbitrio, a voluntad del Procurador General de la República ejercitar o no las acciones penales, y esto aún - en los casos en que los delitos afectan exclusivamente a los - particulares. Se comprende que, dada la trascendencia de ésta función que en mi concepto no es arbitraria ni tan absoluta de - be concluirse que tan amplia facultad no puede ejercitarse se - rena e imparcialmente por un órgano del Poder Ejecutivo. V.- El Ministerio Público es el representante de la Federación cuando ésta litiga ante la Suprema Corte, y es el apoderado del Po - der Ejecutivo en todas sus ramas, cuando éste comparece ante - los Tribunales como actor o como reo. Esta función es notoria - mente propia de un Fiscal, mejor dicho de un Procurador Judi - cial de la República, tomando la palabra procurador en su sen - tido jurídico, pero es enteramente incompetible con la función propia del Ministerio Público la de procurar que haya justi - cia, tomando el verbo en su significado vulgar de cuidar de la exacta aplicación de la Ley".

Propone que se reforme la Constitución de la República en lo relativo a la composición del Poder Judicial y la del Minis - terio Público.

Por su parte, el Lic. Emilio Portes Gil, reconoce que la Institución del Ministerio Público Federal, tiene encomendadas éstas dos funciones, diciendo que: "El Ministerio Público sirve lealmente al Ejecutivo, del que forma parte defendiendo los intereses materiales y morales del Gobierno, prestando eficaz ayuda a sus diversas dependencias; salvaguardando al fisco; pero al mismo tiempo, como servidor de la colectividad, procurando que las garantías que la Constitución otorga a los individuos se respeten, así como las normas tutelares del procedimiento, porque sería grave error que la Institución se solidarizara por sistema con los intereses de las autoridades, cuando éstas aparecieran como responsables de la violación de las leyes".

Rechaza la proposición del Licenciado Cabrera expresando que: "Divorciar las funciones sociales del Ministerio Público de la acción del Ejecutivo, a quien compete la "política criminal" en materia de delincuencia, es hacer renunciar al Ejecutivo a una de sus más altas funciones, como es la de dirigir la obra de profilaxis social, no solo en el aspecto penal sino en el aspecto ético y educativo, de carácter y venienterías, de instituciones de beneficencia para los menores moral y materialmente abandonados; patronatos de beneficencia y demás instituciones cuyo funcionamiento es indispensable para contrarrestar la ola del crimen. El Ministerio Público es por naturaleza un órgano del Poder Ejecutivo, y la independencia del Poder Judicial no proviene necesariamente, como quiere el señor-

Licenciado Cabrera, de la independencia del Ministerio Público" (37).

Nosotros nos inclinamos por la opinión del Lic. Luis Cabrera, ya que como él, consideramos que sí existe esa incompatibilidad en las funciones que desarrolla el Ministerio Público Federal, ya que, por una parte como Representante de la Sociedad, no desarrolla adecuadamente estas funciones, esto es, pensamos que las descuida, por proteger aquellas que le competen como Representante de la Federación, inclusive, puede no ejercer la acción penal, aunque haya elementos para ello, y dejar en un completo estado de indefensión a los particulares, pues es bien sabido que contra esta negativa no hay recurso alguno, (después de que así lo haya decidido el Procurador General de la República).

En cambio, tratándose de los intereses de la Federación, siempre tiene la buena disposición, para desarrollar las actividades que respecto a su representación le competen, no obstante que con ello pueda lesionar a la colectividad.

También consideramos que ambas funciones son entagónicas y que resulta casi imposible creer que las dos recaigan en una misma Institución, pues tal situación necesariamente repercute

---

(37).- Cabrera Luis y Portes Gil Emilio. La Misión Constitucional del Procurador General de la República. Edit. Botas 2a. ed. México, 1963. p<sup>2</sup>g. 38-90.

en la buena administración de justicia, pues de presentarse el caso en el cual el Ministerio Público Federal deba intervenir con el doble carácter de Representante de la Federación y de la Sociedad, indudablemente tendrá que apoyar los intereses del Gobierno (aún cuando perjudique a la sociedad), como atinadamente lo expresa el Licenciado Cabrera.

Desde nuestro personal punto de vista, pensamos que lo ideal sería que éstas dos funciones no recayeran en la misma Institución.

#### CAPITULO IV

EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL, REPRESENTANTE SOCIAL Y REPRESENTANTE DE LA FEDERACION EN EL DELITO DE DESPOJO.

- 4.1. Análisis dogmático del delito de despojo.
- 4.2. La dualidad de las funciones del Ministerio Público Federal en el delito de despojo cometido en -- agravio de la Federación.

#### 4.1. ANALISIS DOGMATICO DEL DELITO DE DESPOJO:

El delito objeto de estudio del presente trabajo, se encuentra en el Título Vigésimo Segundo del Código Penal vigente que se refiere a aquellos delitos que se cometen en contra de las personas en su patrimonio.

Por despojo entendemos, según el Diccionario Jurídico Mexicano: privar a uno de lo que goza y tiene, desposeerlo de -- ello con violencia. Quitar jurídicamente la posesión de los -- bienes o habitación que uno tenía, para dársela a su legítimo -- dueño. Es el acto violento, clandestino o de abuso de confianza para efecto del cual un poseedor o tenedor es totalmente -- excluido de su poder. (38).

Este ilícito se proyecta exclusivamente sobre los bienes -- inmuebles, ya que para los muebles se aplica el robo, los in -- muebles se caracterizan por la imposibilidad de su desplaza -- miento y por ende no son susceptibles de apoderamiento, para -- que haya un quebrantamiento de la posesión y por consecuencia -- el patrimonio del que es titular una persona física o moral -- que se encuentre en posesión del bien que es objeto de la ac -- ción delictiva.

