

17 201



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN  
FACULTAD DE DERECHO

**TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN**

## LA PROCURACION DE JUSTICIA POR PARTE DEL ORGANO INVESTIGADOR



# T E S I S

## QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

## SERGIO ALEJANDRO APARICIO ARREOLA



MEXICO, D. F.

1990



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.

~~CONFIDENTIAL~~

CAPITULO I  
GENERALIDADES

	Pág.
A).- ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PUBLICO.....	1
B).- EL MINISTERIO PUBLICO EN LA CONSTITUCION DE 1857.....	9
C).- EL MINISTERIO PUBLICO EN EL PORFIRIATO.....	12
D).- ESTA INSTITUCION EN LA CONSTITUCION DE 1917.....	17
E).- EL CONTENIDO DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.....	22

CAPITULO II  
DE SU INTERPRETACION LEGAL

A).- ANALISIS DE LAS TRES PARTES DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.....	28
B).- LA FUNCION DE LA POLICIA JUDICIAL DE ACUERDO AL PRECEPTO CONSTITUCIONAL.....	42
C).- OTRAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES AL RESPECTO.....	46
D).- LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.....	53
E).- EL REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.....	60

### CAPITULO III

#### DE LA FUNCION PERSECUTORIA

A).- ACTIVIDADES Y PRINCIPIOS DE LA FUNCION PERSECUTORIA...	72
B).- LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.....	78
C).- LA POSTURA DEL REPRESENTANTE DEL MINISTERIO PUBLICO - FRENTE AL DENUNCIANTE E INculpADO.....	85
D).- ANALISIS DE LA PROTESTA Y EL EXHORTO.....	92
E).- DE LA INTEGRACION DEL CUERPO DEL DELITO Y LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD.....	95

### CAPITULO IV

#### DE LA PROCURACION DE JUSTICIA

A).- DIVERSIDAD DE CONCEPTOS EN RELACION CON LA JUSTICIA...	103
B).- DIFERENCIA ENTRE LA FUNCION PERSECUTORIA Y FUNCION JU- RISDICCIONAL.....	107
C).- LA POSTURA DEL MINISTERIO PUBLICO DENTRO DE LA AVERI-- GUACION PREVIA.....	113
D).- LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL PROCESO.....	119
E).- LA NECESIDAD DE PROMOVER UNA JUSTICIA EN EL PROCEDI-- MIENTO PENAL.....	126
CONCLUSIONES.....	134
BIBLIOGRAFIA.....	139

**CONSTITUCION DE MEXICO**  
**GOBIERNO FEDERAL DE MEXICO**

- A).- ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PUBLICO.
- B).- EL MINISTERIO PUBLICO EN LA CONSTITUCION DE 1857.
- C).- EL MINISTERIO PUBLICO EN EL PORFIRIATO.
- D).- ESTA INSTITUCION EN LA CONSTITUCION DE 1917.
- E).- EL CONTENIDO DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.

A).- ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PUBLICO:

Dando una retrospectiva a los orígenes del Ministerio Público, apegándome a su traducción histórica, se deduce que tuvo su origen en Francia, ya que los escritores franceses son los que más a fondo han tocado esta Institución; como es natural, por ser la del Ministerio Público una institución nacional. En sus obras, dicen que la Institución del Ministerio Público, cuyos orígenes no son ni romanos ni germanos sino puramente franceses. El nombre equivalente al Ministerio Público Francés, suele traducirse al español como Fiscal o Ministerio Público, de donde se observa que el uso de esta denominación indica la preferencia por la investigación de los delitos y por el ejercicio de la acción penal.

Así es, que hablando de algunas similitudes históricas con el Ministerio Público actual en la legislación roma-

na; hacia el siglo XIII se manifestó un principio nuevo. La persecución de oficio. Cuando los ciudadanos, sumidos en una indolencia egofista principiaron a sentir la represión penal, se olvidaron de la acusación privada y adoptaron la acusación pública, por necesidad misma que se les presentaba; la defensa social, ejercida por el Ministerio Punitivo, prescindió de la colaboración de los particulares, promoviendo los procesos sin aguardar a que hubiere acusador. Pero si la persecución de oficio pudo conducir a la idea del Ministerio Público, no la materializó, pues se limitaba, tan sólo, a suprimir las formalidades de la acusación prescindiendo de un acusador, pero sin poner a nadie en su lugar. El juez abroga como si las formas de la acusación se hubieran cumplido. Así de ninguna manera afirmaríamos que en la antigua Roma, se hubiese tenido idea del Ministerio Público actual, sencillamente no existió, aunque podríamos afirmar que algún personaje pudo realizar alguna función del Ministerio Público moderno.

La institución de los curiosi en el siglo IV, y la función judicial atribuida a los obispos por el Emperador Justiniano en el siglo VI se aproximaban más al principio del Ministerio Público. Pero examinándolas bien, se advierte que las primeras sólo tuvieron función de policía, que cesaban al iniciarse las actuaciones judiciales y que las otras sólo estaban investidas de un alto control sobre la actuación judicial, pero sin que nunca ellas ejercieran la acción misma.

No se debe olvidar que tampoco es posible encontrar fuentes del Ministerio Público en los Advocati Fiscf. En el siglo XIII todavía no existía esta Institución. Beaumanoir se pregunta cómo debía procederse contra los que están detenidos y encarcelados por imputación de delitos y contra los cuales no se presenta ningún acusador. Si el hecho era notorio, se abría la persecución de oficio; pero si daba lugar a alguna incertidumbre, la costumbre exigía que hubiese una parte acusadora. Aquel antiguo jurista decide que hay que detener por cierto tiempo la acusación pública, después de la cual, sino se presenta nadie, el acusado debe ser puesto en libertad. Es evidente que esta solución no supone ninguna noción de la acción pública; la cual aparece por primera vez en el siglo XIV.

Efectivamente, fue en el siglo XIV, cuando nació la facultad para los Señores y para todas las partes de constituirse, por medio de Procuradores, para defender sus intereses ante la justicia, la facultad también la ejercieron los Reyes. Los procuradores del Rey, fueron el germen de la Institución que consideramos, la cual se encontraba ya en pleno vigor a mediados de aquel siglo.

Es importante hacer resaltar lo que se ha mencionado anteriormente, que en esta primera fase de el desarrollo, el Ministerio Público tan sólo tiene funciones de acusación; - su misión era perseguir los hechos prohibidos por las ordenanzas aún cuando el ofendido no la pida; presentar sus conclusio

nes en el proceso; no condenar en costas en los procesos que culminen rechazándose pretensiones.

De lo anterior es evidente que el funcionario que ejerce estas atribuciones, no es ya un simple mandatario del Agente de negocios del Rey, sino ejerce una función pública.

Así observa Carrara lo siguiente: "Pero después, se había venido introduciendo un orden de personas que, bajo el nombre de Procuradores, asumían el papel de representar los intereses de las partes en litigio". (1)

El Rey tuvo también los suyos, cuando cada sector contaba con un Procurador en los Tribunales. Después de la mitad del siglo XIV, tales Procuradores del Rey, de la condición de simples agentes de negocios que tenían, pasaron a ejercer un oficio público, investidos incluso de la autoridad para acusar a los delincuentes, sin que se sepa el preciso momento en que se originara este uso, ni el primer documento que lo convalidara. El hecho es que hacia fines del siglo XIV, se encuentran en varios países tales Procuradores del Rey, investidos del poder de llevar a los culpables ante la jurisdicción, a pesar del silencio de la parte ofendida, o a pedir condena de los mismos con especiales conclusiones y demandas.

---

(1) Francesco Carrara. Programa de Derecho Criminal, Vol. II, p.p. 865, 866. Buenos Aires, 1944.

Es prudente señalar cómo fue que estos Procuradores encargados sólo del desarrollo de los intereses del fisco se encargaron, de improviso, de sostener los intereses generales.

Se advierte que esta transformación se explica con lo que contemporaneamente se realizó en la esencia misma del Estado. Cuando el Rey se hizo centro de todos los intereses de él: el único representante de la sociedad, los intereses generales se confundieron con los particulares suyos precisamente porque el Estado era él. Así la institución encontró un ambiente muy adecuado a su desarrollo, de suerte que la práctica creó sus funciones, antes que la legislación las reconociera y definiese.

Esta fue la época en que la magistratura brilló con gran esplendor, por cuanto se inspiraba, en un alto espíritu de justicia.

Efectivamente, el artículo 184 de la ordenanza de 1578, definía así su misión: "Los Procuradores Generales ante el Parlamento y sus sustitutos en cada sede, así como los Procuradores Fiscales de los feudatarios están obligados a hacer diligente persecución e investigación de los crímenes, sin esperar a que haya querellantes, denunciadores o partes civiles".<sup>(2)</sup>

---

(2) Francesco Carrara. Op. cit. p. 845.

Como es natural, sólo en esta fase ulterior fue cuando a las originarias funciones de acusación se agregaron otras, precisamente las relativas a la instrucción, a las medidas en materia de limitación de la libertad de los acusados, etc., etc.,; de modo que el Ministerio Público apareció en ciertos aspectos reflejado como un doble Juez. Constituyó poderosamente a este acrecimiento de poderes, la instauración del procedimiento inquisitorio. Tal procedimiento secreto, después de haber superado los límites legítimos de las primeras indagaciones acabó CONDUCIENDO AL TORMENTO.

Así fue como el secreto y el procedimiento escrito destruyeron lo contradictorio, dejando que la figura del encausado pasara a segundo término, mientras se concentraba todo el poder investigador y decisorio en manos de los representantes de la Autoridad Pública.

El preludio a éste deslizamiento de poderes, está en las dos célebres ordenanzas de 1667 y de 1670, que confieren al Ministerio Público lo siguiente:

- a).- La persecución de los crímenes.
- b).- La defensa del patrimonio del Estado y de la libertad de la Iglesia frente a la Curia Romana, otra de las prerrogativas del Estado.
- c).- El robustecimiento del poder político.
- d).- La protección de las personas y derechos que

la sociedad debiese defender.

Así es, que desde entonces la mezcla de las funciones de parte con funciones sustanciales judiciales en la persona del Ministerio Público, se ha convertido en un hecho consumado, que andado el tiempo no sólo se ha mantenido, sino que se ha acentuado.

En la actualidad, nos encontramos en un régimen dominado por estos principios, teniendo la impresión de haber ido más lejos de lo que hubiera sido útil socialmente. El hecho es que, en el derecho vigente, el Ministerio Público, es una figura híbrida, un Janobifronte, que en una de sus caras tiene aspecto de parte y en otra de Juez.

Efectivamente, el problema se encierra en el dilema de si el Ministerio Público es PARTE o es ORGANO de justicia. Al responder que es una y otra cosa, se admite, la existencia de uno de los más discutidos tópicos de nuestro derecho procesal penal vigente.

Según las ideas que van abriéndose camino y que, a mi modo de ver, estan llamadas a triunfar, son las de que, el Ministerio Público debe ser conducido al alvéo de su verdadera o insuprimible función, que es la acusación. No se olvide que nació de la necesidad de reemplazar el ciudadano olvidado de sus derechos cívicos, insensibilizado al agujón de los deberes para con su comunidad social, necesidad imprescindible

en el proceso acusatorio, dominado por el principio NEMO JUDEX SINEACTORE. Ahora bien, como el ciudadano no tenía otros poderes más que el de elevar su acusación del mismo modo el Ministerio Público no debería atender más que asegurar la prueba en la importante fase de intervención de la policía judicial, a promover la acción penal, impulsándola hasta la sentencia, y, más allá de ella, In Executivis; pero sin estar habilitado para nada más, toda vez que el proceso habría de pasar a manos del juez, luego de promovida la acción, en cuanto a las medidas limitativas de la libertad del indiciado.

Quiere decir que si eso fue en los tiempos antiguos y nada se opone a que vuelva a serlo ahora. Como se ha visto, la transformación del Ministerio Público se realizó en el momento en que el Estado moderno asumía una forma decididamente autoritaria, hasta el punto de que se llegue a la confusión de poderes en las personas encargadas de ejercerlo.

Desde entonces, la historia ha recorrido un largo camino. El Ministerio Público cumplirá su misión tanto mejor cuanto más quede restringido a los límites que le corresponden en virtud de su genuina esencia, que es la acusación pública.

Sin embargo, todas estas concepciones van conduciendo a la estructuración definitiva, aunque lenta del Ministerio Público, pero sin lugar a dudas su origen se encuentra en Francia precisamente en sus transformaciones de orden político

y social, introducidas a la nación (1789), derivada de una nueva concepción jurídico filosófica, ya no más el Rey impartiría justicia por derecho divino, ya no seguiría teniendo el derecho de vida y muerte, es indudable que las transformaciones monárquicas, encomendarían las funciones de los procuradores a personas específicas, (Ministerio Público)...: aunque no fue sino hasta el 20 de abril de 1810, cuando el Ministerio Público quedó organizado como Institución, dependiente del ejecutivo, con funciones de requerimiento y de acción y careciendo de funciones instructorias, ello incluso dió por terminada la criticada ordenanza Francesa de 1670 citada.

B).- EL MINISTERIO PUBLICO EN LA CONSTITUCION DE 1857:

Fue en el seno del Congreso Constituyente, donde partió la discusión de una idea fundamental que cambio el pensamiento de los Legisladores. No hay duda alguna que los Constituyentes de 1857, conocían la Institución del Ministerio Público y su desenvolvimiento en el Derecho Frances, pero en el Congreso no la quisieron establecer por existir varias inconformidades y por respeto a la tradición democrática, ya que se le quería quitar al ciudadano el derecho que tenía de acusar, queriéndolo sustituir por un acusador público, expresando el Diputado Villalobos que si el puede ejercer sus derechos por si mismo no es posible que los delegue y más aún cuando el crimen ataca a la sociedad, ya que es el ciudadano el más indicado para

ejercitar el derecho de acusar y que de establecerse el Ministerio Público en México se daría cavida a que se le privara de ese derecho al ciudadano.

El Diputado Días González en contra de las ideas de Villalobos, manifiesta que se deberá evitar que el Juez juegue el doble papel de Juez y parte al mismo tiempo, que al separar al Ministerio Público de los Jueces, se podría asegurar que la Administración de la Justicia sería más imparcial.

Sosteniendo así el Diputado Moreno que el ciudadano tuviera siempre el derecho de acusar y Castañeda señaló que si se establecía el Ministerio Público daría pie a un sin fin de grandes dificultades en su práctica, provocando retraso en la Administración de Justicia, ya que el Juez se encontraría obligado a esperar la acusación oficial para poder intervenir, facilitando con esto la impunidad de los delitos.

Varios legisladores mostraron su conformidad por el establecimiento del Ministerio Público, pero siempre y cuando este interviniera hasta que la causa se elevará al estado de plenario, significando esto, que el artículo propuesto en ningún momento hablará de quitarle al ciudadano su derecho de acusar, ya que las funciones reservadas al Ministerio Público en la práctica estaban a cargo de los Jueces, disminuyendo con esto las garantías de los acusados.

La opinión general de los Constituyentes, fue de - que no se estableciera el Ministerio Público, puesto que se encontraba muy arraigado en el pueblo el reconocimiento al derecho de acusar del ciudadano, pero despertando en los legisladores grandes inquietudes por la función que realizaban los Jueces en el proceso, al ser Juez y parte, encontrándose a su completo arbitrio la justicia.

Uno de los diputados que tuvo una muy destacada intervención en las discusiones fue don Ponciano Arriaga, quien propuso que dicho artículo quedara redactado de la siguiente manera: "En todo procedimiento del orden criminal debe intervenir querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público, que sostenga los derechos de la sociedad".<sup>(3)</sup> De lo anterior se desprende que la acción penal no era exclusiva del Ministerio Público, ya que el ofendido por el delito podría hacer directamente la denuncia o la querrela ante el Juez.

La propuesta que hizo Arriaga no se considero prudente, ya que los miembros del Congreso palparon los inconvenientes que se produciría al quitar al ciudadano su derecho de presentarse el ofendido directamente al Juez, puesto que se quebrantaría principios filosóficos establecidos por el individualismo, declarandose el artículo sin lugar a votar, rechazandose,

---

(3) José Franco Villa. El Ministerio Público Federal. Editorial Porrúa S.A., México 1985, p. 49.

dejandose de mencionar la Institución del Ministerio Público en las demás discusiones.