El artículo 395 del Código Penal preceptúa:

" . . . Se aplicará la pena de tres meses a cinco años de -- prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos:

---

(38).- Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. Tomo -- III. México, 1983. pág. 264.

I. Al que de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente, o empleando emenza o engaño, ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él, o de un derecho real que no le pertenezca;

II. Al que de propia autoridad y haciendo uso de los medios indicados en la fracción anterior, ocupe un inmueble de su propiedad, en los casos en que la Ley no lo permite por hallarse en poder de otra persona o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante, y

III. Al que en los términos de las fracciones anteriores, cometa despojo de aguas.

La pena será aplicable, aún cuando el derecho a la posesión de la cosa usurpada sea dudosa o esté en disputa. Cuando el despojo se realice por grupo o grupos, que en conjunto sean mayores de cinco personas, además de la pena señalada en este artículo, se aplicará a los autores intelectuales, y a quienes dirijan la invasión, de uno a seis años de prisión.

A quienes se dediquen en forma reiterada a promover el despojo de inmuebles urbanos en el Distrito Federal, se les aplicará una sanción de dos a nueve años de prisión. Se considera que se dedican a promover el despojo de inmuebles urbanos en forma reiterada, a quienes hayan sido anteriormente condenados por esta forma de participación en el despojo, o bien se les hubiere decretado en más de dos ocasiones auto de formal prisión por este mismo delito, salvo cuando en el proceso correspondiente se hubiese resuelto el desvanecimiento de datos,

el sobreseimiento o la absolución del inculpado. . ."

De la lectura del artículo a estudio se desprenden varias hipótesis de despojo, por cuanto a la cosa objeto de la acción, que son: "ocupar un inmueble ajeno", "hacer uso de un inmueble ajeno", "hacer uso de un derecho real", "ocupar un inmueble propio en los casos en que la ley no lo permite por hallarse en poder de otra persona", "ejercer actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante" y la relacionada con "las aguas"; estas acciones tienen en común que su desarrollo debe ser de propia autoridad y los medios de comisión pueden ser: violencia, furtividad, amenazas o engaño.

Una vez que tenemos el panorama del delito de despojo, diremos que el presupuesto indispensable para su configuración es la existencia de un bien inmueble, propio o ajeno, un derecho real o aguas y respecto al análisis dogmático de este ilícito debemos referirnos a cada uno de los elementos que lo integran, el primero es la:

A). CONDUCTA. Para analizar el delito de despojo en su elemento conducta, debemos acudir al tipo penal que lo describe, esto es, al artículo 395 del Código Penal, al que anteriormente nos hemos referido, el que, como se ha visto, lo tipifica como "ocupar" o "hacer uso de él", referido como objeto directo de la conducta delictiva a un inmueble, a un derecho real o a las aguas.

De la anterior definición del ilícito sujeto a estudio, - desprendemos que solo puede realizarse mediante una acción.

Así lo ha determinado también el maestro Jiménez Huerta, - quien al referirse a este ilícito manifiesta: "es la ocupación de un inmueble ajeno o propio cuando la ley no lo permite, esto es, posesionarse, invadir o introducirse en un inmueble aje no con la finalidad de asentarse permanentemente en él, o de - un inmueble propio, cuando la ley no lo permite, que puede ser cuando su propietario lo ha dado en usufructo, uso, habitación o arrendamiento.

"Hacer uso de un inmueble ajeno o ejercer sobre el propio actos lesivos de dominio, o sea, servirse del inmueble tempo - ralmente con el ánimo de obtener una ventaja, por ejemplo prac - tificar dentro de un predio rústico la cacería. Respecto a ejer - cer actos lesivos de dominio sobre un inmueble propio, el ejem - plo clásico es aquel en el que el arrendador obstaculiza la en - trada al arrendatario colocando nuevas cerraduras e las puer - tas.

"Hacer uso de un derecho real que pertenezca a otro, en - este caso, no es posible hacer uso de un derecho real sin ocu - par un inmueble ajeno, por lo cual los tratadistas concluyen - que solo es factible en relación con las servidumbres.

"Cometer despojo de aguas. En relación con esta conducta, el Legislador no especificó sus formas, pues se limitó a remi -

tir al contenido de las fracciones I y II del artículo que venimos analizando, lo cual nos lleva a pensar en una ocupación de aguas ajenas, o uso de ellas, o de un derecho real relativo a las mismas; o en una ocupación de aguas propiedad del sujeto activo, en los casos en que la ley no lo permite por hallarse en poder de otra persona, o ejercer actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante de las aguas" (39).

Analizando la conducta como tal, en el ilícito de despojo, debemos de examinar si constituye en sí un hecho o no, considerando a tal como aquella conducta en la que existe una mutación en el mundo exterior, en tal sentido debemos concluir que, si la conducta consiste en "ocupar" o "hacer uso de él", - con tales actividades sí se obtiene una mutación o cambio en el mundo exterior, en consecuencia sí estamos frente a un "hecho".

Resultado Material: Es la ocupación o el uso de un inmueble ajeno, el uso de un derecho real que no pertenezca al activo, la ocupación de un inmueble propiedad del sujeto activo, - en los casos en que la ley no lo permite, o ejercer actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante, o cometer despojo de aguas.

Relación de Causalidad: es la relación que existe entre la conducta (acción) y el resultado (ocupación o uso). Por --

---

(39).- Jiménez Huerta, Mariano. Derecho Penal Mexicano, Tomo IV, 4a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1981. pág. -- 343.

tanto, si la conducta de un sujeto no tiene nexo causal con la ocupación o el uso de un inmueble, propio o ajeno, o de un derecho real que no le pertenezca, o de las aguas, no se le podrá reprochar tal proceder, porque no hay enlazamiento entre su conducta y la ocupación o el uso.

Medios comisivos: El artículo 395 del Código Penal, nos indica los medios por los que se puede cometer el despojo, y son:

A). Violencia: Es la fuerza material que se hace a una persona para posesionarse de los bienes. "Existe violencia física si se mata, lesiona, golpea, amordaza o encierra al poseedor o a su representante para eliminarle o inmovilizarle. No se requiere que la violencia sea irresistible; basta que disminuya parcialmente la capacidad de defensa frente al injusto despojo. La violencia sobre el inmueble consiste en el despliegue de una fuerza que transforme, altere o destruya el objeto material del delito en forma idónea para hacer posible su ocupación o uso y elimine los obstáculos naturales o artificiales que se opongan a dicha ocupación o su uso (rompimiento de cerraduras, derrumbamiento de acueductos o muros de contención de las aguas)" (40).

B). Furtividad: Por ella se entiende la maniobra oculta, clandestina, del agente, que se traduce en la toma de posesión del inmueble sin conocimiento de sus custodios o de sus anteriores poseedores materiales. La ocultación puede realizarse-

(40).- Jiménez Huerta, Mariano. Ob. cit. pág. 352.

empleando ganzúas o llaves falsas, en poder del activo por -- cualquier razón, o escalando, saltando paredes o muros y en re lación a las aguas a través del uso indevido del mecanismo de las compuertas o de las llaves de los estanques o represas.

C). Amenazas: Se hacen consistir en la realización de actos o palabras para dar a entender a otro que se le herá un -- mal si se opone a que se ocupe o se haga uso del inmueble, de un derecho real o de las aguas. Las amenazas deben ser inme -- diatamente, anteriormente o simultáneamente a la ocupación o -- al uso del inmueble, del derecho real o de las aguas, pues si -- no inciden sobre el compartamiento fáctico turbativo de la posesión no integran el delito de despojo.

D). Engaño: Consiste en las mentiras que inducen al error al poseedor para así poder realizar el agente la ocupación, o el uso, por ejemplo, alejar por medio de mentiras al poseedor y ocupar el inmueble o hacer uso de él, o de un derecho real, o de las aguas; obtener las llaves de una casa a pretexto de -- recorrerla para alquilarla, e instalarse en ella; usar una ser vidumbre constituida sobre inmueble ajeno, haciéndose pasar en gañosamente como el representante del dueño del predio dominan te.

Clasificación del delito de despojo en orden a la conduc -- ta:

Delito de acción, produciéndose un resultado material; -- unisubsistente porque la acción se realiza en un solo acto.

En orden al resultado se clasifica en:

Instantáneo con efectos permanentes, ya que se agota en un solo momento pero sus consecuencias perduran por un tiempo más o menos prolongado o definitivamente.

De resultado material, porque con su realización se produce una mutación en el mundo exterior.

De lesión, porque causa un daño directo y efectivo en intereses jurídicamente protegidos por la norma violada, esto es, se disminuye el patrimonio del sujeto pasivo.

B). TIPICIDAD. Habrá en el delito de despojo, cuando una o varias personas de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente o empleando amenazas o engaño, ocupen un inmueble ajeno, hagan uso de él o de un derecho real que no les pertenezca; ocupen un inmueble de su propiedad en los casos en que la ley no lo permite o ejerzan actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante; o que cometan despojo de aguas.

Como elementos generales del tipo tenemos:

a). Sujeto activo: Por lo que hace a las fracciones I y III del artículo 395 del Código Penal, el sujeto activo puede ser común o indiferente, esto es no se requiere calidad específica, no así respecto a la fracción II, pues en ella se exige que el activo sea propietario del inmueble objeto del despojo.

b). Sujeto pasivo: Este es común e indiferente.

c). Bien jurídico tutelado: Lo es el patrimonio de la persona privada de la posesión del inmueble o de las aguas.

d). Objeto material: Lo constituyen: el inmueble ajeno, - el inmueble propio en poder de otra persona, los derechos reales susceptibles de uso material y las aguas que estén estancadas o discurren en o por los inmuebles ajenos o propios.

Cabe aclarar que: "no todos los bienes inmuebles son susceptibles de ser objeto material de este delito, sino simplemente los señalados por las fracciones I, IV, IX, XI y XIII del artículo 750 del Código Civil vigente, o sea: el suelo y las - construcciones adheridas a él, los palomares, colmenas, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los conserve con el propósito de mantenerlos unidos a la finca y - formando parte de ella de un modo permanente, los manantiales, estanques, aljibes corrientes de aguas, así como los acueductos, los diques y construcciones que, aunque sean flotantes estén destinados por su objeto y condición a permanecer en un punto fijo de una ría, lago o costa y las estaciones de radiotelegráficas fijas" (41).

e). Resultado: es de tipo material, por las razones apuntadas con anterioridad.

Como elementos especiales tenemos:

1. Referencias Especiales, el tipo a estudio exige como -

---

(41).- Jiménez Huerta, Mariano. Ob. cit. pág. 341.

referencias de espacio que el delito se comete en un bien inmueble.

2. Referencias temporales, no las exige el tipo.

3. Referencias de ocasión, en relación con la fracción II del artículo en cita, el tipo requiere que el inmueble propiedad del activo se encuentre en posesión de otra persona.