Fue el 15 de julio de 1869, cuando expide Benito Juárez la Ley de Jurados. En los artículos 4° y 8° se establece tres promotores fiscales o Procuradores de orden criminal, a los que podría llamarseles por primera vez como representantes del Ministerio Público, pero no puede reputarse como tal, ya que el ofendido lo podía suplir y su independencia es muy cuestionable.

El 15 de septiembre de 1880, fue cuando se promulgó el primer Código de Procedimientos Penales, donde se establece la organización completa del Ministerio Público; en los artículos 176 y 654 fracción I se especifica la función a que se le asigna, siendo esta la de promover y auxiliar a la Administración de Justicia en sus diversas ramas, sin que se reconozca en ningún momento el ejercicio privado de la acción penal.

#### C).- EL MINISTERIO PÚBLICO EN EL PORFIRIATO:

Como ya dije, el primer Código de Procedimientos Penales fue promulgado el 15 de septiembre de 1880, donde se considera 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 esta" en tanto que "la policía judicial tiene por objeto la investigación de los delitos; la reunión de pruebas y el descubrimiento de sus actores, cómplices y encubridores". (4)

La denuncia o la querrela eran los medios de iniciar el procedimiento criminal y en los delitos de oficio perseguidos por el Ministerio Público se solicitaba la intervención inmediata del Juez Penal para que comenzará el procedimiento. Se le da al Ministerio Público la facultad de aprehender al responsable y resguardar todas las pruebas que se tengan del delito, comunicándoselo sin pérdida de tiempo al Juez competente, actuando como miembro de la policía judicial en la investigación de los ilícitos pero hasta cierto límite, ya que esta era exclusivamente de dicha policía, siendo el Jefe de esta el Juez de Instrucción.

Dentro de las atribuciones del Ministerio Público se consideraban perseguir y acusar a los responsables de un delito ante los Tribunales, así como el vigilar el cumplimiento puntual de las sentencias, aunque debe destacarse como ya se dijo, que no tenía la función investigatoria ya que esta le correspondía a la policía judicial.

---

(4) Cita por José Franco Villa. Op. cit. p.p. 50, 51.

Tenia la obligación el ofendido por el delito o cualquier persona que tuviera conocimiento de su comisión, de ponerlo en conocimiento del Juez competente, del representante del Ministerio Público o de algún funcionario que tuviera el carácter de Policía Judicial. De oficio el Juez iniciaba el procedimiento, aunque no se lo requiriera el Ministerio Público, practicaba las diligencias necesarias, recogiendo todos los medios de prueba que estimase conveniente, realizando las investigaciones para descubrir la verdad, sin la presencia del Ministerio Público.

En los delitos perseguidos por querrela, si el ofendido otorgaba el perdón, el Ministerio Público no podía solicitar la continuación del procedimiento, ya que se extinguía la responsabilidad penal; no así en los delitos de oficio, puesto que el Ministerio Público continuaba con el ejercicio de la acción penal hasta sus últimas consecuencias, aunque el ofendido se desistiera.

El Licenciado Ignacio Mariscal, quien fue Secretario de Justicia e Instrucción Pública en el gabinete del presidente don Porfirio Díaz, fue el que redactó la exposición de motivos, en los cuales se esternaba las funciones del Ministerio Público de la siguiente forma: "...Establécense 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 adminis--

tración de justicia penal. En este particular, debe mencionarse la organización completa que da al Ministerio Público, institución que, como es bien sabido, tiene por objeto promover y -auxiliar 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 de 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, aun para instruir las primeras diligencias y disponer de la policía, su acción será más eficaz, y conveniente para la persecución de los delitos y faltas. Constitúyase el Ministerio Público en vigilante continuo de la conducta que observen las magistrados y jueces así como sus dependientes, imponiéndoles la obligación de acusarlos siempre que -infrinjan sus deberes, obligación que no existía con la extensión necesaria, en ningún funcionario de los conocidos entre nosotros, por cuya razón la responsabilidad judicial dependió en muchos casos que afectaban al interés público, de que los particulares quisieran y pudieran exigirla."<sup>(5)</sup>

Es claro que los legisladores de este Código, pretendían que se ejercitara una mayor vigilancia en los Tribunales Penales, colocando a los funcionarios de la Institución como verdaderos guardianes de la justicia, ya que en muchas ocasiones no tenían una intervención directa y que en otras eran -ignorados por los Jueces en las etapas del procedimiento.

---

( 5 ) Juan José González Bustamante. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. Editorial Porrúa S.A., México 1968, p.p. 70, 71.

Solo duro 14 años el primer Código de Procedimientos Penales, ya que el 23 de mayo de 1894, se promulgo el segundo, en el que se mejora la Institución del Ministerio Público, reconociendole autonomía e influencia propia en el proceso penal, pero en la practica no se daba, puesto que eran las comisiarias las que levantarán las actas a su capricho y arbitrariedad, siendo el Ministerio Público una figura secundaria que solo tenfa por objeto vigilar la conducta de los Jueces y Magistrados.

Es en el decreto del 22 de mayo de 1900, cuando se crea al Ministerio Público de la Federación como una Institución independizada de los Tribunales, pero sujeta al Poder Ejecutivo, siendo su función nominal, puesto que eran las comisiarias de policía las encargadas de levantar las actas de policfa judicial sin que existiera la vigilancia del Ministerio Público, propiciando con esto que se realizará un procedimiento que no se ajustaba a la Ley.

El 12 de diciembre de 1903, expidió el General Porfirio Días la Primera Ley Orgánica del Ministerio Público, de donde se observa que no hay una clara definición de las facultades del Ministerio Público en el Proceso Penal, lo establece ya no como auxiliar de la Administración de Justicia, sino como parte en el Juicio, interviniendo en los asuntos en que se afec te el interés público, el de los incapacitados y el ejercicio de la acción penal de la que es titular. Se faculta al Poder

Ejecutivo Federal para nombrar y remover a los funcionarios de esta Institución.

Es en esta Ley donde por primera vez se intenta - que el Ministerio Público tenga una autonomía con relación a - las jurisdicciones, evitando con esto que siguiera representando el papel de Fiscalizador de la conducta de los Jueces y Magistrados, dejando de ser una figura secundaria como lo era antes, convirtiéndose de esta manera en el titular del ejercicio de la acción penal, siendo el autentico representante de la sociedad.

D).- ESTA INSTITUCION EN LA CONSTITUCION DE 1917.

Es en la Ciudad de Querétaro donde se reúne el Congreso Constituyente en el año de 1917, acabada la Revolución, - expidiendo así la Constitución que rige a nuestro país actualmente, discutiéndose en su seno ampliamente los artículos 21 y 102 Constitucionales, los cuales se refieren al Ministerio Público, siendo una reforma de trascendencia en el Procedimiento Penal Mexicano.

La Constitución Política de la República del 5 de febrero de 1917, en sus artículos 21 y 102 reconoce el monopolio de la acción penal y su ejercicio a un sólo órgano del Estado, el Ministerio Público, (puesto que en la de 1857 no se pudo

establecer por su filosofía individualista), organizando a ésta institución como una magistratura, con funciones de acción y requerimiento, erigido en un organismo de control y vigilancia en funciones investigatorias; cabe hacer la aclaración que al quitarle al juez el carácter de policía y concederlo al Ministerio Público, no se quiso que tuviese facultades instructorias (por más que debía reconocerle un mínimo de actividad instructoria - para que sea apto su ejercicio), tratándose únicamente de controlar y vigilar las investigaciones producto de la acción y - evitar que quedara en manos de autoridades inferiores.

La organización del Ministerio Público, evitaría el sistema procesal tan viciado que existía, ya que los jueces no se encargarían de averiguar los delitos y buscar las pruebas de modo tal que desnaturalizaba las funciones de la judicatura, ya que realizaban un sistema completo de opresión, restituyendo de esta manera a los jueces toda respetabilidad y dignidad de - la magistratura, dejando exclusivamente al Ministerio Público - la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción y la detención de los delincuentes.

Con la policía judicial bajo el mando del Ministerio Público, quitaba a los presidentes municipales y a la policía común la facultad de aprehender a persona alguna por simples sospechas conforme a su criterio personal. Con el establecimiento de la Institución quedaba resguardada la libertad individual, toda vez que según el artículo 16 de nuestra Constitu--

ción "nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirse sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige."

El texto primitivo del artículo 21, que presentó Venustiano Carranza al Congreso para su discusión, se encontraba redactada de la siguiente manera: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a las autoridades administrativas, el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial - que estará a la disposición de este." (6)

Hicieron notar los comisionados del análisis que realizaron el proyecto del artículo 21, la gravedad que existía en la redacción ya que era la autoridad administrativa la encargada de perseguir los delitos por medio del Ministerio Público, originando con esto que la averiguación previa continuara a cargo de autoridades inferiores, resultando contrario a las ideas expresadas en la exposición de motivos del proyecto de Querétaro, considerando los comisionados que la redacción de dicho precepto debería ser a la inversa, pues el ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público, así como el control y vigilancia de la Policía Judicial en la investigación de los delitos.

---

(6) Cita que aparece en la obra de José Franco Villa. Op. cit. p. 59.

Es en esa acción del 12 de mayo de 1917, cuando la Comisión de acuerdo con la Asamblea presentó la redacción del artículo 21, que habían retirado con el fin de modificarlo de la siguiente manera: "También incumbe a la propia autoridad (la administrativa) la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial, que estará a la disposición de este", a esta redacción se inconformó el Diputado Enrique Colunga formulando su voto particular por que quedara redactado el artículo en la forma que actualmente se encuentra, aceptando la Asamblea este voto del Licenciado Colunga, rechazando la redacción del artículo propuesto por la mayoría.

La Institución del Ministerio Público quedó transformada en la Constitución Política de la República de 1917, como consecuencia de la Reforma Constitucional de los artículos 21 y 102, siendo las características más notorias de esta figura las siguientes: Que monopoliza la acción penal para el Estado, ejercitandola unicamente el Ministerio Público; que hace obligatorio el establecimiento del Ministerio Público para todos los Estados; que constituye al Ministerio Público como titular de la acción penal con funciones de acción y requerimiento, por lo que se obliga al Juez a no actuar de oficio sino a solicitud de éste; que aún cuando la Policía Judicial investiga delitos, busca pruebas y descubre responsables esta bajo el control y vigilancia del Ministerio Público; que ante estos, los jueces sólo tiene facultades decisorias; que es consejero jurídico del Ejecutivo, promotor de la acción penal, Jefe de la Policía Judicial en la investigación de los delitos; que interviene en cues

ciones que interesan al Estado, en casos de menores incapacitados y en la ejecución de sentencias, y vigilar la pronta y recta administración de justicia actuando como autoridad, y como parte, según el momento procesal de que se trate.

En el año de 1919 se expidieron las Leyes orgánicas del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, que tratan de poner a tono con las nuevas tendencias de la Constitución de 1917, para que su funcionamiento se ajustara a los preceptos constitucionales, pues estas Leyes consagran la intervención del Procurador de Justicia en el Procedimiento Penal desde su inicio, buscar y presentar las pruebas para comprobar la responsabilidad, solicitar las ordenes de aprehensión, contra los que aparezcan como responsables, pedir la aplicación de las penas; facultando al Ministerio Público para desistirse de la acción penal, claro esta que previo acuerdo del Procurador, ya que esta Institución es un organismo independiente y sus funciones están sujetas a una sola unidad de mando y de control.

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Fuero Común de 1929, vigente con algunas modificaciones, logro ya este propósito. Da mayor importancia a la Institución y crea el Departamento de Investigaciones, con Agentes adscrito a las Delegaciones que sustituyen a los antiguos comisarios. Al frente de la Institución establece como Jefe al Procurador de Justicia del Distrito.

La Organización del Ministerio Público en la Ley de 1919 se encontraba de la siguiente manera: Un Jefe nato del Ministerio Público que es el Procurador; seis agente auxiliares del Procurador y los agentes adscritos a los Juzgados Civiles y Penales de los Partidos Judiciales del Distrito Federal y en los Territorios.

E).- EL CONTENIDO DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL:

La redacción original y aún actual del artículo 21 constitucional con respecto a la autoridad judicial y el Ministerio Público, es de la paternidad del Diputado Enrique Colunga que en la sesión del Congreso de 12 de mayo de 1917, que este dice de la siguiente manera: "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 consistiran en multas o arresto hasta de 36 horas..."

Examinando detenidamente la Constitución Política de 1917, en su artículo 21, se advierte que este contiene la esencia de las funciones de la autoridad Judicial, del Ministerio Público y de la autoridad Administrativa, por lo que al ana

lizar esta disposición constitucional encontramos que:

Primero: La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. En este punto los constituyentes establecen la función jurisdiccional con los caracteres de propiedad y exclusividad, en forma terminante y absoluta, sin interferencias de ninguna especie.

El Juez efectúa un acto de soberanía de la Nación al imponer penas o absolver de ellas, en virtud de la facultad decisoria que tiene, y esta facultad en ningún momento puede ser compartida por ningún otro sujeto o funcionario en el proceso; de lo anterior se desprende la firmeza de los constituyentes al establecer en forma decidida la facultad de imponer las penas por parte de esta autoridad con el carácter de propia y exclusiva.

Así el Doctor Juventino V. Castro manifiesta que "...la facultad constitucional de la autoridad judicial establecida con el carácter de propia y exclusiva, de imponer las penas, no debe estar limitada por las conclusiones (acusatorias o no), del Ministerio Público, porque como hemos dicho éste carece de la función decisoria que corresponde a la autoridad judicial." (7)

---

(7) Juventino V. Castro. El Ministerio Público en México. Editorial Porrúa S.A.. México, 1985. p. 49.

Segundo: El mismo artículo 21, afirma que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público. Aquí ya no se trata de propiedad ni de exclusividad, sólo se establece que incumbe dicha facultad persecutoria al Ministerio Público. Con esto se marca un determinado campo funcional penal dentro de la Institución, función que no va a poder ser llenada por el particular ni por el Juez, ya que precisamente la preocupación de los constituyentes fue la de evitar que el Juez jugara el doble papel de Juez y parte, ejerciendo sus funciones soberanas propias y perseguir los delitos, perjudicando con esto al proceso.

Debemos hacer notar que jurisdiccionalmente ajustándose a las disposiciones constitucionales, el Ministerio Público ejerce un monopolio de la acusación pública, ante las autoridades judiciales competentes.

Esta Institución está encargada de velar por la ejecución de la Ley, facultad que forma parte de las atribuciones del Poder Ejecutivo, pero que este no se lo reserva para sí, sino que las delega y entrega para su ejercicio al Ministerio Público, por lo que al ser la Institución un órgano administrativo, el ejecutivo no tiene intervención en el ejercicio de la acción penal.

En este artículo que tratamos, se entiende que el Ministerio Público tiene una doble función en materia penal, la

primera como titular de la acción penal, y la segunda, como jefe de la Policía Judicial, la cual se encuentra bajo el mando de aquel como auxiliar directo.

El Ministerio Público constituye una Unidad que a la vez es Indivisible, en el sentido de que esta Institución - las personas físicas que la componen se consideran miembros de un solo cuerpo y bajo una sola dirección por lo que es independiente, interviniendo desde la averiguación previa de los hechos y durante la instrucción del proceso penal, representando siempre a una sola persona, que es la sociedad o el Estado, ante los Tribunales, aunque sea un agente el que inicie la investigación otro el que consigna y otro el que intervenga en el proceso.

En el conflicto directo de intereses, el Ministerio Público se obliga a representar legalmente a las partes para que, en estricto derecho, estas puedan acudir al Tribunal Judicial, ciertas de que en la configuración del cuerpo del delito y en el establecimiento de la presunta responsabilidad, ha imperado la imparcialidad y para ello a contado con el apoyo de la representación legal que su gobierno le confiere para dar a cada quien lo que le pertenece.

El objeto del Ministerio es investigar los delitos del fuero común, a efecto de comprobar el delito y la responsabilidad criminal de los indiciados, perseguir ante los Tribuna-

les de Distrito todos los delitos del orden común, exigir la reparación del daño proveniente de la violación de los derechos - garantizados por la ley penal y promover lo necesario para la - recta y pronta administración de justicia.

Con esto se señala un determinado campo funcional penal en la Institución, función que no puede ser efectuada por el Juez ni por el particular, pues la preocupación de los constituyentes de 1917, era de que los jueces dejaran de perseguir los delitos, lo que lo convertía al mismo tiempo en Juez y parte, y que su función fuera únicamente las soberanas propias de decidir.

En nuestro proceso penal mexicano que conforme a - las leyes reglamentarias que se ajustan a las disposiciones - - constitucionales, el que ejerce un monopolio de la acusación pública o ante las autoridades judiciales competentes es el Ministerio Público; a este monopolio no se opone la querrela, puesto que los delitos perseguidos por querrela no concede al querellante la facultad de ejercer la acción penal, en virtud de que una vez satisfecho el requisito procesal, el Ministerio Público es quien la ejercita, por lo que el querellante jamás acciona.

Tercero: Al señalara este precepto constitucional que a la autoridad administrativa le corresponde la aplicación de sanciones a los infractores de los reglamentos gubernativos y de policía, esto es, que tiene la facultad de castigar con -

multa o arresto hasta por 36 horas, lo que anteriormente era - hasta por 15 días, pero este castigo debe ser, no al arbitrio - de quien la impone, sino con estricta sugestión a lo que dispongan los mismo reglamentos u otra Ley, fundando debidamente sus determinaciones, citando las disposiciones normativas aplicables para cada caso y que se le atribuye al infractor, cumpliendo con esto las garantías consagradas en el artículo 16 constitucional.

**C A P I T U L O I I**

**DE SU INTERPHETACION LEGAL**

- A).- ANALISIS DE LAS TRES PARTES DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.
- B).- LA FUNCION DE LA POLICIA JUDICIAL DE ACUERDO AL PRECEPTO CONSTITUCIONAL.
- C).- OTRAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES AL RESPECTO.
- D).- LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
- E).- EL REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

A).- ANALISIS DE LAS TRES PARTES DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL:

Al realizar el análisis del artículo 21 Constitucional, nos encontramos que tiene precedentes a partir de la Constitución de Cadiz, puesto que esta fue la que estuvo en vigor en nuestro país anteriormente a la independencia, en donde se prohibía al rey, ahora ejecutivo, privar a persona alguna de su libertad, ni poner pena alguna por sí, puesto que la potestad de aplicar las leyes corresponde exclusivamente a los Tribunales designados para ese fin, ya sea en asuntos civiles y penales.

Posteriormente de esta Carta Fundamental, surgieron otras con varios preceptos donde se consignaron disposiciones similares en cuanto a que al Presidente de la República le estaba prohibido la imposición de penas, puesto que estas se seguían considerando exclusivas de los Tribunales, a través del proceso que se iniciaba por los delitos cometidos, siendo únicamente la facultad del ejecutivo, la imposición de sanciones económicas y arrestos de conformidad con la Ley de la Policía y Bandos de Buen Gobierno, por conducto de sus autoridades administrativas.

La Carta Federal del 5 de febrero de 1857, es el antecedente inmediato del artículo 21 Constitucional vigente, ya que aquel numeral establecía que "La aplicación de las penas propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política o administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos de multa o hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la Ley".<sup>(8)</sup>

Conforme a la reforma que sufrió el mencionado artículo 21 en la Constitución de 1917 y el cual se encuentra en vigor, este comprende tres disposiciones diversas y las cuales son:

PRIMERA.- Establece la declaración de que la imposición de las penas es exclusiva de la Autoridad Judicial.

---

( 8 ) Juventino V. Castro. Op. cit. p. 10.

SEGUNDA.- Que la persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la Policía Judicial esta bajo el mando y la dirección del primero, y

TERCERA.- Las facultades de las Autoridades Administrativas para imponer sanciones a los infractores de los reglamentos gubernativos y de policía.

#### I.- IMPOSICION DE LAS PENAS POR LA AUTORIDAD JUDICIAL.

Como he mencionado anteriormente, este mandamiento tiene su origen en la Constitución de Cadiz, siendo una de las consecuencias del principio de la división de poderes o de las funciones.

Este precepto vigente, se encuentra relacionado con los artículos 13, 14 y 16 de nuestra actual Carta Magna, en cuanto a las atribuciones exclusivas de los Tribunales tanto penales como militares, en sus respectivas esferas de competencia, para imponer las penas estimadas en sentido estricto, a los que se consideran culpables de una conducta delictuosa, lo que solo puede efectuarse a través de una sentencia condenatoria, debidamente fundada y motivada en un proceso en el cual se respeten el derecho de defensa y las formalidades esenciales del procedimiento.

Se ha mencionado que en varias ocasiones el Juez - representa el papel de "titere" de las partes, lo que no puede permitirse dicha magistratura, ya que el Juez debe ser siempre Juez, por lo que es el más eminente y mas alto de los sujetos - del proceso, teniendo en sus manos la atribución soberana de de- cidir; sujeto procesal que igual que el Ministerio Público es - disinteresado y que representa los intereses más altos de la Na- ción y del Estado, como son los morales, sociales y económicos.

Dentro de los veintinueve superartículos de nues- tra Constitución en los cuales se consagran los derechos del - hombre y las garantías individuales encontramos al artículo que nos ocupa y que es motivo de nuestro análisis, y en el cual po- demos observar que el constituyente estableció una doble garan- tía como es la individual y la social; esta garantía debe ser - considerada como garantía jurisdiccional, pero también como una garantía de carácter administrativa en razón de que como una - emanación del Poder Ejecutivo al Ministerio Público "le incumbe la persecución de los delitos a través de los Tribunales" y "la imposición de las penas es propia y exclusiva de las autorida- des judiciales".

Este artículo al contener la doble garantía en be- neficio del ciudadano y de la persona humana, es en relación de que el Juez de un proceso no se convierta en un momento dado - en perseguidor y acusador, así mismo que el perseguidor y acusador no se - transforme en Juez, por que ambos sujetos procesales son intransmutables por su esencia misma.

Siendo el Juez el único que esta capacitado para -  
estimar o desestimar como fundado o infundado la irresponsabili-  
dad del procesado, le corresponde la imposición o la no imposi-  
ción de las penas, puesto que el fin único del proceso es el de  
llegar a una sentencia interlocutoria o definitiva, estimatoria  
o desistimatoria de la acción intentada, pudiendo el Juez conce-  
der o negar en relación con el pedimento de las partes al inten-  
tar convencerlo de la veracidad de las diversas hipótesis que -  
surgen a través de los objetos y medios de prueba.

Dentro de las facultades que tiene el Juez, una de  
estas es de proceder conforme a lo establecido por las formalida-  
des del procedimiento, aunque el Ministerio Público abandone  
la acusación y así este lo demande, siendo que esta petición no  
limita en nada a los poderes del Juez, pudiendo condenar aún si  
el Ministerio Público formula conclusiones de no acusación, -  
siendo muy cierto lo que menciona el maestro Teófilo Olea y Ley-  
va que "El Juez siempre debe examinar el rito y el mérito de -  
las peticiones de las partes; lo exigen así el espíritu y la le-  
tra del artículo 21 constitucional que confirma a nuestro Régi-  
men de Supremacía Judicial, por lo que no puede existir en el -  
proceso la supremacía del Ministerio Público, que es sólo cola-  
borador de la jurisdicción: su función no es jurisdiccional aun-  
cuando sí es una función de justicia a la que concurren los -  
tres poderes nacionales, por ser uno de los fines más eminentes  
del Estado".<sup>(9)</sup>

---

( 9 ) Cita por José Franco Villa. Op. cit. p. 89.

## II.- LA PERSECUCION DE LOS DELITOS POR PARTE DEL MINISTERIO PUBLICO Y LA POLICIA JUDICIAL.

El artículo 21 constitucional establece que "la - persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policia judicial, la cual estara bajo la autoridad y mando inmediato de aquel". Este es el aspecto de mayor trascendencia, - pues es el resultado de un extenso debate por el Congreso Constituyente de Queretaro a la exposición de motivos que fue presentado por Don Venustiano Carranza.

Es aquí, en esta exposición de motivos, donde se - plantea la necesidad de otorgarle autonomía al Ministerio Público, siendo por primera vez que se le reconoce independencia con relación al Juez, puesto que de acuerdo a las Legislaciones anteriores a la que se encuentra vigente, este carecía de facultades efectivas en el proceso penal, en virtud de que las funciones de policia judicial eran ejercidas por los jueces, siendo estos los unicos acusadores en perjuicio de los procesados, lo cual constituye que estos fungieran dos papeles, uno el de Juez y el segundo el de parte, desprendiendose que esta actuación - contenia grandes arbitrariedades e injusticias.

Los debates del Congreso Constituyente del 17, de los días 2 a 13 de enero se concretaron unicamente a las funciones persecutorias del Ministerio Público y en la creación de la policia judicial, como organismo de investigación bajo el mando

inmediato del primero, tomando como modelo de esta a la organización del Ministerio Público Federal de los Estados Unidos.

Claramente se desprende que el objetivo de este precepto constitucional consistía en otorgar una verdadera participación del Ministerio Público en la investigación de los delitos y en el ejercicio de la acción penal, para que con esto se evitara el abuso que comctian los jueces porfirianos, constituidos en acusadores al ejercer funciones de policía judicial, como se denunciaba en la exposición de motivos.

El espíritu modular del artículo 21 constitucional, en relación a la actuación jurídica y social del Ministerio Público, es el que manifiesta el maestro Emilio Portes Gil en la circular de fecha 13 de septiembre de 1932, que emitió siendo el Procurador General de la República, y que en ella establece "Para los Gobiernos emanados de la Revolución el Ministerio Público es y debe ser, por definición, una institución de buena fe y hasta de equidad, cuando sea preciso, entendida ésta como complemento y realización de la justicia. (10)

De ahí que el Ministerio Público debe cumplir con la función de órgano regulador de la administración de justicia, la cual no puede existir sin un Ministerio Público con unidad y responsabilidad.

---

( 10 ) Emilio Portes Gil. La Misión Constitucional del Procurador General de la República. Pag. 41. Editorial Botas, México 1963.

Se ha establecido que el Ministerio Público es una UNIDAD, ya que en esta Institución todas las personas físicas que conforman se consideran como miembros de un solo cuerpo y bajo la misma dirección, lo que no se ha dado hasta la actualidad en su totalidad, puesto como lo manifiesta Juventino V. Castro "hay que hacer notar que la unidad absoluta de la Institución no se ha logrado en nuestra legislación, pues en el campo federal existe un Ministerio Público Federal, bajo la dependencia del Procurador General de la República, y en materia común la Institución tiene como jefe al Procurador de Justicia del Distrito Federal, o del Estado de que se trate; e igualmente existe un Procurador General de Justicia Militar." (11)

Para poderse lograr la unidad absoluta, se debería establecer una jerarquización técnica derivada del artículo 21 de nuestra Carta Magna, nombrándose una cabeza común de todo el organismo, que en este caso sería el Procurador general de la República, lográndose así el mejor cumplimiento de los fines de esta Institución.

El Ministerio Público se considera también INDIVISIBLE, puesto que este actúa representando siempre a una sola y misma persona en instancia, ante cualquier Tribunal y por cualquier oficial que la ejercite, siendo esta la sociedad o el Estado, puesto que al ejercer sus funciones cada uno de ellos, re

---

( 11 ) Op. cit. p. 32

presenta a la persona moral del Ministerio Público, actuando colectivamente todos sus miembros.

Con lo anterior y al observar como se realiza nuestro procedimiento, uno es el agente del Ministerio Público que inicia la investigación y otro el que consigna y sigue con el proceso, esto según las instancias, porque pueden ser diversos agentes los que persigan y aun más hasta reemplazar en el curso del proceso. A pesar de esto es el Ministerio Público que conforme lo establece nuestra máxima Ley, ha sido el que a realiza do la persecución de los delitos, porque la Institución es indivisible.

Hay que hacer notar que el Ministerio Público debe procurar que se respeten las garantías que la constitución otorga a los individuos y más aun, velar porque se respeten las normas tutelares del procedimiento, convirtiéndose así en un servidor de la colectividad, puesto que la institución no puede cometer el grave error de solidarizarse con los intereses de las autoridades que han violado las leyes.

Al mencionar el Lic. Luis Cabrera en la carta que dirige a Emilio Portes Gil que "Como Procurador de Justicia, el Ministerio Público esta por encima de todas los Poderes, incluso del Poder Judicial, a quien tiene que mostrar el camino de la justicia, procurando que ésta se logre dentro de las más alta imparcialidad, es decir, independientemente de que los gobernantes

y funcionarios, y aun la nación misma, estén interesados en tal o cual asunto". (12) Entendiéndose esto que la verdadera función del Ministerio Público es el de procurar la justicia, pero siempre y cuando se aparte de su condición de representante del Poder Ejecutivo, actuando con una absoluta imparcialidad.

Una vez esto, el Ministerio Público tendrá autonomía e independencia y seguirá su propio criterio en todos los asuntos, definiendo sus funciones esenciales de procurador de la justicia, como de acción y requerimiento, así también el de control y vigilancia en las funciones investigatorias encomendadas a la policía judicial.

Siendo el Ministerio Público la institución encargada de velar por el cumplimiento y la aplicación estricta de la Ley, tiene a su cargo tres funciones diferentes como son: 1a. la de defender los derechos del Estado ante los Tribunales; 2a. la de proteger a la sociedad contra la delincuencia, y 3a. la de vigilar en general por el cumplimiento de las leyes.

La policía judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la búsqueda de las pruebas y el descubrimiento de los responsables y debe estar bajo el mando del Ministerio Público, entendiéndose que la policía judicial constituye una de sus funciones; cualquier autoridad administrativa facultada por la Ley, puede investigar delitos, pero siempre que esté bajo la autoridad y mando inmediato de los funcionarios del Mi-

( 12 ) Op. cit. p. 41

nisterio Público.

La actuación de este organismo es imprescindible para la apertura del proceso penal, tiene a su cargo la vigilancia en la pronta y recta administración de justicia. En el período de averiguación previa, ejerce funciones de autoridad en la búsqueda de las pruebas que han de servirle para el ejercicio de la acción penal, pero desde el momento en que promueve la acción ante los Tribunales, pierde su carácter de autoridad y se convierte en parte, interviniendo también en la ejecución de las sentencias como órgano de consulta.

De lo anterior se entiende que los particulares no pueden presentarse ante los jueces como denunciante o querrelante, puesto que lo harán precisamente ante el Ministerio Público, para que éste dejando satisfechos los requisitos legales promueva la acción penal correspondiente.

El Ministerio Público es un organismo independiente y sus funciones están sujetas a una sola unidad de mando y control, debiendo intervenir en el procedimiento penal desde las primeras diligencias, solicitando las ordenes de aprehensión contra los que aparezcan responsables, buscar y presentar las pruebas que acrediten responsabilidad, pedir la aplicación de las penas y cuidar porque los procesos penales sigan su marcha normal.

### III.- IMPOSICION DE SANCIONES POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

El tercer precepto contenido por el artículo 21 constitucional también fue objeto de debates en el Constituyente de Querétaro, debido a la experiencia de la aplicación del precepto del mismo número de la carta de 1857, que provocó muchos abusos, especialmente en perjuicio de los sectores más protegidos debido a que dicho precepto sólo fijaba los límites máximos de las sanciones: hasta quinientos pesos de multa y un mes de arresto, y dejaba a las leyes secundarias precisar sus alcances.

El texto original del citado artículo 21, tal como fue aprobado por el Constituyente de Querétaro restringió las acciones administrativas, que consistían en multa y arresto hasta de treinta y seis horas, En el supuesto de que no se cubriera la multa, ésta se podía conmutar por arresto hasta de quince días, pero esta última disposición fue interpretada por la jurisprudencia como un derecho de opción del afectado, por lo que debe considerarse inconstitucional la imposición inmediata del arresto, sin dejar al agraviado la posibilidad de elegir entre la pena corporal o la pecunaria.

Además se estableció que si el infractor fuese jornalero u obrero, no podía ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo de una semana.

El propósito esencial de la reforma constitucional publicada en febrero de 1983, fue precisar aún más las facultades de las autoridades administrativas en la imposición de sanciones, pues como se afirma en la exposición de motivos: "Si bien el propósito del Constituyente fue brindar al infractor de escasos recursos la posibilidad de optar por el arresto en lugar de cubrir la multa que se le impusiere, para así proteger su patrimonio, la realidad socioeconómica del país llevó a que el cumplimiento del arresto impidiera la obtención del salario o jornal...".<sup>(13)</sup> En tal virtud, el nuevo texto limita la posibilidad del arresto opcional a treinta y seis horas, y además reduce la multa del infractor cuando sea jornalero, obrero o trabajador, al importe de su jornal o salario de un día, y tratándose de trabajadores no asalariados, a un día de su ingreso.