4. Calidad de los sujetos, en las fracciones I y III no se requiere, únicamente en la hipótesis de la fracción II en la que el activo debe ser propietario del inmueble.

En cuanto al tipo este delito se clasifica en:

**Anormal:** porque se establece una valoración jurídica en cuanto a los medios comisivos como es actuar con violencia, — furtivamente, con amenazas o engaño.

**Autónomo:** en virtud de que tiene vida propia sin depender de otro.

**De formulación casuística:** en razón de que se especifican las formas de ejecutar el delito, que pueden ser alternativas.

**De daño:** ya que el tipo tutela los bienes frente a su destrucción o disminución, en el caso concreto, el patrimonio.

C). ANTIJURIDICIDAD. Por tal concepto debemos entender —

lo que nos dice el maestro Castellanos Tena: "es la violación del valor o bien protegido a que se contrae el tipo penal respectivo". (42).

Por lo anterior, el delito de despojo será antijurídico, cuando siendo típico, no esté protegido por ninguna causa de justificación.

D). IMPUTABILIDAD. Es la capacidad de querer y entender en el campo del Derecho Penal, Quien ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca, el que ocupe un inmueble propio en los casos en que la ley no lo permite, o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante o cometa despojo de aguas, a fin de que se le pueda reprochar el delito, debe probarse que tenía conocimiento y voluntad, o sea capacidad de querer y entender respectivamente.

Los menores de 18 años, los sordomudos, locos, idiotas e imbeciles de conformidad con nuestro Código Penal no son imputables.

E). CULPABILIDAD. Francisco González de la Vega, dice -- que: "el despojo es un delito de enriquecimiento indebido porque su efecto es la apropiación ilícita y porque el móvil de su comisión radica en el afán de beneficiarse o de lucrar, aun

(42).- Castellanos Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. 16a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, -- 1981. pág. 176.

que no descarta la posibilidad de que el delito se cometa por simple venganza, para después abandonarlo; agrega que el ánimo especial con que se efectúa tal delito hace que únicamente se realice intencionalmente, por lo que su comisión por imprudencia queda excluida de toda posibilidad" (43).

En razón de lo anterior, para configurarse el delito de despojo, tendrá que cometerse mediante dolo, teniendo la intención de realizar el ilícito penal (dolo genérico) y ocupando o haciendo uso del inmueble ajeno, o de un derecho real, del inmueble propio en los casos en que la ley no lo permite, o ejercitando actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante o de las aguas objeto del mismo (dolo específico), -- por lo que no es admisible la culpa, por la concurrencia de esta última clase de dolo.

F). CONDICIONES OBJETIVAS DE PUNIBILIDAD. Se les ha calificado como las exigencias ocasionalmente establecidas por el Legislador para que la pena tenga aplicación, lo cual no es dable en el delito que se analiza.

G). PUNIBILIDAD. Esta es el merecimiento de una sanción, en relación con la realización de determinada conducta típica.

Así el artículo 395 del Código Penal establece una pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a --

---

(43).- González de la Vega, Francisco. Derecho Penal Mexicano. 18a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1982. pág. 161.

quinientos pesos, a quienes de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente, o empleando amenaza o engaño, ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca; ocupe un inmueble de su propiedad en los casos en que la ley no lo permite; ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante; o cometa despojo de agua.

Asimismo prevé una penalidad, además de la señalada en el párrafo anterior, de uno a seis años de prisión a los autores-intelectuales y a quienes dirijan la invasión si el despojo se realiza por un grupo de personas que en conjunto sean más de cinco.

También señala la pena de dos a nueve años de prisión, para aquellas personas que en forma reiterada se dediquen a promover el despojo de inmuebles urbanos en el Distrito Federal.

Por último el artículo 396 agrega que a las penas señaladas en el artículo 395 se acumularán las que correspondan por violencia o amenaza.

Corresponde ahora estudiar los elementos negativos del delito y en primer lugar se encuentran:

A). AUSENCIA DE CONDUCTA: Consideramos que no puede operar la fuerza física exterior e irresistible (vis absoluta), - por ejemplo si una persona a través de la violencia incita a otra a apoderarse de un inmueble, de un derecho real o de agua y esta última consuma el hecho, debe entenderse que el sujeto-

activo, no tenía voluntad de cometer el delito, sino que lo hizo por la fuerza que sobre él se ejercía, en este caso habrá ausencia de conducta y por consecuencia atipicidad, ya que el ilícito no se realiza de propia autoridad.

Pensamos que en el delito que se analiza, resulta imposible que pudiera operar los factores eliminatorios de la conducta: fuerza mayor (*vis maior*) y los movimientos reflejos.

B). ATIPICIDAD. Es la falta de adecuación de la conducta al tipo, en el delito que estudiamos habrá atipicidad:

1. Por falta de objeto material, ya sea la propiedad o la posesión del bien inmueble, derechos reales, o de las aguas.

2. Si no se realiza el hecho de propia autoridad.

3. Si el hecho no se realiza mediando la violencia, o furtivamente, o empleando amenazas o engaños.

4. Si faltan los elementos subjetivos del injusto legalmente exigidos, esto es, si faltare la intención de usurpar la posesión de un bien inmueble ajeno o propio cuando la ley no lo permite; o de usarlo, o de usar un derecho real, o las aguas.

C). CAUSAS DE JUSTIFICACION. Se les define como las condiciones que tienen el poder de excluir la antijuridicidad de una conducta típica. Se comprenden en el artículo 15 del Código

go Penal y son: legítima defensa, estado de necesidad, cumplimiento de un deber, ejercicio de un derecho, impedimento legítimo y obediencia jerárquica.