Por otra parte, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia es muy clara en el sentido de que la autoridad administrativa sólo puede imponer sanciones a los infractores a través de un procedimiento que respete el derecho de defensa de los mismos y en virtud de una resolución debidamente fundada y motivada de acuerdo con los lineamientos de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Otra cuestión controvertida es la que se refiere a los reglamentos gubernativos y de policía mencionados por el propio artículo 21 de la carta federal, y que se han calificado de autónomos, por no estar vinculados en un ordenamiento legis-

( 13 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada.

lativo por lo que su expedición corresponde al Presidente de la República en el Distrito Federal, en los términos del artículo 89, fracción I de la Constitución y a los Gobernadores de los Estados en sus respectivos ámbitos. Sin embargo lo anterior provocó una verdadera anarquía en la regulación de las normas que tradicionalmente se conocen como de "policía y buen gobierno".

Esta situación ha cambiado con motivo de la reforma constitucional al artículo 115 de la carta suprema, publicada el 3 de febrero de 1983, pues en su fracción II se confirió a los ayuntamientos de acuerdo con las bases normativas que deberían establecer las legislaturas de los Estados la facultad de expedir los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

De acuerdo con este principio y a pesar que el Distrito Federal no existen municipios, el Congreso de la Unión expidió una Ley sobre justicia en materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal, que contiene los lineamientos de acuerdo con los cuales se deben expedir los reglamentos respectivos y en los términos de las disposiciones que en esta materia contiene el artículo 21 Constitucional para la imposición de sanciones de carácter administrativo.

B).- LA FUNCION DE LA POLICIA JUDICIAL DE ACUERDO AL PRECEPTO CONSTITUCIONAL:

Este precepto constitucional a establecido que la función de la Policía Judicial es la investigación de los delitos, buscar las pruebas y el descubrimiento de los responsables, pero esta función la debe realizar bajo el mando y dirección del Ministerio Público.

La facultad de la Policía Judicial es el medio preparatorio al ejercicio de la acción penal, el acto por medio del cual el Ministerio Público reúne los elementos necesarios para el ejercicio de la acción penal.

Se sabe que la función de esta Policía es ejercitada por el Ministerio Público ante sí mismo, bastando para que tenga vida su simple ejercicio, siendo esta facultad la que tiene por objeto satisfacer los requisitos exigidos por el artículo 16 constitucional, y que cumplidos estos extremos, ya se podrá ejercitar la acción procesal penal, ante la jurisdicción correspondiente.

La Policía Judicial debe reunir los elementos legales que justifique el ejercicio de la acción penal, puesto que el Ministerio Público al tener conocimiento de los hechos, muchas veces se encuentra imposibilitado de establecer si se configura el ilícito, así como saber quien es el autor o si aquel

a quien se hace la imputación lo ha cometido, por lo cual es necesario que la policía le proporcione esos elementos para actuar.

Una de las facultades de la Policía Judicial es la de poder recibir denuncias y querellas, pero unicamente cuando exista urgencia en el caso y no sea posible la presentación directa de estas ante el Ministerio Público, pero deberá dar cuenta a éste para que acuerde lo que legalmente proceda. Esta policía desarrolla las diligencias que deban practicarse durante la averiguación previa, conforme a las instrucciones que se le dicten, y exclusivamente para los fines de ésta, además cumplirá las citaciones, notificaciones y presentaciones que se le ordenen y ejecutara las ordenes de aprehensión, los cateos y - - otros mandamientos que emita la autoridad judicial.

Inmediatamente que los miembros de esta corporación, tengan conocimiento de la probable comisión de un delito que deba perseguirse de oficio, se abocará a su investigación dictando todas las medidas y providencias para impedir que se dificulte la averiguación, procediendo a la aprehensión de los responsables en los casos de flagrante delito, asimismo se procederá tratandose de delitos que solamente puedan perseguirse por querrela, siempre y cuando esta haya sido formulada por el ofendido.

Los agentes de la Policía Judicial estan obligados

a proceder de oficio a la investigación de los delitos del orden común de que tenga noticias, dando cuenta inmediata al Ministerio Público, si la investigación no se ha iniciado directamente por éste. Al iniciar sus procedimientos, la Policía Judicial se trasladara inmediatamente al lugar de los hechos, para dar fe de las personas y de las cosas a quien hubiere afectado el acto delictuoso.

La Policía Judicial levantara un acta cuando tenga conocimiento de la comisión de un delito que se persigue de oficio y que por circunstancias del caso, la denuncia no pueda hacerse ante el Ministerio Público; en esta acta se asentaran todas las observaciones que puedan recoger acerca de las modalidades empleadas al cometer el delito, así como las observaciones que hubieren recogido del carácter del delincuente.

La practica de diligencias por parte de la Policía Judicial tendrán pleno valor probatorio, siempre y cuando se ajusten a las reglas relativas del Código.

Para que el Ministerio Público se encuentre en posibilidades de realizar su función investigatoria, requiere necesariamente apoyos tecnicos mediante actividades especiales, como la función de la Policía Judicial y la Pericial; la primera de estas funciones es realizada por medio de la Dirección General de la Policía Judicial, la cual proporcionara los elementos indispensables para poder decidir en base solida el ejercicio o abstención de la acción penal.

Cesar Augusto Osorio y Nieto plantea un concepto de este organismo, donde establece que "La Policía Judicial es la corporación de apoyo al Ministerio Público, que por disposiciones constitucionales, auxilia a aquel en la persecución de los delitos y que actúa bajo la autoridad y mando del Ministerio Público".<sup>(14)</sup> Lo que quiere decir que conforme al precepto constitucional, es la Policía Judicial el organismo inmediato para auxiliar al Ministerio Público en la etapa indagatoria de los delitos, lo cual se hará siempre bajo la supervisión de éste.

Se ha visto que no siempre el Ministerio Público tiene los conocimientos especializados de policía, por lo cual en múltiples ocasiones la investigación de los hechos que son materia de la averiguación, es designada a la Policía Judicial, la cual deberá encontrar los elementos legales para que el Ministerio Público ejercite la acción penal.

Por otro lado, las múltiples ocupaciones y limitaciones de las funciones del Ministerio Público le impiden atender directamente la investigación policiaca en todos los asuntos que son de su conocimiento, por lo que requiere del auxilio de la Policía Judicial, como cuerpo especializado en este orden de actividades y como unidad del Ministerio Público en la investigación de los hechos.

---

( 14 ) Cesar Augusto Osorio y Nieto. - La Averiguación Previa. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. Pag. 54.

La intervención de la policía no debe ser indiscriminada, por el contrario, se debe considerar las diversas circunstancias que existen en cada caso concreto, para determinar si realmente es necesaria su intervención, o no se justifica en atención a los hechos que se ponen en conocimiento de la Policía Judicial.

No existe disposición alguna para establecer cuando se debe dar intervención a la Policía Judicial y cuando no, pues esto lo hace directamente el agente del Ministerio Público, tomando en cuenta su experiencia y el criterio que se haya formado del caso, pues sería errónea que se dijera que la intervención de esta es en relación al delito, cuantía u otro dato.

Es necesario hacer notar que para que sea procedente el llamado de esta policía, se debe considerar el bien jurídico protegido que se ha lesionado, la peligrosidad del sujeto activo, la existencia de flagrancia, el fin y analizar el conjunto de elementos existentes en la averiguación.

C).- OTRAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES AL RESPECTO:

En un segundo sector, las atribuciones del Ministerio Público como órgano investigador y acusador en procedimiento penal, han sido reguladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 13, 14, 16, 17, -

18, 19 y 20, de los cuales tratare de dar un bosquejo, así como de las garantías contempladas en los mismos.

Establece el artículo 13, que el Ministerio Público no puede ni debe aplicar leyes privativas para la conducta que se atribuye, pues la ley debe ser general, abstracta e imparcial, o sea, es necesario que prevea situaciones no referidas a una persona en particular. Esta primera disposición del precepto prohíbe la existencia de leyes exclusivas o de tribunales singulares, a fin de que no puedan operar en favor ni en contra de alguien y en consecuencia establece el principio de igualdad de todos los hombres ante la ley y los tribunales.

También le corresponde al Ministerio Público conocer de los delitos del orden militar en los que se encuentre complicado un civil.

Tenemos que el artículo 14, contiene varias disposiciones a las que debe adecuarse el actuar del Ministerio Público, por lo que sus precedentes están relacionados con algunos preceptos, que en esencia son tres: la prohibición de irretroactividad de la ley, el derecho o garantía de audiencia y la estricta aplicación de la ley a las resoluciones judiciales.

El primero de los mandatos de este artículo, establece la prohibición de interpretar las leyes retroactivamente en perjuicio de persona alguna; se puede decir que una ley tie-

ne efectos retroactivos cuando se aplica a situaciones, hechos o actos que tuvieron lugar con anterioridad al momento en que entro en vigor. La retroactividad se prohíbe cuando perjudica, es decir, lesiona o viola los derechos de una persona, por lo que a la inversa, si le beneficia puede aplicarse.

Los elementos del derecho constitucional de audiencia, comprende los de juicio, tribunales previamente establecidos, y las formalidades esenciales del procedimiento.

Las formalidades esenciales del procedimiento son los que debe tener todo procedimiento no sólo judicial, sino también administrativo, como lo señalamos anteriormente, para presentar una verdadera oportunidad de defensa a los afectados.

El artículo 16, nos dice que el Ministerio Público solamente puede aprehender a los presuntos responsables de algún delito, cuando es sorprendido en fragante delito y en casos de urgencia. Este artículo es uno de los más importantes que tiene nuestra Carta Magna, porque de manera implícita, establece el trascendental principio de legalidad.

El Ministerio Público para cumplir con este principio, debe de actuar conforme a las atribuciones y facultades que le conceden las leyes, que todo acto que ejecute, desde el más elevado hasta el de grado más inferior, carece de fuerza jurídica y no es obligatorio, cuando se ejecuta sin motivación ni fundamento legal, y con mayor razón, si viola en cualquier for-

ma la Ley Fundamental del país. Serán ilícitos cuando no dimanen de autoridad competente y no se contenga en una orden por escrito y debidamente fundada y motivada en una ley.

Las ordenes de aprehensión o detención debe emanar de la autoridad judicial, ya que las ordenes expedidas para la Policía Judicial, son dadas para cumplimentar mandatos del Ministerio Público, que depende del Poder Ejecutivo y por lo cual no pueden considerarse como autoridad judicial. Dichas ordenes deben fundarse en una denuncia, querrela o acusación concernientes a un delito previsto en el Código Penal que merezca pena corporal.

De lo anterior se deduce que el Ministerio Público sólo podrá molestar a los particulares en el goce de sus derechos por mandato escrito, fundado y motivado; poner al detenido sin demora, a disposición de la autoridad judicial; abstenerse de privar de su libertad a una persona si existe únicamente imputación, sin otras pruebas que apoyen la acusación.

Dispone el artículo 17, "Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil..."<sup>(15)</sup> Aquí el Ministerio Público debe observar la denuncia que se le haga y establecer de que tipo es, para que su intervención sea justa y legal, ya que las deudas de carácter civil no tienen penas corporales y por lo que no es de su competencia.

( 15 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 18 constitucional se establece que la privación de la libertad o prisión sólo tendrá lugar cuando el delito por el que se acuse a una persona merezca pena corporal.

Cometido el hecho delictuoso surge de inmediato el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público. El presunto responsable queda automáticamente bajo su custodia y si no lo hay, debe proceder a solicitud del Juez competente, libre orden de aprehensión, la cual llevara a cabo la Policía Judicial, para que lograda ésta, se ponga al acusado a disposición del Ministerio Público y pueda iniciarse la averiguación formal.

Analizada por este funcionario la situación jurídica, si se justifica la retención, deberá proceder a recluir a la persona en establecimiento destinado para ello, que sera distinta del que se destine para la extinción de las penas, con las garantías de seguridad y comodidad.

A los menores delincuentes, por requerir de un tratamiento procesal especial, el Ministerio Público los recluirea asimismo al Consejo Tutelar para Menores, para que se le imponga las medidas de seguridad adoptadas para su retención por un determinado tiempo, conforme a la peligrosidad y responsabilidad social.

En los terminos del artículo 16 y 19 constitucionales, el Ministerio Público de acuerdo con el valor jurídico que a cada una de las pruebas existentes en actuaciones le otorga - la Ley de Procedimientos Penales, considera acreditado el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, hará la consignación ante la autoridad judicial correspondiente.

"...ahora bien, específicamente, su actividad procesal deberá atender, por mandato constitucional (artículos 16 y 19 constitucionales) así como de carácter adjetivo, a comprobar la existencia del cuerpo del delito y a determinar la presunta responsabilidad del acusado, asegurando las cosas u objeto materia del delito o relacionadas con él, pudiendo inclusive proceder a la detención de los presuntos responsables del ilícito, aún sin esperar a tener orden judicial cuando se trate de - flagrante delito, o bien en casos de notoria urgencia..."(16)

Este artículo prohíbe implícitamente los abusos, - malos tratos que los agentes de la autoridad cometan o puedan - cometer, bien al aprehender al acusado o mientras se encuentra encarcelado.

El Ministerio Público tiene la obligación de hacer saber al indiciado, la acusación en su contra, los elementos - que constituye el delito que le atribuyen, así como lugar, tiempo y circunstancias de ejecución.

( 15 ) Marco Antonio Díaz de León. Teoría de la Acción Penal. Textos Universitarios, S.A. México, p.p. 284, 285.

El artículo 20 establece: "En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías:

La fracción II pretende garantizar al individuo - frente a acciones arbitrarias, injustas o excesivas de la autoridad para obligarlo a que se declare culpable. En esta fracción se sustenta la tendencia que, afortunadamente, se abre paso en el derecho procesal penal mexicano, de restarle valor probatorio a la confesión. Queda prohibido toda incomunicación o cualquier otro medio que tienda a aquel objeto.

La fracción VII se orienta a garantizar que se le proporcionen al acusado todos los datos que se hayan aportado - de la averiguación previa y que sirven en el proceso en su contra, para que pueda defenderse debidamente y como crea conveniente.

La fracción IX consagra la garantía de audiencia a fin de que el acusado sea escuchado respecto de lo que tenga - que decir en su defensa, ya lo haga por sí mismo o por medio de una persona de su confianza, esto es, permitir la intervención del defensor desde el momento de la detención.

En la fracción X se encuentra la garantía de libertad, determinando que no podrá extenderse el tiempo de prisión, por causas económicas como la falta de honorarios a los defensores, o la cobertura de responsabilidades civiles.

D).- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL:

En relación a las legislaciones expedidas en cuanto al precepto 21 constitucional, se expidieron varias leyes reglamentarias del Ministerio Público en los años 1919, 1929, - - 1954, cambiando en 1971 el nombre al más apropiado de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y (entonces) Territorios Federales, la cual fue sustituida por la - Ley del mismo nombre para el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1977, y ésta a su vez por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, promulgada el 12 de diciembre de 1983, actualmente en vigor.

En el año de 1919 se expiden las Leyes Orgánicas del Ministerio Público Federal y del Distrito y Territorios Federales primeras que se ajustan a las disposiciones de la Constitución de 1917, que estableció un giro destacado en la Institución. Estas Leyes establecen como el único depositario de la acción penal al Ministerio Público, aunque en la práctica siguió imperando el antiguo sistema con el cual quiso terminar - los constituyentes de Querétaro.

Para su funcionamiento se ajustará a los preceptos constitucionales, pues estas Leyes consagran la intervención - del Procurador de Justicia en el Procedimiento Penal desde su -

inicio, buscar y presentar las pruebas para comprobar la responsabilidad, solicitar las órdenes de aprehensión, contra los que aparezcan como responsables, pedir la aplicación de las penas, facultando al Ministerio Público para desistirse de la acción penal, claro esta que previo acuerdo del Procurador, ya que esta Institución es un organismo independiente y sus funciones están sujetas a una sola unidad de mando y de control.

La Organización del Ministerio Público en la Ley de 1919 se encontraba de la siguiente manera: Un Jefe nato del Ministerio Público que es el Procurador; seis Agentes Auxiliares del Procurador y los Agentes adscritos a los Juzgados Civiles y Penales de los Partidos Judiciales del Distrito Federal y en los Territorios.

Es en 1929 cuando se establece en la reforma del artículo 1° de la Ley Orgánica del Ministerio Público en el Fuero Común que el objeto del Ministerio Público es investigar los delitos del fuero común, a efecto de comprobar el delito y la responsabilidad criminal del indiciado, y perseguirlos ante los Tribunales de Distrito y Territorios Federales, exigir la reparación del daño causado por la violación de los derechos garantizados por la Ley Penal y asegurar la recta y pronta administración de justicia, dando una mayor importancia a la Institución.

Dispone que ante el Ministerio Público los particula-

res deben hacer las denuncias y querellas, asimismo las autoridades que tengan conocimiento de algún ilícito se lo deben comunicar a éste. Esta Institución quedo integrada de un Procurador General, dos Subprocuradores, cinco Agentes Auxiliares, un jefe de Departamento de Investigación, los Agentes del Ministerio Público que fueren necesarios para la atención del servicio en los Tribunales Civiles y Penales, Jefatura de Policía y Delegaciones de Policía y un Laboratorio Científico de Investigaciones, y donde exista Juez letrado será el Secretario de la Junta Municipal de Contribuciones, sin perjuicio de que el Procurador designe a persona alguna para el cargo.

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Fuero Común de 1929, vigente con algunas modificaciones logró ya este propósito. Da mayor importancia a la Institución y crea el Departamento de Investigaciones, con Agentes adscritos a las Delegaciones que sustituyen a los antiguos comisarios. Al frente de la institución establece como Jefe al Procurador de Justicia del Distrito.

En esta Ley Orgánica señala los requisitos para otorgar los puestos de Agentes del Ministerio Público, la manera de suplir sus faltas, las atribuciones del Procurador y de sus sustitutos. Se consagra también el desistimiento de la acción penal, lo que no podrá hacer el Ministerio Público sino por instrucciones expresas del Procurador, el cual oirá primero el parecer de sus Agentes Auxiliares, quedando prohibido

este desistimiento cuando se trate de delitos oficiales.

El órgano de consulta del Jefe del Ministerio Público son sus Agentes Auxiliares, los cuales emitirán su opinión cuando se trate de sistirse de pedimentos formulados por alguno de los miembros de la Institución, todos éstos a excepción del Agente sustituto desempeñan diariamente las funciones de Agentes del Ministerio Público en turno, auxiliando en sus labores al Procurador, encargados de revisar los pedimentos y conclusiones formulados por Ministerios Públicos adscritos a los Juzgados y Tribunales.

El Departamento de Investigación tiene a su cargo la aclaración de los delitos para preparar el material de pruebas que ha de servir para el ejercicio de la acción penal. El objeto del Laboratorio Científico de Investigaciones es el de tecnificar las labores encomendadas a la Policía Judicial, por lo que es de la incumbencia del Departamento mencionado el levantamiento de las actas de Policía Judicial o de las diversas Agencias Investigatorias del delito.

Las actas que se levanten en las Delegaciones serán revisadas por los Agentes Revisores, los cuales deberán decidir si deben perfeccionarse o remitirse al Ministerio Público en turno para que éste las consigne a las autoridades penales. Las órdenes dictadas por los Jueces o del Ministerio Público serán cumplidas por el cuerpo de Agentes de la Policía Judicial, siendo éste el órgano auxiliar del Ministerio Público para la

persecución de los delitos.

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 1954, fué puesta en vigor con ligeras modificaciones, pues en ella se establecen las facultades y obligaciones de la Institución del Ministerio Público, así como el personal que la forma, encabezado por el Procurador General de Justicia, imponiendo los requisitos que deben reunir los aspirantes a ser nombrados en dicha Institución. En su artículo 19 establece las facultades y obligaciones de los Agentes Auxiliares al determinar en los asuntos en que el Procurador deba decidir sobre procedencia del desistimiento de la acción penal, sobre formulaciones de conclusiones de no acusación y sobre la falta de elementos para ejercitar la acción penal.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General del Distrito y Territorios Federal de 1971, conserva en términos generales el formato de estilo de las Leyes anteriores, con las adaptaciones necesarias a la época de su expedición, como son en las facultades del Ministerio Público, su intervención en los términos de Ley en la protección de incapaces y en los procedimientos del orden familiar que se ventilen ante los Tribunales respectivos, por estimar de interés público los asuntos de esta índole.

Colín Sánchez nos dice al respecto "...Actualmente,

no solamente se ha dictado un nuevo cuerpo de normas que integren esta Ley Orgánica que, como se ha hecho constumbre sexenalmente es substituida por la nueva en turno, aunque, a decir verdad, las funciones esenciales del Ministerio Público siguen - - siendo las mismas..."(17)

Es importante hacer notar, que a partir de este año, la ley correspondiente no se refiere ya al Ministerio Público como Institución que lleva a cabo la función persecutoria, sino a la Procuraduría que desempeña el papel de órgano administrativo con funciones múltiples, siendo una de éstas la persecución de los delitos.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1977, sustituyó a la anterior Ley Orgánica, estableciendo en su primer artículo un mayor número de funciones que amplía la competencia del Ministerio Público, dando una mayor prontitud a la investigación con la inmediata intervención de la Policía Judicial en los casos de urgencia del delito denunciado, teniendo también como auxiliar en la investigación a la Policía Preventiva del Distrito Federal. Se crean varias dependencias con la finalidad de atender eficazmente las necesidades de la Institución, siendo entre otras la oficialía Mayor, la Visitaduría General, la Dirección General de Auxiliares del Procurador, etc., por todo lo demás esta Ley sigue los lineamientos comunes de las anteriores Leyes del Ministerio Público.

En la nueva Ley desaparece la facultad del Ministerio Público para desistirse de la acción penal, una vez ejercitada, pues es una atribución detentada por el Procurador en contra del artículo 21 constitucional.

Tema de discusiones ha sido la organización que se ha dado al Ministerio Público, en el sentido de que los Códigos Procesales conceden valor probatorio pleno a las diligencias que se refieren a la investigación de los delitos, igual a las que se practican ante los Jueces. Se ha criticado que el Ministerio Público tenga funciones instructorias en el período de averiguación previa y que como autoridad recoja las pruebas que van a servirle para promover la acción penal que dispongan de facultades tan numerosas en el desempeño de las funciones de Policía Judicial y que resuelvan libremente si debe o no ejercer la acción penal.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de 1983, la cual se encuentra en vigor, fue creada para regular debidamente las atribuciones de dicha Dependencia del Ejecutivo Federal, poniéndola acorde con las nuevas estructuras administrativas. Cambia en el sentido de hacer mención en su articulado solamente a las atribuciones de la Procuraduría, las bases de su organización y las disposiciones generales que rigen fundamentalmente su quehacer, reservando para un Reglamento Interior el precisar sus órganos concretos con sus facultades, y algunas disposiciones conteniendo regulaciones y menciones que resulta necesario tener en cuenta en el funcionamiento de -

tal Procuraduría.

Precisa sus atribuciones fundamentales estableciendo la persecución de los delitos conforme a las diversas etapas del procedimiento, vigilando su legalidad; asimismo señala la intervención del Ministerio Público como representante de los menores o incapaces y la vigilancia del respeto de sus intereses actuando como cabal representante social; se exige selección y profesionalización por parte de la Institución del personal que ejerza las diversas funciones de procuración de justicia.

E).- REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURIA GENERAL  
DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, promulgado el 11 de enero de 1989 y publicado en el "Diario Oficial" de la Federación del 12 del mismo mes y año, en vigor el 13 del propio mes, constituye el cuerpo normativo que de manera actualizada regula la organización interior de dicha Procuraduría y la distribución del ejercicio de las atribuciones que la constitución y las Leyes encomienda a la Procuraduría, Procurador y Ministerio Público.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Fede

ral, presedida por el Procurador para el despacho de las atribuciones que establecen la Ley Orgánica de la propia Procuraduría y otros ordenamientos aplicables, se integra con: "...SubProcurador de Averiguaciones Previas; SubProcurador de Control de Procesos; Oficial Mayor; Contraloría Interna; Dirección General de Asuntos Jurídicos; Dirección General de Control de Procesos; Dirección General de Coordinación de Delegaciones; Dirección General de Ministerio Público en lo Familiar y Civil; Dirección General de la Policía Judicial; Dirección General de Servicios a la Comunidad; Dirección General de Servicios Perisiales; Unidad de Comunicación Social; Organos desconcentrados por territorio y Comisiones y Comites"... (18)

En el Manual de Organización deberá contenerse y especificarse las Subdirecciones Generales, Direcciones y Subdirecciones de Area, Jefaturas de Departamento, Jefatura de Oficinas, de Sección, de Mesa y Servidores Públicos que señale este Reglamento y las Oficinas Administrativas que se requieran y establezcan por acuerdo del titular de la Procuraduría.

Al Procurador corresponde originalmente la representación, trámite, y resolución de los asuntos que competen a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, pudiendo delegar sus facultades en Servidores Públicos subalternos, a excepción de las que la ley reserva expresamente en favor de su titular y que se puede resumir como sigue:

---

( 18 ) Art. 2 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Edición de Colección. México 1989.

I.- Establecer los lineamientos Generales para el buen funcionamiento de la Institución y las entidades sujetas a su Coordinación; II.- Proponer al Ejecutivo de la Unión las Reformas necesarias a los ordenamientos que se requiera, para la debida observación de la Constitución; III.- Elaborar los programas y acciones para el mejoramiento de la procuración e impartición de Justicia, proponiendo al Presidente las medidas convenientes; IV.- Autorizar y disponer la publicación del manual de organización general de la procuraduría en el Diario Oficial de la Federación, así como expedir los manuales de Procedimientos normativos, de coordinación y de operación; V.- Aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de la Procuraduría y en su caso sus modificaciones; VI.- Acordar con el Presidente sobre los asuntos encomendados a la Procuraduría; VII.- Celebrar convenios de coordinación y cooperación con las Procuradurías Generales de Justicia de las Entidades Federativas y con la Procuraduría General de la República y demás dependencias o personas del Sector Social y Privado; VIII.- Fijar los Procedimientos para el ingreso, el cambio, la promoción, la permanencia en el servicio de los servidores públicos de la Procuraduría; IX.- Acordar los asuntos con los SubProcuradores, el Oficial Mayor y los titulares de las Unidades Administrativas conforme a su competencia, así como instruirlos sobre los términos en que el personal pueda proporcionar auxilio a otras autoridades; X.- Intervenir en los asuntos que conforme a la ley el Ministerio Público deba ser oído, ya sea por sí mismo o por acuerdo del Presidente; XI.- Conocer y sancionar las faltas cometidas por el Ministerio Pú--

blico durante su intervención en los Procesos; XII.- Tomar conocimiento de las quejas sobre demoras, excesos o falta de despacho de los asuntos en que intervenga el personal de la Institución; XIII.- Dictar las normas a que se sujeta la cancelación y devolución de antecedentes penales cuando proceda; XIV.- Ordenar a la Contraloría Interna la práctica de auditorías contables, financieras, administrativas y operativas de las Unidades de la Procuraduría; XV.- Expedir los acuerdos y circulares conducentes al buen despacho de las funciones de la Institución; y XVI.- Resolver las dudas que se susciten con motivo de la aplicación del reglamento y los casos no previsto en él.

Los SUBPROCURADORES auxilian al Procurador del Distrito Federal en sus funciones, de acuerdo con la distribución que sobre las mismas considere conveniente, y particularmente en los asuntos relacionados con las Unidades que están bajo su responsabilidad; siendo sus atribuciones: a) resolver 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 en los que no se cumpliera con los requisitos que establecen la ley procesal; las consultas por el Ministerio Público y las prevenciones que la autoridad judicial acuerde, a propósito de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado, antes de que se pronuncie sentencia; b) Planear, programar, coordinar, vigilar y evaluar las actividades de las unidades administrativas de su adscripción; c) Elaborar estu-

dios y formular proyectos de trascendencia en su respectivas - áreas de responsabilidad, sometiéndose a la consideración del - Procurador; d) Formular los anteproyectos de programas de presupuesto que correspondan al ámbito de su competencia; e) Someter a la consideración del Procurador los manuales de organización interna y de procedimientos normativos de coordinación y de operación; y f) Las demás que les confieren otras disposiciones o el Procurador.

LA OFICIALIA MAYOR esta a cargo de un Oficial Mayor y tendrá las siguientes atribuciones: proponer al procurador las medidas necesarias para la mejor organización y más eficaz funcionamiento de la Dependencia en el orden administrativo, determinando los lineamientos para la formulación del proyecto de presupuesto anual de la Procuraduría. Autoriza los movimientos de personal, las adquisiciones y el ejercicio del presupuesto; haciendo cumplir las normas relativas a selección, nombramiento, contratación, remoción, capacitación, desarrollo, control e incentivos del personal de la Procuraduría promoviendo su mejoramiento económico, social, cultural y relaciones laborales. Vigilar el cumplimiento de los sistemas de registro, conservar y mantener los muebles e inmuebles destinado al uso de la Dependencia. Certificar los documentos administrativos de esta Procuraduría, llevando el registro de firmas de sus funcionarios e intervenir en relación a las sanciones a que se haga acreedor el personal de la misma conforme a la ley de responsabilidades, y las demás que le confieren otras disposiciones o el Procurador.

Dentro de las múltiples funciones que tiene la CONTRALORIA INTERNA, podemos señalar las de organizar al sistema integrado de control de la Dependencia; atender las quejas por actos de los Servidores Públicos por incumplimiento a sus obligaciones, resolviendo lo procedente; realizar auditoria a las distintas Dependencias de esta. Formular las observaciones procedentes en base a los resultados de las superviciones y tales auditorías que realice, asesorando a las unidades de la institución y a sus entidades coordinadas, en el ámbito de su competencia. Proporcionar a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, los elementos que esta requiera para el desempeño de sus atribuciones, conforme a los pliegos de responsabilidad formulados. Igualmente son atribuciones de esta las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

Bajo el rubro de "Direcciones Generales", quedan contempladas aquellas dependencias a que alude el artículo 2 del Reglamento que se comenta, por lo que enseguida haremos referencia a cada una de ellas.

La DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y RECURSOS HUMANOS, esta facultada para ejercer el presupuesto, llevando la contabilidad general de la Institución, organizando y vigilando la organización de la administración de los recursos humanos, materiales y financieros; obtener los servicios que requiera el abastecimientos general de las mismas; llevar el inventario de los bienes de la dependencia e intervenir en los procedi

mientos de custodia y destino de los instrumentos y objetos relacionados con delitos sujetos a investigación. Proporcionar a la Procuraduría los recursos humanos adecuados para el cumplimiento de sus objetivos, integrar el catálogo de puestos y tabuladores de sueldos de la Dependencia; así como de controlar y supervisar todo lo relacionado con el personal, empleados y - - otros más.

Son atribuciones de la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS: estudiar y determinar de los negocios que deba emitir consejo jurídico al Procurador; sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y archivo de la Averiguación Previa, comunicándose al denunciante o querellante para que exprese lo que a su derecho convenga; confirmar, revocar o modificar las conclusiones acusatorias y no acusatorias conforme a las constancias procesales; resolver la diferencia de criterio que surja entre las Direcciones Generales de Averiguación Previa y Control de Procesos respecto a la procedencia o no del ejercicio de la acción penal; rendir los informes previos y justificados cuando se trate de Servidores Públicos de la Dependencia que se ha señalado como autoridad, haciendo valer todos los recursos que la ley de la materia autoriza; proponer al Procurador los proyectos de ley o reglamentos que sean necesarios; - - coordinar sus actividades con la Procuraduría General de la República y las Procuradurías de Justicia de las Entidades Federativas así como los criterios para unificar la organización y - los procedimientos del Ministerio Público.

La DIRECCION GENERAL DE AVERIGUACIONES PREVIAS tiene a su cargo la persecución de los delitos del orden común, a través del Ministerio Público de la Federación que esta Dependencia integra, investigándolos con el auxilio de la Policía Judicial de los Servicios Perisiales y de la Policía Preventiva y poder así integrar la Averiguación Previa, comprobando el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad; poner a disposición de la autoridad competente a la persona detenida en caso de flagrante delito o de urgencias; solicitar las órdenes de cateo, asegurar las pruebas y recabar los informes y documentos de otras autoridades relacionadas con los casos de su competencia como de particulares; auxiliar al Ministerio Público Federal, como el Ministerio Público del Fuero Común de las Entidades Federativas; rendir los informes necesarios en el juicio de amparo; remitir a la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil, copia autorizada de la Averiguación Previa que se relacione con menores en situación de daño, peligro o conflicto, así como solicitar a esta Dirección los dictámenes de trabajo social o Psicosociales.