Jiménez Huerta, considera que no son aplicables en el delito de despojo, el cumplimiento de un deber, el ejercicio de un derecho, ni la obediencia jerárquica, en virtud de que el tipo requiere que la conducta se realice de propia autoridad.

Raúl Carrancá y Trujillo opina que el delito debe realizarse por propia determinación y no en ejecución de un mandato de autoridad competente, ni tratándose de una situación o estado necesario.

Por cuanto a las restantes causas de justificación tenemos:

a). Legítima defensa: por ella se entiende repeler una -- agresión real, actual o inminente y sin derecho, en defensa de bienes jurídicos propios o ajenos. Del concepto anterior, -- desprendemos la imposibilidad de cometer un despojo por legítima defensa, por lo que queda excluida su operancia.

b). Estado de necesidad: se le conoce como el peligro actual o inmediato para bienes jurídicamente protegidos, que sólo puede evitarse mediante la lesión de bienes también jurídicamente tutelados pertenecientes a otra persona. Atendiendo a ello, tampoco es posible que dicha justificante pueda operar -- en el delito de despojo.

c). Impedimento Legítimo: Esta causa no puede operar en el delito de despojo, toda vez que como lo hemos dicho, la conducta debe ser de acción, y en el impedimento legítimo, el -- comportamiento siempre es omisivo.

D). INIMPUTABILIDAD: Como causas que excluyen la imputabilidad tenemos las previstas por las fracciones II y VI del artículo 15 del Código Penal.

En esta situación si un sujeto despliega su conducta de -- acción, encontrándose bajo transtorno mental o desarrollo intelectual retardado que le impida comprender el carácter ilícito del hecho o se conduzca de acuerdo con esa comprensión, o ac -- túa por miedo grave irresistible de un mal inminente, su ac -- ción no le puede ser reprochada jurídicamente, en virtud de -- que se encuentra afectado el conocimiento y la capacidad de entender.

E). INCULPABILIDAD: Pensamos que en el delito de despojo, no es posible la operancia de la coacción de la voluntad, ya -- que el tipo requiere que la conducta se realice de propia autoridad; en cambio creemos que sí se puede presentar el error -- esencial de hecho.

En efecto, el error esencial de hecho, es aquel que impide

al agente conocer la relación del hecho realizado con el hecho formulado en forma abstracta en el precepto penal, esto es, el sujeto activo desconoce que el hecho que esta efectuando, se encuentre tipificado como delito.

En el delito de despojo, es posible la presencia de esta causa de inculpabilidad, por ejemplo, una persona adquiere el terreno "a" de un fraccionamiento, pero al construir, por error lo hace en el terreno "b", en este caso, el sujeto activo actúa antijurídicamente, estimando por ese mismo error que su conducta es lícita.

F). AUSENCIA DE CONDICIONES OBJETIVAS DE PUNIBILIDAD: En el delito a examen, dentro de su aspecto positivo tales condiciones no son requeridas, y por consecuencia siempre se aplican las penas establecidas por nuestro Código Penal a las personas que incurran en el delito de despojo.

G). EXCUSAS ABSOLUTORIAS: Son aquellas que dejando subsistente el carácter delictivo de la conducta o hecho impiden la aplicación de la pena. En el delito materia del presente trabajo no encontremos causa alguna que impida que se apliquen a los sujetos activos las penas previstas por el artículo 395 -- del Código Penal.

#### 4.2. LA DUALIDAD DE LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO-FEDERAL EN EL DELITO DE DESPOJO COMETIDO EN AGRAVIO-DE LA FEDERACION.

El objeto materia del presente trabajo, es explicar el doble carácter con el que actúa el Ministerio Público Federal en el delito de despojo cometido en agravio de la Federación.

A lo largo de los capítulos anteriores, explicamos qué es el Ministerio Público Federal, y llegamos a la conclusión de - que se trata de una Institución que depende del Ejecutivo Federal, que la preside un Procurador General, que tiene a su cargo la persecución de los delitos del orden federal y que se caracteriza por ser indivisible, ya que quienes actúan no lo hacen a nombre propio, sino representando a la Institución; irrecusable, pues las personas acusadas no tienen derecho a recu - sar a los agentes actuantes, aunque ellos deberán excusarse, - en los casos señalados por la Ley; imprescindible, toda vez -- que ningún Tribunal del Ramo Penal puede funcionar sin tener - adscrito un agente del Ministerio Público; su intervención es - oficiosa, porque debe actuar siempre que existen los requisi - tos necesarios, y de legalidad, en virtud de que al realizar - sus funciones debe ajustarse a las disposiciones legales en vigor, y no hacerlo arbitrariamente.

Destacamos las funciones que le atribuye nuestra Constitu - ción Política y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de -

la República, haciendo especial mención a las que realiza como Representante Social y como Representante de la Federación.

Representando a la Federación, le corresponde al Ministerio Público Federal, proteger sus intereses patrimoniales, que son aquellos bienes inmuebles destinados por la misma Federación a un servicio público, y los propios que de hecho utilice para dicho fin, equiparándose los derechos que tiene sobre tales inmuebles, a los que tienen los particulares sobre los suyos, de tal manera que al verse afectado alguno de sus inmuebles por la comisión de un despojo el Ministerio Público Federal se sitúa en igualdad de circunstancias que cualquier persona física o moral que hubiera sufrido el mismo delito.

Cabe hacer notar que los bienes a que nos referimos en el párrafo anterior, se encuentran distribuidos entre las diversas Dependencias Públicas, pero los órganos representativos de ellas, no están legitimados para representarles ante las autoridades jurisdiccionales.