La DIRECCION GENERAL DE CONTROL DE PROCESO se ocupa de sostener por conducto de los Agentes del Ministerio Público adscritos a Salas y Juzgados Penales el ejercicio de la acción penal, conforme a las disposiciones legales aplicables, debiendo promover todas las diligencias necesarias al debido esclarecimiento de los hechos y a la tramitación regular del proceso, hasta que el organo jurisdiccional competente, dicte la última resolución que en derecho proceda.

La DIRECCION GENERAL DE COORDINACION DE DELEGACIONES son organos desconcentrados de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que actúan con la competencia territorial que determine el Procurador, para el ejercicio de las siguientes atribuciones: Supervisar técnica y jurídicamente a los agentes del Ministerio Público de la zona de su responsabilidad; acordar los asuntos a su cargo con los Delegados regionales, realizando visitas periódicas a los agentes del Ministerio Público, verificando el desarrollo de sus actividades; desahogar las consultas que se formulen con el personal ministerial de su zona y otras más, coadyuvar en los sistemas de justicia y seguridad pública con el sector central y regionales, apoyando la coordinación de la Procuraduría con otras entidades federativas.

Competen a la DIRECCION GENERAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN LO FAMILIAR Y CIVIL intervenir a través de los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados y Salas de lo Familiar y Civil en los Juicios que sean partes los menores incapaces y los relativos a las personas y lo Familiar; formular todas las diligencias e interponer los recursos legales que procedan; turnar a la Dirección General de Averiguaciones Previas los informes y documentos que se requiera cuando estime la comisión de hechos delictuosos; intervenir y ejecutar acciones en todos los casos consiguientes en coordinación con las Direcciones Generales de Averiguación Previa, de Control de Procesos y de Servicios a la Comunidad a fin de proporcionar a los menores o incapacitados, la más amplia protección que en derecho proce-

da, promoviendo la designación de custodia o tutores cuando no los haya; vigilar y coordinar las actividades del Ministerio Público adscritos a estos juzgados, conociendo la Dirección General de Averiguaciones Previas las denuncias sobre acciones y omisiones que puedan constituir un delito y las demás que le confiera las leyes y el procurador.

La DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA JUDICIAL tiene las siguientes atribuciones: auxiliar al Ministerio Público en la investigación de los delitos del fuero común, búsqueda de pruebas para acreditar el cuerpo del delito y responsabilidad de los inculpados, dar cumplimiento a las órdenes de localización, aprehensión, arresto, comparecencia, presentación, cateo y cita, y en las demás diligencias que se le encomienden. Recibir, en caso de urgencia en los lugares donde no existan Agente del Ministerio Público, denuncias sobre hechos que puedan constituir delitos y practicar unicamente las diligencias urgentes que el caso requiera, debiendo dar cuenta de inmediato al Agente del Ministerio Público de la Jurisdicción, para que acuerde lo conducente. Esta investigación se sujetara al principio de respeto a los derechos de los individuos y se ejercera con estricto apego a la legalidad.

Son atribuciones de la DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD: colaborar y apoyar las acciones de participación y organización de la comunidad que lleva a cabo el Gobierno del Distrito Federal y otras Dependencia y Entidades Fe-

rativas, proponiendo a los sectores social y privado para em-  
prender la participación ciudadana que en relación a las funcio-  
nes de la Procuraduría, fortaleciendo así el sistema de justi-  
cia y seguridad pública en el Distrito Federal. Brindar a toda  
persona la atención y orientación legal que requiera, canalizan-  
dolos a las Dependencias y entidad competente para su auxilio,  
instruyéndolos de los derechos y obligaciones que tienen frente  
a la Procuraduría; analizar y evaluar las quejas y atención a -  
las víctimas, así como en contra de los servidores públicos.

Son funciones de la DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS  
PERICIALES, formular los dictámenes periciales que le sean enco-  
mendados para la debida integración de las averiguaciones, uti-  
lizando la más avanzada técnica en el desempeño de sus atribu-  
ciones, atender la integración y manejo del casillero de identi-  
ficación y auxiliar a otras autoridades, en la medida de sus po-  
sibilidades.

Son atribuciones de la UNIDAD DE COMUNICACION SO-  
CIAL: plantear, organizar, coordinar y ejecutar programas de co-  
municación social y de relaciones públicas, recabando de las -  
distintas áreas informes y documentos necesarios para la elabo-  
ración de los boletines informativos o materiales audiovisuales,  
y distribuirlos a los medios de comunicación. Mantener un ar-  
chivo de las informaciones emitidas y de las recopilaciones de  
notas periodísticas, radiofónicas y televisivas, manteniendo su  
sistema de evaluación de las informaciones relativas a la Procu

raduría debiendo elaborar los análisis, resúmenes y demás documentos escritos específicamente ordene el Procurador. También debe supervisar la impresión de las publicaciones oficiales de la Dependencia.

En cuanto de las COMISIONES Y COMITES: deben formar parte de estos los Subprocuradores, el Oficial Mayor y Contralor Interno, así como participar las Direcciones Generales y órganos administrativos desconcentrados para el mejor desempeño y coordinación de las funciones de la Institución, elaborando sus reglas internas de operación.

Por lo que se refiere a la Suplencia de los Servidores Públicos, el propio Reglamento señala que en los casos de ausencia temporal, el Procurador será suplido por el SubProcurador de Averiguaciones Previas o de Control de Procesos y a falta de ellos el Oficial Mayor o bien por el Director General de Averiguaciones Previas. Los SubProcuradores serán sustituidos, uno por el otro, o en su caso por el Director General que designe el Procurador; así mismo el Oficial Mayor será suplido. - - Durante la ausencia temporal de los Directores Generales y de los órganos administrativos desconcentrados, serán suplidos por los funcionarios de jerarquía inmediata inferior.

~~SECRETARIA DE JUSTICIA~~

~~SECRETARIA DE JUSTICIA~~

- A).- ACTIVIDADES Y PRINCIPIOS DE LA FUNCION PERSECUTORIA.
- B).- LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.
- C).- LA POSTURA DEL REPRESENTANTE DEL MINISTERIO PUBLICO FRENTE AL DENUNCIANTE E INculpADO.
- D).- ANALISIS DE LA PROTESTA Y EL EXHORTO.
- E).- DE LA INTEGRACION DEL CUERPO DEL DELITO Y LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD.

- A).- ACTIVIDADES Y PRINCIPIOS DE LA FUNCION PERSECUTORIA:

La función persecutoria, como su nombre lo indica, consiste en perseguir los delitos o lo que es lo mismo, en buscar y reunir los elementos necesarios y hacer las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la Ley. De esta manera, de la función persecutoria se vislumbra su contenido y una finalidad intimamente entrelazados: El contenido realiza las actividades necesarias para que el actor de un delito no evada la acción de la justicia: la finalidad, que se aplique a los delincuentes las consecuencias fijadas en la Ley (sanciones).

La función persecutoria impone dos clases de actividades, las cuales son:

- a).- Actividad investigadora, y
- b).- Ejercicio de la acción penal.

La actividad investigadora entraña una labor de auténtica averiguación y búsqueda constante de las pruebas que acreditan la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participaron. Durante esta actividad, el órgano que la realiza trata de proveerse de las pruebas necesarias para comprobar la existencia de los delitos y poder estar en aptitud de comparecer ante los tribunales y pedir la aplicación de la Ley. La actividad investigadora es presupuesto forzoso y necesario del ejercicio de la acción penal, es decir, del excitar a los tribunales a la aplicación de la ley al caso concreto, pues es obvio que para pedir la aplicación de la ley a una situación histórica es menester dar a conocer la propia situación y, por ende, previamente estar enterado de la misma.

La segunda actividad que abraza la función persecutoria consiste en el llamado ejercicio de la acción penal. Para entender el ejercicio de la acción penal, previamente debe darse una noción de lo que es acción penal; si hemos expresado que el Estado, como representante de la sociedad organizada, vela por la armonía social, lógico resulta conceder al Estado autoridad para reprimir todo lo que intente o conculque la bue-

na vida gregaria. Al amparo de esta autoridad es indiscutible que en cuanto se comete el hecho delictuoso surge el derecho - obligación del Estado de perseguirlo, más para que el propio - Estado pueda actuar, resulta obvio que debe tener conocimiento del hecho, e investigado este, llegar a la conclusión de que es delictuoso, para de ésta manera ejercita su derecho ante la autoridad judicial reclamando la aplicación de la ley, en otras pa- labras, si la autoridad judicial es la que reconoce para efec- tos ejecutivos, los derechos y el Estado tiene facultad para - exigir se sancione el delincuente, debe reclamar el reconoci- miento de su derecho, ejercitando la acción penal una vez que - ha reunido los elementos que lo convencen de la comisión de un delito.

Los principios que rigen el desarrollo de la actividad que estamos estudiando son:

1.- De la actividad investigadora se puede predi- car (lo mismo que de la función persecutorio en general) la ca- lidad de pública, en virtud de que toda ella se orienta a la sa- tisfacción de necesidades de carácter social.

Se dice que la acción penal es publica puesto que se dirige a hacer valer el derecho público del Estado a la apli- cación de la pena, al que ha cometido un delito. Aún que el - delito cause un daño privado, la sociedad esta interesada funda- mentalmente en la aplicación de la pena destinada a protegerla,

y se establece así la acción penal como pública.

Establecida así la acción penal como pública, y perteneciendo al Estado el derecho al castigo de los delincuentes, al Ministerio Público sólo se le ha delegado el ejercicio de dicha acción, que en modo alguno le pertenece, incumbiéndole solamente el activarla ante el órgano jurisdiccional que se limita exclusivamente a su papel de juzgador.

Así nos dice Giovanni Leone que "Puesto que la acción penal es pública para su contenido de interés general debe rechazarse decididamente la distinción entre delitos de acción privada y delito de acción pública, que en la práctica se refiere, respectivamente a los delitos perseguibles mediante querrela y a los delitos perseguibles de oficio".<sup>(19)</sup> De lo anterior se desprende que el Ministerio Público tiene así un poder-deber de ejercitar la acción penal, que, en su carácter de pública, defiende intereses sociales, al mismo tiempo que lo hace con los privados, por lo que se deduce de este principio que la acción penal es indivisible en cuanto alcanza a todos los que ha participado en la comisión de un delito y así vemos como casi siempre la querrela presentada en contra de uno de los participantes de un delito se extiende a todos los demás, aunque contra ellos no haya dirigido la querrela.

2.- El principio de la Oficialidad u Oficiocidad de la acción penal, consiste en que el ejercicio de esta debe

( 19 ) Giovanni Leone. Tratado de Derecho Penal. Ediciones Jurídicas Europa - America, Buenos Aires, p.p. 138, 139.

darse siempre a su órgano especial del Estado llamado Ministerio Público, distinto del jurisdiccional, y no a cualquier ciudadano ni a la parte lesionada. También es llamado principio de autoridad ya que el procedimiento penal debe promoverse por obra de una autoridad pública, como lo es el Ministerio Público.

La intervención directa de los particulares en el ejercicio de la acción no se puede concevir, ya que se daría de nueva cuenta la venganza privada, en cambio el Ministerio Público un órgano imparcial, sereno, libre de pasiones que sólo persigue intereses sociales, y que reúne requisitos de conocimiento y honradez personales, debe imperar sobre acusadores privados que no tiene, ni puede tener las ventajas de dicha Institución.

En México este principio es aplicado ampliamente en nuestra legislación, ya que los particulares en forma alguna intervienen en el ejercicio de la acción penal y solo se ve a temporado por la posibilidad de persecución de los delitos por parte de otros organos estatales, por lo que Giovanni establece que la "oficialidad es la obligación del Ministerio Público de promover por su iniciativa la acción penal" (20)

La actividad investigadora esta regida por este principio ya que para la búsqueda de pruebas, hecho por el órgano encargado de la investigación, no se necesita la solicitud de parte, inclusive en los delitos que se persiguen por quere-

lla necesaria. Iniciada la investigación el órgano investigador, oficiosamente, lleva a cabo la búsqueda que se ha mencionado.

3.- Se conoce en la doctrina con el nombre de principio de legalidad de la acción penal, a aquél que afirma la obligación que tiene el Ministerio Público de ejercer la acción penal cuando se ha llevado los extremos del derecho material y procesal; ya que el proceso no es la consecuencia de un acto discrecional del Ministerio Público.

La investigación esta sometida al principio que tratamos, pues si bien es cierto que el órgano investigador de oficio practica su averiguación, también lo es que no queda a su arbitrio la forma de llevar a cabo la misma investigación.

Claro esta que, el principio de legalidad en el ejercicio de la acción presupone forzosamente que exista un acusador público permanente, pues en el caso de que haya acusador privado la conveniencia personal de ellos dictará el ejercicio o no de la acción, o sea, este principio presupone el principio de la oficialidad de la acción penal.

En nuestra legislación esta aceptado ese principio, pues el Ministerio Público deberá ejercitar la acción penal una vez que se haya reunido los requisitos del artículo 16 de la Constitución. El multicitado principio que tratamos sigue sien

ESTA TESIS HA SIDO  
SALIDA DE LA BIBLIOTECA

do el que garantiza la legalidad estrictísima de la justicia - punitiva, preocupación principal de nuestra máxima ley y de las garantías de la misma.

4.- El principio de la irrevocabilidad, irretroactividad o indisponibilidad de la acción penal, consiste en que una vez que el Ministerio Público ha ejercitado la acción ante el órgano jurisdiccional, no puede desistirse de dicha acción, puesto que tiene la obligación este órgano estatal de continuar la hasta que haya una decisión jurisdiccional que ponga fin al proceso.

**B).- LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD:**

Hemos visto que la función persecutoria no queda - al arbitrio del órgano investigador para iniciarla, sino que es menester para iniciar la investigación, el cumplimiento de ciertos requisitos legales o de iniciación a los que se les denomina de procedibilidad.

Los requisitos de procedibilidad son las condiciones legales que deben cumplirse para iniciarse una averiguación previa y en su caso ejercitar la acción penal contra el probable responsable de la conducta típica.

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos alude en su artículo 16 como requisitos de procedibilidad, la denuncia, la acusación o querrela, de lo que se advierte de este artículo que establece dos instituciones diferentes y no tres como serían la denuncia, la querrela y la acusación. La querrela o acusación son términos que el legislador usa en forma sinónima.

Se conceptua a la Denuncia en la comunicación que hace cualquier persona al Ministerio Público de la posible comisión de un delito perseguible de oficio. Definida así, nos da los siguientes elementos:

- a) Hecha por cualquier persona;
- b) Hecha ante el Ministerio Público, y
- c) Relación de actos que se estimen delictuosos.

Por lo que se alude al primer elemento, esto es, a que la denuncia sea formulada por cualquier persona, afirmando-se que esta puede ser hecha por cualquier persona dándole el sentido más amplio a la última palabra para que en él quede involucrado cualquier carácter que la persona denunciante posea, siendo contrario a esto lo que menciona Carlos Franco Sodi: "la denuncia es el medio usado por los particulares para poner en conocimiento de las autoridades competentes la comisión de un delito"<sup>(21)</sup>, es decir, sostiene que debe hacerla un particular, eliminando así la posibilidad de que las autoridades la presenten, pues la hipótesis de que las autoridades que tengan conoci

( 21 ) Carlos Franco Sodi. El Procedimiento Penal Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. p.

miento de la probable existencia de un delito que se persiga de oficio, esta obligada a comunicarlo inmediatamente al Ministerio Público, esto conforme lo contempla el artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Siendo el objeto de la denuncia que el Ministerio Público se entere del quebranto sufrido por la sociedad, con la comisión de un delito, es obvio que la relación de actos debe ser llevada a cabo ante el propio Representante Social. Así Sergio García y Victoria Adato manifiestan: "la denuncia es la transmisión de un conocimiento sobre determinado hecho con apariencia delictuosa, que cualquier persona hace (o debe hacer) a la autoridad competente. No entraña, como la querrela, la expresión de la voluntad de que se persiga el delito. Opera en el supuesto de delitos perseguibles de oficio y es ineficaz en la de los que se persiguen a instancia del legitimado para querrellarse (delitos Privados)". (22)

Existe la posibilidad de que en caso urgente o cuando por las circunstancias no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público, la Policía Judicial o los auxiliares de aquél, podrán recibir la denuncia, actuando únicamente como receptor de esta, teniendo la obligación de dar cuenta inmediatamente al Ministerio Público, único órgano que para tener la facultad de investigar los delitos para preparar el ejercicio de la acción penal, debe estar enterado de la denuncia.

---

( 22 ) Sergio García Ramírez, Victoria Adato de Ibarra. Prontuario del Proceso Penal Mexicano. p. 23, Editorial Porrúa. México 1988.

La relación de actos que se suponen delictuosos, - consiste en un simple exponer lo que ha sucedido; esta exposición no solicita la presencia de la queja, o sea, del deseo de que se persiga al autor de esos actos y pueda hacerse en forma oral o escrita. No deberán calificarse jurídicamente los hechos y al formularse la denuncia debe hacerse de manera pacífica y respetuosa, y al no reunir estos requisitos se prevendrá al denunciante para que la modifique; informándole además sobre la trascendencia del acto que realiza y sobre las modalidades - del procedimiento.

La acusación es la imputación directa que se hace a persona determinada de la posible comisión de un delito, ya sea perseguible de oficio o a petición de la víctima u ofendido.

La querrela puede definirse como una manifestación de voluntad, de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público - tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para - que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la acción penal. El análisis de la definición arroja los siguientes elementos:

- a) Una relación de hechos;
- b) Que esta formulación sea hecho por la parte ofendida,  
y
- c) Que se manifieste la queja; el deseo de que se persiga al autor del delito.

La querrela contiene como primer elemento una relación de actos delictuosos, hecha ante el Ministerio Público en forma verbal o escrita. Así pues, la querrela no es únicamente el acusar a una persona determinada, o sea, señalar el nombre de una persona que ha cometido un delito y pedir que se castigue, sino que, en cuanto medio para hacer del conocimiento de la autoridad la existencia de un delito, exige una exposición de los hechos que vienen a integrar el acto u omisión sancionado por la Ley Penal.

Sergio García Ramírez y Victoria Adato de I. respecto a la querrela manifiesta: "En México, donde priva el monopolio acusador del Ministerio Público, la querrela es siempre requisito de procedibilidad que se resume en una manifestación de conocimiento sobre hechos delictuosos y una expresión de voluntad a efecto de que se lleve adelante la persecución procesal". (23)

Requisito indispensable de la querrela es que sea hecha por parte ofendida, pues se estima que entra en juego un interés particular en los delitos que se persiguen por querrela necesaria, cuya intensidad es más vigorosa que el daño sufrido por la sociedad con la comisión de estos delitos especiales.

Se estima que en los delitos de querrela necesaria no sería eficaz actuar oficiosamente, porque con tal proceder se podrían ocasionar a un particular daños mayores que los

que experimenta la sociedad con el mismo delito.

Conforme el artículo 264 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, cualquier ofendido por el ilícito aún cuando sea menor puede formular la querrela. Tomando en consideración los preceptos vigentes y separando la situación de los menores, de la de los mayores y de la de las personas morales tenemos:

Tocante a los menores, nuestra legislación establece que el titular del derecho a querrellarse es el menor, quien directamente la podrá formular, o a nombre de este podrá presentar la querrela cualquier ofendido por la infracción, y en cuanto a menores incapaces, pueden formularla los ascendientes y a falta de estos, los hermanos o representantes legales.

Respecto a los mayores es obvio que pueden formularla los sujetos pasivos del delito, pero también pueden ser representados mediante poder general con cláusula especial, - - excepto en los casos de rapto, estrupo y adulterio.

El mismo artículo 264 contiene y regula el derecho de querrela atribuido a las personas morales y establece que podrá ser formulada por apoderado investido de poder general para pleitos y cobranzas con cláusula especial, sin que sea necesario acuerdo o ratificación previa de los órganos sociales o poder especial para el caso específico.

El tercer elemento de la querrela, es hijo de la lógica jurídica. En efecto, sienta la querrela un medio de hacer del conocimiento de la autoridad un delito, para que por desearlo así el ofendido, se persiga a su autor, es natural que la querrela exige la manifestación de la queja.

Por otra parte, si en los delitos de querrela necesaria cabe el perdón del ofendido, es natural que se persiga al inculcado se debe hacer patente que no hay perdón, pues con la acusación claramente se pone de relieve que no hay perdón ni expreso ni tácito.

El perdón judicial es la manifestación expresa de voluntad en virtud de la cual se hace patente el propósito del ofendido de que no se castigue al infractor. Debe hacerse notar que el perdón opera cuando exista una querrela previa, ya que no puede actuar un perdón donde no se ha formulado una imputación, y la abstención de formular querrela no es equiparable al perdón en razón de que no hay manifestación de voluntad anterior de la cual se derive la intención del pasivo o del ofendido de que se persiga determinado ilícito penal.

Al respecto, Jorge Garduño Garmendia señala que - "El perdón del ofendido como forma de extinción de la acción penal, figura jurídica prevista en el artículo 93 del Código Penal aplicable en el fuero común y federal, como consecuencia de la existencia legal de los delitos de querrela, es también una

facultad potestativa otorgada al ofendido por el delito, para que surja procedimentalmente y tenga efectos jurídicos, es necesaria la previa existencia de la querrela". (24)

Es oportuno señalar que con el perdón se extingue la acción procesal penal, porque el Ministerio Público no puede continuar excitando al órgano jurisdiccional, como también con el simple transcurso del tiempo sin perdón, pues esto produce la extinción de la acción penal por prescripción.

De acuerdo con el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal son perseguibles por querrela, los siguientes delitos: Estrupo, Rapto, Adulterio, Lesiones producidas por el tránsito de vehículos, Lesiones de las comprendidas en la parte primera del artículo 289 del Código Penal, Abandono de conyuge, Difamación y calumnias, Abuso de confianza, Daño en propiedad ajena.

C).- LA POSTURA DEL REPRESENTANTE DEL MINISTERIO PÚBLICO FRENTE AL DENUNCIANTE E INculpADO.

El Agente investigador del Ministerio Público al tomar conocimiento de los hechos, se encuentra, a primera vista, ante la imposibilidad de determinar si revisten las notas distintas del ilícito y también, ante el problema de saber quien -

( 24 ) El Ministerio Público en la Investigación de Delitos. Editorial Limusa, México, 1988. p. 56

es el autor o si aquel a quien se hace la imputación lo ha cometido.

Para precisar lo anterior procede la averiguación, durante la cual, reunirá los elementos legales que justifiquen el ejercicio de la acción penal. Durante esta etapa se pone de manifiesto la función de la policía judicial a cargo del Ministerio Público, quien actuando como autoridad en la investigación de los hechos, es ayudado por el ofendido, por peritos y terceros.

La postura del representante del Ministerio Público ante el denunciante y el indiciado se considera de la siguiente forma:

- a) Como representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales;
- b) Como un órgano administrativo que actúa con el carácter de parte, y
- c) Como un colaborador de la función jurisdiccional.

En la primera de estas posturas se dice que es un representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales, que para fundamentar la representación social atribuida al Ministerio Público en el ejercicio de estas, se toma como punto de partida el hecho de que el Estado, al instituir la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica

general, para que de esa manera persiga jurídicamente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad.

Así Francesco Carrara dice: "Aunque la potestad para la persecución de los delitos emana de la ley social que crea la forma y facilita los modos de esta persecución y hace más seguro sus resultados, no crea el derecho que tiene, un origen anterior a la sociedad civil y es más bien la razón única de la esencia del cambio de la asociación natural en sociedad civil, ya que la constitución de la autoridad en el Estado es un medio necesario para la tutela jurídica". (25)

Rafael de Pina considera que el Ministerio Público "ampara en todo momento el interés general implícito en el mantenimiento de la legalidad", por lo cual, en ninguna forma debe considerarse como representante de algunos de los poderes estatales, independientemente de la subordinación que guarda frente al Poder Ejecutivo, más bien agrega- "La ley tiene en el ministerio público su órgano específico y auténtico". (26)

Es indudable que el Ministerio Público representa en sus múltiples atribuciones el interés general, y de acuerdo con ello, como quedó expresado en líneas anteriores, tal interés que originariamente corresponde a la sociedad, al instituir el Estado, queda delegado en él para proveer todo lo necesario

( 25 ) Francesco Carrara. Programa del Curso de Derecho Criminal. p. 320. Buenos Aires, 1944.

( 26 ) Rafael de Pina. Comentarios al Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales. p. 31, Editorial Herrera. Mexico 1961.

para el mantenimiento de la legalidad, y aunque por lo general, no representa al Estado en aspectos particulares de este, concedido como persona moral, dicha representación es posible, debido a que la legalidad siempre debe ser procurada por el Estado a través de sus diversos órganos.

El Ministerio Público es un órgano de la administración pública destinado al ejercicio de las acciones penales señaladas en las leyes y por tal motivo es de representación del Poder Ejecutivo en el proceso penal, aunque se podría decir, que forma parte del "Orden Judicial" sin pertenecer al Poder Judicial, en consecuencia, no atiende por sí mismo a la aplicación de las leyes, aunque procura obtenerla del Tribunal cuando y como lo exige el interés público, de manera que ésta al lado de la autoridad judicial como órgano de interés público en la aplicación de la ley.

Es bien sabido que el Ministerio Público no decide controversias judiciales, por lo cual no es posible considerarle órgano jurisdiccional, sino más bien administrativo, derivándose de esto su carácter de parte, puesto que la representación penaría pertenece a la sociedad y al Estado en personificación de la misma, para que la ley no quede violada, persigue el delito realizando el Ministerio Público las funciones de Estado-Administración poniéndose como sujeto ante el Estado-Jurisdicción, pidiendo la actuación del Derecho, pero sin actuarla él.

Por otra parte los actos que realizan el Ministerio Público son de naturaleza administrativa, lo que justifica que se apliquen a esta los principios del Derecho Administrativo, es así, que puede ser revocable, comprendiéndose de esta revocación, la modificación y sustitución de uno por otro. Además la propia naturaleza administrativa de la actuación del Ministerio Público, reside en la discrecionalidad de sus actos, puesto que tiene facultades para determinar si debe proceder o no, en contra de una persona, situación en la que no podría intervenir el órgano jurisdiccional oficiosamente para avocarse al proceso.

Aún más, la sustitución como consecuencia de la jerarquía que prevalece dentro de la institución permite que se den órdenes, circulares y otras medidas tendientes a vigilar la conducta de quienes integran al Ministerio Público, aspecto que cae también dentro del orden administrativo.

En esas condiciones, el Ministerio Público actúa con el carácter de "parte", hace valer la pretensión punitiva y de acuerdo con ello, ejercer poderes de carácter indagatorio, preparatorio y coercitivo, sobre todo, presenta a través de su actuación las características esenciales de quien actúa como parte; ejercita la acción penal, propone demandas, presenta impugnaciones, tiene facultades de pedir providencias de todas clases.

No ha faltado quien identifique al Ministerio Público como un auxiliar o colaborador de la función jurisdiccional, debido a las actividades que realiza a través de la secuela procedimental, ya que todos sus actos van encaminados a lograr un fin último: La aplicación de la Ley al caso concreto, - manteniendo el orden y la legalidad, razón por la cual el Ministerio Público (órgano de la acusación), lo mismo al perseguir el delito que al hacer cesar toda lesión jurídica en contra de los particulares, dentro de esos postulados, es un auxiliar de la función jurisdiccional para lograr que los jueces hagan actuar la Ley.

De lo expuesto por el momento, se concluye: Si en el Derecho de Procedimientos Penales la acción penal pretende - llevar a cabo la tutela jurídica general, el Ministerio Público, ha quien se le ha conferido, esta representación en todo sus actos a la sociedad ofendida por el delito, por lo que podemos - concluir que es un órgano sui géneris creado por la Constitución y Autónomo en sus funciones, aún cuando auxilie al poder - administrativo y al judicial en determinados campos y formas.

Tomando como punto de partida la naturaleza jurídica del proceso y de quien intervienen en él, el Ministerio Público es un sujeto de la relación procesal, en la que participa con el carácter de "parte", sosteniendo los actos de acusación.

Concebirlo así, da lugar a que se diga que no en -

todo momento sostiene su acusación, aunque tal postura la adopta cuando el caso lo amerita, porque no siempre persigue el interés punitivo del Estado promoviendo la sentencia condenatoria; de ser así, no cumpliría en forma fiel sus funciones legales, - pues debe acusar cuando tengan elementos para ello, no lesionando en ninguna forma los intereses legalmente protegidos que lo coloquen como un órgano arbitrario; debe ser, implacable en la persecución del infractor y oportuno interventor para hacer cesar todo acto lesivo a los derechos instituidos legalmente, colaborando así en forma efectiva a una recta administración de justicia.

Actualmente, al Ministerio Público corresponde una esfera muy variada de atribuciones, debido a la evolución de las Instituciones Sociales, las que para cumplir sus fines, han considerado indispensable otorgarle ingerencia en asuntos civiles y mercantiles, como representante del Estado y en algunas otras actividades de carácter legal.

Consecuentemente el Ministerio Público tiene una personalidad polifacética; actúa como autoridad administrativa durante la fase preparatoria del ejercicio de la acción penal, como sujeto procesal, como auxiliar de la función jurisdiccional, ejercer tutela general sobre menores e incapacitados y representa al Estado protegiendo sus intereses.

D).- ANALISIS DE LA PROTESTA Y EL EXHORTO:

Al realizar el análisis de la protesta y el exhorto, nos encontramos que son los requisitos previos a la recepción del testimonio y que son ciertas medidas que el legislador prescribe para asegurar, hasta donde sea posible, la eficacia de este medio probatorio.

Atendiendo a los lineamientos establecidos por los Códigos de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el Juez deberá instruirlos sobre las penas en que incurren los que se producen con falicidad, o se niegan a declarar o a otorgar la protesta de ley.

Osorio y Nieto nos señala al respecto que: "Al declarar a la víctima u ofendido de un ilícito penal se procederá de inmediato a tomarle protesta de conducirse con verdad, siempre y cuando sea mayor de 14 años, en caso contrario únicamente se le exhortará".

"Al testigo se le tomará protesta de conducirse con verdad, si es mayor de 14 años o se le exhortará si es menor de edad..."

"A los indiciados se les exhortará a que se conduzcan con verdad, pero no se les protestará..." (27)

Cuando el testigo está frente a la autoridad que ha de practicar la diligencia para la cual ha comparecido, se observarán algunos requisitos previos a su declaración o a su interrogatorio.

Antes de que el testigo comience a declarar, se le instruye sobre las sanciones que la ley impone a quienes se producen con falsedad, e inmediatamente después se le tomara la protesta de decir verdad. Lo anterior tiene por objeto obligar jurídicamente al testigo de decir la verdad de los hechos.

Así tenemos que el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, establece en su artículo 205 que:

"Antes de que los testigos comiencen a declarar, el Juez los instruirá de las sanciones que impone el Código penal a los que se producen con falsedad o se niegan a declarar o a otorgar la protesta de ley. Esto podrá hacerse hallándose reunidos todos los testigos."

Si el ordenamiento jurídico regulador de los actos y formas procedimentales es el del Distrito Federal, es obligado observar lo siguiente: "A toda persona que deba examinarse como testigo o como perito, se le recibirá protesta de producirse con verdad, bajo la siguiente fórmula: "¿PROTESTA USTED, BAJO SU PALABRA DE HONOR Y EN NOMBRE DE LA LEY, DECLARAR CON VERDAD EN LAS DILIGENCIAS EN QUE VA A INTERVENIR?" Al contestar -

en sentido afirmativo, se le hará saber que la ley sanciona severamente el falso testimonio" (art. 280). (28)

En el Código Federal se impone la obligación de tomar a los testigos la protesta de decir verdad, pero no se indica la forma de hacerlo, y en tales condiciones, será el criterio razonable de la autoridad quien lo determine.

Conforme a nuestra ley procesal para el Distrito Federal, el confesante debe ser mayor de 14 años; pero como el procedimiento penal sólo recae en personas mayores de 18 años, resulta inútil tal exigencia. El Código Federal de la materia ordena: "que sea hecha por persona mayor de 18 años" (art. 287 frac. I); aún así tal disposición también es innecesaria, por la razón primeramente apuntada.