Ahora bien, dentro de la gama de los delitos consignados por el Código Penal Federal, se pueden dividir éstos, partiendo del punto de vista de los requisitos de procedibilidad, como aquellos en los que se exige querrela de parte legítima y aquellos que se siguen de oficio, en el caso concreto, el delito de despojo es de éstos últimos, razón por la cual debe es -

terse a lo dispuesto por el artículo 116 del Código Federal de Procedimientos Penales, esto es que cualquier persona que tenga noticia de la comisión de un ilícito tiene la obligación de hacerlo del conocimiento de la autoridad competente, por tal motivo, en los casos en que se efectúa un despojo en bienes inmuebles propiedad de la Federación, no se exige la querrela de parte legítima, pues en ese caso, el único facultado para hacerlo lo sería el Procurador General de la República como Representante de la Federación, en los términos de los artículos 102 Constitucional y 5o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, pero al ser de los delitos que se persiguen de oficio, la Dependencia directa e inmediatamente afectada, es decir la que tenga asignada para el desempeño de sus funciones el bien inmueble sobre el que recae el delito, por ejemplo la Secretaría de Comercio, tendrá que hacerlo saber al Ministerio Público, para que inicie la averiguación previa correspondiente, tal como lo prevé el artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, actuando como representante social, en uso de su facultad persecutoria de los delitos.

Por otra parte, el Ministerio Público Federal como Representante Social tiene asignada la elevada función de integrar la averiguación previa, cuando tenga noticia de que se ha cometido un delito incluyendo el anterior, la búsqueda de las pruebas que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los inculpaos. En el caso concreto, la De -

pendencia directamente afectada por la comisión de un despojo, debe hacerlo del conocimiento del Procurador General de la República para que en términos de los artículos 21 y 102 Constitucionales la Institución del Ministerio Público Federal (representante social), se avoque a la persecución del ilícito, ya que solamente a ella compete esta actividad.

A efecto de que se comprenda la duplicidad de las funciones que realiza la Procuraduría General de la República, se debe atender a lo que se ha manifestado en capítulos anteriores, que el C. Procurador General de la República tiene la Representación de la Federación, en términos de lo establecido por los artículos 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 50. fracción II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. En las citadas condiciones, si el mencionado funcionario, actúa a nombre y representación de la Federación en todos los negocios en que ésta sea parte, y en el caso de la comisión del ilícito de despojo cometido en bienes de la Federación, resulte claro que la persona ofendida es precisamente la Representada del Procurador General de la República.

Desde el momento en que el Procurador General de la República (Ministerio Público Federal), recibe una denuncia, a través de cualquier persona, por un ilícito cometido en agravio de la Federación, dicho funcionario debe sentirse anímicamente

parte ofendida en la averiguación que se inicia, puesto que, - se repite, su representada es el sujeto ofendido por el deli - to; en tal virtud, el Procurador General de la República, --- quien preside a la Institución del Ministerio Público Federal, empieza a conocer y actuar en un negocio en que la Federación - es parte ofendida y a la vez es la autoridad a quien la propia Ley le encomienda la práctica de todas y cada una de las dili - gencias que sean necesarias para acreditar el cuerpo del deli - to y la presunta responsabilidad del sujeto activo, así como - ejercitar la acción penal en contra de tal sujeto, cuando ha - reunido tales elementos.

Resulta lógico comprender que por la actividad que en do - ble aspecto desempeña el Ministerio Público Federal, único fa - cultado para perseguir los delitos y siendo el Representante - del ofendido (Federación), todas las diligencias que ante él - se realicen irán encaminadas a proceder en contra del indicia - do; en el caso específico, si el ofendido resulta ser la Repr - sentada del Ministerio Público Federal, éste actuará de inme - diato, buscando las pruebas que acrediten la responsabilidad - del sujeto activo para acusarlo por haber atentado en contra - de los intereses de la Representada del funcionario que conoce de la averiguación previa (Ministerio Público Federal).

Cuando el Ministerio Público Federal ejercita la acción - penal ante el Juez competente y pide el mismo, aplique la nor-

ma abstracta al caso concreto, y entre otras cosas, solicita que al momento de dictar sentencia, se condene al responsable a la reparación del daño, con esta actividad, también se demuestra en forma clara la duplicidad de sus funciones, puesto que por una parte como representante social, está interesado en que -- se sancione el ilícito por el que se ejercitó la acción penal, pero por otra, con el ejercicio de la acción penal, pretensión punitiva adjetiva, debe entenderse que está pidiendo una reparación de daño para sí mismo, puesto que es para su representada (Federación), situación ésta que se continúa durante el -- procedimiento, resaltándose en el momento de la formulación de conclusiones acusatorias.

Si durante el proceso, en términos del artículo 141 del -- Código Federal de Procedimientos Penales, el ofendido (Federación), solicitase la coadyuvancia con el Ministerio Público, -- se observaría sin lugar a dudas la duplicidad de las funciones de que estamos hablando, puesto que el titular de la Dependencia a cuyo cargo estaban los bienes afectos a la causa, no puede ser el coadyuvante del Ministerio Público, ni por sí, ni -- por conducto de su Director General Jurídico, ya que por disposición Constitucional dicha Representación única y exclusiva -- compete al Ministerio Público Federal, entonces éste se-  
ría coadyuvante de sí mismo.

Si continuándose con el proceso, se llegase a obtener sen

tencia que condene a la reparación del daño, quién sería la -- persona que ejercite la acción ejecutiva de dicha sentencia, -- resulta claro que debe ser el Representante del ofendido, o -- sea el Ministerio Público Federal, autoridad ésta que ejercita la acción penal, continua su acusación y obtiene sentencia favorable a su doble interés: Representante social, Representante del ofendido (Federación).

Como corolario de lo hasta aquí anotado, tenemos la opinión de Fernando García Cordero, quien sostiene que hay dualidad de funciones del Ministerio Público Federal, en la etapa-- de averiguación previa, en la cual la Institución funge como -- Representante de la Sociedad y Representante del Estado, manifestando al efecto: "El Ministerio Público es una necesidad im puesta por la vida social organizada, de una institución cuyo objetivo esencial es garantizar la legitimidad del derecho por la vía del cumplimiento y aplicación de sus normas por el impe rio y majestad de la Ley, lo cual es incompatible con la fun -- ción de Representar al Estado, queda a discreción, al arbi --- trio, a voluntad del Procurador General de la República ejerci tar o no, les acciones penales y esto aún en casos en que los delitos afecten exclusivamente a los particulares" (44).

---

(44).- García Cordero, Fernando. Estudios Jurídicos en Honor - de Raúl F. Cárdenas. Edit. Porrúa, S.A., México, 1983.- pág. 171.

Asimismo Colín Sánchez, nos dice que: "Es innegable que -- si el nombramiento de los Procuradores de Justicia emana en -- forma absoluta del Poder Ejecutivo, de quien dependen en sí la Institución del Ministerio Público, éste no puede realizar su -- función social, porque siempre estará subordinado a determina -- dos intereses que le harán flaquear y con ello desvirtúa su -- función, traicionando así el ideal del Constituyente de 17 y -- la confianza social. El Ministerio Público no debe ser repre -- sentante del Estado cuando se ventilen intereses particulares -- del mismo, porque con ello desvirtúa su naturaleza y funcio -- nes, convirtiéndose ya no en defensor de la sociedad que le ha -- dado esa investidura, sino en su impugnador, satisfaciendo in -- tereses del propio Estado, dando preferencia a éste y relegen -- do a un plano secundario el interés social que fundamentalmen -- te debe proteger" (45).

Consideramos que en éstas condiciones, el Legislador se -- excedió en las funciones conferidas al Ministerio Público Fede -- ral, bastando la lectura de los preceptos Constitucionales 21 -- y 102 y del artículo 20. de la Ley Orgánica de la Procuraduría -- General de la República, las que ya examinamos en el capítulo -- tercero de este trabajo y por lo cual ya no las repetiremos. -- En tal virtud somos de la opinión de que para efecto de que la

---

(45).- Colín Sánchez, Guillermo. Ob. cit. pág. 26

dualidad de la que hablamos, y que se da en atención a la característica de indivisibilidad de la Institución, no se presente al efectuarse una denuncia por despojo cometido en perjuicio de la Federación o en otro delito en el que la Nación sea sujeto pasivo, es necesario que por disposición Constitucional, se nombre un Representante de la Federación, diferente del Procurador General de la República y en sí del Ministerio Público Federal.

Sostenemos la postura de que al hablar de Procurador General de la República e Institución Ministerio Público Federal, se está hablando de una misma Institución, atendiendo a su característica de indivisibilidad, pues tanto la Constitución Política como la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se refieren a "la Institución del Ministerio Público Federal, presidida por el Procurador General de la República tendrán las siguientes atribuciones", esto es, la Institución fué creada como un todo y necesariamente debe contar con alguien que la dirija o esté a la cabeza de ella, en este caso es el Procurador General de la República quien la preside, y por lo tanto él y la Institución Ministerio Público Federal, tienen las mismas atribuciones, independientemente de que los artículos 102 Constitucional y 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establezcan algunos casos en que el Procurador General de la República deba intervenir per-

sonalmente, deduciéndose que en forma general tiene las mismas atribuciones que el Ministerio Público Federal y que ciertas funciones debe desempeñarlas personalmente, esto es, algunas funciones no pueden ser delegadas, pero esto no quiere decir que cuando realice éstas últimas actividades lo haga al margen o fuera de la Ley que rige a la Procuraduría, toda vez que entendemos al Ministerio Público Federal como una "unidad" integrada por Agentes del Ministerio Público, y al Procurador la persona que se encuentra al frente de ella, no como dos cosas diferentes, ya que de ser así, no se explicaría la razón por la que ambos fueron ubicados en la misma Dependencia. Criterio de donde reforzamos la dualidad de funciones que se presenta al actuar la Federación como sujeto pasivo en el delito de despojo.

De la exposición realizada en este modesto trabajo, concluimos que el Ministerio Público Federal, presidido por el Procurador General, es el Representante de la Federación, y como en este sentido tiene la obligación de preservar y defender los intereses de la Federación, tratándose de un delito como el que planteamos "Despojo cometido en agravio de la Federación", siempre asegurará el castigo del sujeto activo, atendiendo los intereses del Estado. Situación jurídica que de no regularse adecuadamente, impedirá por siempre, la eficaz e imparcial impartición de justicia; de ahí que proponemos que se

reforme el artículo 102 de la Constitución Política, suprimiendo la atribución que tiene el Procurador General de la Republica, de Representar a la Federación en los negocios en que ésta sea parte y que simultáneamente el Ejecutivo Federal designe a un funcionario que exclusivamente la Represente.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Ministerio Público en México, se forma por la influencia de las Instituciones de este tipo en Francia y España

SEGUNDA.- El Ministerio Público Federal es una Institución presidida por un Procurador General de la República, dependiente del Ejecutivo Federal, tiene a su cargo la persecución de los delitos del orden federal, hace que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita e interviene en los negocios que la Ley determine.

TERCERA.- El artículo 21 Constitucional, delimita las competencias de la autoridad judicial, a quien corresponde imponer las penas en todo proceso penal; del Ministerio Público (como autoridad administrativa), quien tiene a su cargo la persecución de los delitos, y de la autoridad administrativa, encargada de castigar las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; lo que se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados que hayan cometido un delito, ya que ninguna autoridad distinta del Ministerio Público, puede acusarlos por tal conducta.

CUARTA.- El artículo 102 Constitucional regula a la Institución del Ministerio Público Federal, otorgándole la facultad de representar a la Federación en todos los negocios en que ésta funja como parte.

QUINTA.- El Ministerio Público Federal es una Institución indi visible, que ejerce sus funciones a través del Procurador General de la República o sus Agentes, existiendo funciones no delegables que ejercerá únicamente su Titular en los casos exclusivamente especificados por la Ley.

SEXTA.- Al actuar la Federación como sujeto pasivo en el delito de despojo dentro de la Averiguación Previa, (que tramita - el Ministerio Público Federal), se reúnen las calidades de Representante de la Sociedad y Representante de la Federación en una misma Institución: Ministerio Público Federal, ya que por un lado es el órgano encargado de perseguir los delitos del orden federal y por otro es el Representante de la Federación -- (ofendido).

SEPTIMA.- Durante todo el procedimiento penal, desde el ejercicio de la acción penal hasta, inclusive la ejecución de la sentencia condenatoria e la reparación del daño, continúa la duplicidad de funciones del Ministerio Público Federal.

OCTAVA.- Al reunirse las calidades que tiene el Ministerio Público Federal como Representante de la Sociedad y como Representante de la Federación, en el delito de despojo cometido en perjuicio de éste último, la mencionada Institución, necesariamente se encuentra obligada a dar satisfacción a los intereses patrimoniales del Gobierno, desvirtuando su elevada función de representar a la Sociedad.

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

- Aguilar y Maya, José  
El Ministerio Público Federal -  
en el Nuevo Régimen.  
Edit. Polis,  
México, 1942.
- Burgoa Orihuela, Ignacio  
Derecho Constitucional Mexicano  
5a. ed.  
Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1984.
- Cabrera Luis y Portes Gil Emilio  
La Misión Constitucional del Pro-  
curador General de la República.  
2a. ed.  
Edit. Botas,  
México, 1963.
- Castellanos Tena, Fernando  
Lineamientos Elementales de Dere-  
cho Penal.  
16a. ed.  
Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1981.
- Colín Sánchez, Guillermo  
Función Social del Ministerio Pú-  
blico en México.  
Edit. JUS,  
México, 1952.
- Colín Sánchez, Guillermo  
Derecho Mexicano de Procedimien-  
tos Penales.  
8a. ed.  
Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1984.

Derechos del Pueblo Mexicano,  
México a través de sus Constitu-  
ciones.

Antecedentes, origen y evolución  
del articulado Constitucional.

Tomos III y X.  
Cámara de Diputados del Congreso  
de la Unión.  
México, MCMLXXXV.

Diccionario Jurídico Mexicano

Tomo III  
Instituto de Investigaciones Ju-  
rídicas.  
U.N.A.M.  
México, 1983.

Dinámica del Derecho Mexicano

Revista No. 14.  
2a. ed.  
Ediciones de la Procuraduría Ge-  
neral de la República.  
México, 1976.

Florián, Eugenio

Elementos de Derecho Procesal Pe-  
nal.

Edit. Bosch.  
Barcelona, 1934.

Franco Sodi, Carlos

El Procedimiento Penal Mexicano

Edit. Talleres Gráficos de la Pe-  
nitenciaria del Distrito Federal  
México, 1937.

Franco Villa, José

El Ministerio Público Federal

Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1985.

García Cordero, Fernando  
Estudios Jurídicos en Honor de  
Raúl F. Gárdenas

Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1983.

García Ramírez, Sergio  
Derecho Procesal Penal

Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1974.

García Ramírez, Sergio  
Proceso Penal y Derecho Proce-  
sal Penal.

México, 1976.  
(Consultado en la biblioteca -  
de la Escuela Libre de Dere -  
cho).

González Blanco, Alberto  
El Procedimiento Penal Mexica-  
no.

Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1975.

González Bustamante, Juan José  
Principios de Derecho Procesal  
Penal Mexicano.

8a. ed.  
Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1985.

González de la Vega, Francisco  
Derecho Penal Mexicano

18a. ed.  
Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1982.

Herrera y Lasso, Manuel  
Estudios Constitucionales  
Edit. JUS  
México, 1964.

Jiménez Huerta, Mariano  
Derecho Penal Mexicano  
Tomo IV.  
4a. ed.  
Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1981.

Petit, Eugene  
Tratado Elemental de Derecho Romano.  
Edit. Saturnino Calleja  
Madrid, 1924.

Rivera Silva, Manuel  
El Procedimiento Penal  
7a. ed.  
Edit. Porrúa, S.A.  
México, 1983.

Socialoja, Vittorio  
Procedimiento Civil Romano  
Edit. Ediciones Jurídicas  
Europa-América.  
Buenos Aires, 1954.

## LEGISLACION CONSULTADA:

Código Civil de 1928.

Código de Procedimientos Penales de 1880.

Código de Procedimientos Penales de 1894.

Código Federal de Procedimientos Penales de 1934.

Código Penal de 1931.

Constitución Política de 1917.

Ley de Amparo

Ley General de Bienes Nacionales de 1982.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de 1985