Al establecerse que sea la confesión hecha por persona mayor de dieciocho años, se estima que antes de la edad mencionada, el individuo no tiene plena conciencia de sus actos, y como la confesión es una institución que lleva en sí el pensamiento tradicional de que el reconocimiento de la culpabilidad es en perjuicio del que confiesa, es obvio que se exija el requisito apuntado.

En la actualidad, el legislador ha querido que el individuo conozca totalmente la trascendencia de su confesión, pues sólo así sirve el derecho penal.

Resumiendo, en lo que toca a la protesta, es de advertir que el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal establece que ésta no se tomará a las personas menores de catorce años, en tanto que el Código Federal de Procedimientos, manifiesta que a los menores de dieciocho años, no se les podrá protestar. Lo anterior obedece a que se estima que a los menores citados, por razón de su edad, no se les puede constreñir jurídicamente a decir verdad, y por tanto sólo se les debe exhortar.

Además debe considerar que por la minoría de edad penal, no puede ser objeto de las sanciones que el Derecho Penal señala para el delito de falsedad a los mayores de dieciocho años, pues únicamente es un infractor.

E).- DE LA INTEGRACION DEL CUERPO DEL DELITO Y LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD:

La integración del cuerpo del delito es una actividad, en principio, a cargo del Ministerio Público durante la averiguación previa y tiene su fundamento en imperativos de carácter legal.

Un aspecto especial significativo de la reforma de 1984 al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, es el referente a la definición del cuerpo del delito, con

tenida en el artículo 122 del mencionado ordenamiento, con lo -  
cual se da fin a diversas disertaciones doctrinales alrededor -  
de este tema.

El citado numeral expresa:

"El cuerpo del delito se tendrá por comprobado - -  
cuando se acredite la existencia de los elementos que integran  
la descripción de la conducta o hecho delictuoso, según lo de--  
termina la ley penal. Se tendrá para ello, en su caso, a las -  
reglas especiales que para dicho efecto previene este código".

Como puede apreciarse el cuerpo del delito se inte-  
gra con el total de los elementos contenidos en el tipo penal,  
ya sean estos como los ha denominado la doctrina: objetivos, -  
subjetivos o normativos; es el cuerpo del delito el conjunto de  
elementos contenidos en el tipo penal, en relación a ejecución  
y sus circunstancias, lo cual es congruente con el artículo 19  
Constitucional, de donde proviene el concepto de cuerpo del de-  
lito.

El propio artículo 122 del Código Procedimental se-  
ñala que para la comprobación del cuerpo del delito se atiendan  
las reglas especiales que para ello previenen en mismo ordena--  
miento, de lo que se derivan que existe la regla general, refe-  
rente a acreditar los elementos que integran el tipo legal -con-  
ducta o hecho delictuoso- y las reglas especiales que se alu--  
den.

Así tenemos que Rivera Silva sostiene: "...Cuando el legislador expresa que 'se dará por comprobado el cuerpo del delito con...', debe entenderse que si no se pueden probar todos los elementos, entonces desde el punto de vista legal, se tiene por comprobado el cuerpo del delito con los que fija la ley."(29)

Así es que el propio código mencionado, indica en su artículo 94 "Cuando el delito deje vestigios o pruebas materiales de su perpetración el Ministerio Público o el Agente de la Policía lo hará constar en el acta que levante, recojiéndolos si fuera posible."(30)

Del precepto citado se desprende que del conjunto de elementos probatorios que se hayan logrado acumular durante la averiguación previa, dependerá que el cuerpo del delito resulte comprobado. Es inegable que la actividad del Ministerio Público, durante la etapa mencionada, tiende esencialmente a integración del corpus delicti; siendo esa su función característica.

Tomando en cuenta que en nuestra legislación se refiere a integración y comprobación del cuerpo del delito, es importante hacer notar que con ello, se alude a dos aspectos -

---

( 29 ) Manuel Rivera Silva. El Procedimiento Penal. p. 165, Editorial Porrúa S.A., México 1988.

( 30 ) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

frecuentemente confundidos en la practica, ya que la integración, como lo decimos en líneas anteriores, la realiza el Ministerio Público, reuniendo en la averiguación previa los elementos probatorios del cuerpo del delito, y la comprobación está a cargo del juez en diversos momentos procedimentales, fundamentalmente durante la etapa de la instrucción y el juicio, donde se va a determinar si la conducta o hecho se adecúa a la hipótesis de la norma penal que establece el tipo.

González Bustamante nos hace notar que "La regla genérica para la comprobación del cuerpo del delito consiste en comprobar la existencia de su materialidad, separando los elementos materiales de los que no lo son, en la definición contenida en cada tipo legal."<sup>(31)</sup>

Para encuadrar dentro del tipo previsto por la Ley la conducta efectuada por el posible sujeto activo, deberá seguir un proceso de adecuación típica el cual se va a realizar comprobando la conducta delictiva realizada con la descripción legal.

Para comprobar el cuerpo del delito, el Código del Distrito Federal señala, primero: Una regla genérica, consistente en atender a los elementos que integran la descripción de la conducta o hecho delictivo, según lo determina la ley penal; - segundo, reglas especiales para algunos delitos.

---

( 31 ) Op. cit. p. 165

Los delitos que tienen reglas especiales para la comprobación de su cuerpo son: Homicidio, aborto, infanticidio, robo, abuso de confianza, fraude, peculado, daño en propiedad ajena por incendio, falsedad o falsificación de los documentos y lesiones.

En función de la existencia de una cualidad de reglas en materia de integración y comprobación del cuerpo del delito, deberá tenerse absoluto cuidado de integrar éste de acuerdo con las normas aplicables al caso concreto.

La presunta responsabilidad del procesado es otro de los requisitos de fondo exigidos por la Constitución General de la República para que proceda legalmente la orden de captura o el auto de formal prisión. Es el otro elemento modular del auto de formal prisión.

Tanto en la practica como en la doctrina se habla indistintamente de responsabilidad probable o presunta, siendo sinónimos ambos terminos. En consecuencia, existe presunta responsabilidad, cuando hay elementos suficientes para suponer que una persona ha tomado parte en la concepción, preparación o ejecución de un acto típico, por lo cual debe ser sometido al proceso correspondiente.

Al respecto nos dice González Bustamante: "La posible responsabilidad debe tenerse por comprobada cuando existan

indicios o sospechas que nos hagan presumir, racionalmente, que una persona pudo haber tenido intervención en el delito que se le atribuye". (32)

Es indudable durante la averiguación previa, para estar en posibilidad de resolver si procede la consignación o la libertad del sujeto, se analicen los hechos y todas las pruebas recabadas, porque, aún habiendo integrado el cuerpo del delito, sin estar demostrada la presunta responsabilidad, no podría cumplir con el ejercicio de la acción penal.

El órgano jurisdiccional, por imperativo legal, también deberá establecer si existe probable responsabilidad para decretar la orden de captura y el auto de formal prisión. La determinación de la presunta responsabilidad del procesado, corresponde fundamentalmente al juez, sin embargo, también concierne al Ministerio Público.

En la práctica, bastan indicios para considerar demostrada la presunta responsabilidad, sin embargo, el juzgador no debe atenerse exclusivamente a eso, pues lo más prudente es atender a los diversos medios de prueba establecidos en cada una de las leyes adjetivas, para que previo análisis de los hechos, en relación con estas, conduzcan a una resolución consistente y capaz de evitar procesos inútiles y molestias sin fin a las personas.

Sergio García Ramírez manifiesta que "...La probable responsabilidad suele asociarse a las hipótesis del artículo 13 del Código Penal, esto, a las formas de la participación en el delito..."(33)

Tomando en cuenta que el Código Penal para el Distrito Federal en el artículo 13 considera como responsables del delito a: "...Los que acuerden o preparen su realización; los que lo realicen por sí; los que lo realicen conjuntamente; los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro; los que determinen internamente a cometerlo; los que intencionalmente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión; los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente en cumplimiento de una promesa anterior al delito, y los que intervengan con otros en su comisión, aunque no conste quien de ellos produjo el resultado".(34)

Ante semejante multiplicidad de formas, puede afirmarse que habrá presunta responsabilidad cuando existan pruebas o elementos cuyo análisis de conjunto permitan colegir a través de una inferencia lógica que uno o más sujetos pudieron haberse ubicado en alguna de las situaciones antes mencionadas, en relación con los hechos constitutivos del delito. Esto significa que la existencia de la conducta o hecho y su adecuación típica debe ser presupuesto lógico para, bajo ese supuesto, dado el caso, hablar de presunta responsabilidad.

( 33 ) Op. cit. p. 199

( 34 ) Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A.

En resumen, por probable responsabilidad se entiende de la posibilidad razonable de que una persona determinada haya cometido un delito y existiera cuando del cuadro procedimental se deriven elementos fundados para considerar que un individuo es probable sujeto activo de alguna forma de autoría; concepción, preparación o ejecución o inducir o compeler a otro a ejecutarlo. Se requiere para la existencia de la probable responsabilidad, indicios de responsabilidad, no la prueba plena de ella, pues tal certeza es materia de la sentencia.

DE LA PROCURACION DE JUSTICIA

- A).- DIVERSIDAD DE CONCEPTOS EN RELACION CON LA JUSTICIA.
- B).- DIFERENCIA ENTRE LA FUNCION PERSECUTORIA Y LA FUNCION JURISDICCIONAL.
- C).- LA POSTURA DEL MINISTERIO PUBLICO DENTRO DE LA AVERIGUACION PREVIA.
- D).- LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL PROCESO.
- E).- LA NECESIDAD DE PROMOVER UNA JUSTICIA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL.

A).- DIVERSIDAD DE CONCEPTOS EN RELACION CON LA JUSTICIA:

Al realizar la búsqueda de diversos conceptos que se refieren a la justicia, vemos que desde la antigüedad se definía ya a la Justicia como algo legal por que conformaba al hombre a la Ley, ordenandole actos para el bien común.

Según definición de Ulpiano, la justicia es "la voluntad firme y continuada de dar a cada quien lo suyo. Para recibir la calificación de justo no basta serlo, en efecto, en un momento dado, se necesita conforme su conducta al Derecho sin rebeldía". (35)

( 35 ) Eugene Petit. Tratado Elemental de Derecho Romano. Editorial Epoca, S.A. México 1986. p. 14

Esta definición de Ulpiano, se dice que la justicia es la voluntad firme y continuada, porque no podemos ser justos hoy para dejar de serlo mañana y volver a ser justos más tarde, la práctica de la justicia es una conducta firme que no admite excepciones o concesiones.

Justicia se llama, dice Aristoteles, a esa cualidad moral que obliga a los hombres a practicar cosas justas y que es causa de que se hagan y de que se quieran hacer; la injusticia es la cualidad contraria, es injusto el que falta a las leyes, el que es demasiado codicioso y el inicuo. Lo justo sera lo que es conforme a la Ley y a la igualdad, eminente la virtud completa porque el que la posee puede aplicar su virtud con relación a los demás y no solo así mismo; la justicia no es una virtud individual, es relativa a un tercero y por esto se le tiene como la más importante.

Heráclito la considera como una modalidad de la necesidad física que gobierna al Universo y mantiene todas las cosas en su propio orden y lugar.

Los Sofistas sostuvieron que lo justo no es obra de la naturaleza sino de la ley y de las convenciones humanas. Más aún, la consideraron como el resultado de la voluntad de los fuertes que se imponen a los debiles. Desde entonces se identificó a lo justo como lo legal.

"En Sócrates aparece la justicia como el conocimiento y por tanto, la observancia de las verdaderas leyes que rigen las mutuas relaciones de los hombres. Fue uno de los primeros que distinguió las leyes escritas (lo simplemente legal), de las no escritas..." (36)

La justicia, dicen las leyes de Partida, es "así como fuente, donde emanan todos los derechos", agrega que la "justicia tanto quiere decir como cosas en que se encierran todos los derechos, de la naturaleza que sean".

"Justicia en el lenguaje procesal significa:

Contenido filosófico y jurídico de la jurisdicción que equivale al recto proceso. Dicho contenido, como aspiración de más alta humanidad, es en sí un valor incancelable para el individuo, la sociedad o el estado; debe ser aplicado y administrado por los tribunales, y se traduce en una actuación imparcial del Juez por lo cual tutela favorablemente, en el fallo definitivo, la pretensión de aquella parte que con sus pruebas le hubiera persuadido de que le asiste el derecho y la razón". (37)

Nos dice Gustav Rodbruch: "La justicia se limita a exigir un castigo muy severo para el que es más culpable, y un castigo más indulgente para el que lo es menos... El carácter relativo de la justicia significa -en su esencia misma-, la - -

( 36 ) Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, S.A. México 1986. p. 525

( 37 ) Marco Antonio Díaz de León. Diccionario de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa, S.A. México 1986. p. 1005

existencia de una pluralidad de personas, de intereses, de situaciones jurídicas cuyas relaciones recíprocas importa poner en claro, comparar y conciliar. La justicia es pues, por esencia, la solución del conflicto... (38)

La justicia establece pues, únicamente, la relación entre una pena determinada e incorporada a un sistema de penas dado, y un grado de culpabilidad determinado que emana de una noción de culpabilidad dada. La justicia supone esencialmente la existencia de conflictos; esta llamada a armonizar las antinomias.

Este carácter relativo de la justicia no deja de influir sobre la noción del Derecho que ella rige; todo Derecho es solución de conflictos. Pero la noción del Derecho participa también en la naturaleza general de la justicia, el Derecho es la solución de conflictos en virtud de normas generales.

Justicia para Presiado Hernández es el razonamiento ético en el cual se le da a cada quien lo que le corresponda de acuerdo a su propia naturaleza para existir.

Para Hans Kelsen la justicia es el poder del más fuerte hacia el individuo más débil.

Rafael de Pina nos dice que "JUSTICIA" es: Disposi

---

( 38 ) Le Fur, Delos, Radbruch, Carlyle. Los fines del Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México, 1931. p.p. 60, 61.

ción de la voluntad del hombre dirigida al reconocimiento de lo que a cada cual es debido o le corresponde según el criterio - inspirador del sistema de normas establecido para asegurar la - pacífica convivencia dentro de un grupo social más o menos amplio. (39)

Aristoteles nos habla de una justicia distributiva, que exige que en el reparto de los bienes y hombres públicos - cada cual sea tratado según sus merecimientos, y de una justicia correctiva, que puede ser conmutativa (referida a las relaciones contractuales) o judicial (referida a la aplicación judicial del derecho).

El sentido de la justicia es común a todos los hombres. Tradicionalmente, la justicia ha sido considerada como - el valor jurídico por excelencia.

**B).- DIFERENCIA ENTRE LA FUNCION PERSECUTORIA Y LA FUNCION JURISDICCIONAL:**

Para la clara inteligencia de la glosa que haremos de los periodos del procedimiento, es pertinente explicar lo - que hacen la autoridad investigadora y la judicial, o sea, dar las notas salientes de la función persecutoria y de la función jurisdiccional.

( 39 ) Rafael de Pina. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A., México 1973. p. 222.

Así tenemos que el artículo 21 Constitucional establece que "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..."

Para comprender con toda claridad estas funciones se necesita estudiar, primero, en que consiste la persecución de los delitos y segundo, qué características reviste el órgano a quien está encomendada la imposición de las penas.

Analicemos detenidamente esta disposición constitucional. Primero se establece: La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Los constituyentes en forma terminante y absoluta, sin interferencias de ninguna especie, establecen la función jurisdiccional con los caracteres de propiedad y exclusividad. Y es que a virtud de la facultad decisoria del juez para imponer penas, o absolver de ellas, efectúa un acto de soberanía de la Nación, y tal facultad en modo alguno puede ser compartida por ningún otro sujeto o funcionario en el proceso.

Por ello los constituyentes no vacilaron en su declaratoria, y en forma decidida estatuyeron la facultad de imponer las penas por parte de la autoridad judicial, con el carácter de propia y exclusiva.

Así tenemos que Ribera Silva establece que "La actividad jurisdiccional, en términos generales, consiste en declarar el derecho en los casos concretos..."<sup>(40)</sup>

La función jurisdiccional es el puente de paso de lo abstracto a lo concreto, es decir de la ley penal a la ejecución de la ley penal; lo cual denota una actividad desarrollada por órganos específicamente determinados que en representación del Estado y en ejercicio de la jurisdicción, aplican la ley al caso concreto; en consecuencia ésta es distinta de la que llevan a cabo otros órganos en la relación procesal como el Ministerio Público y la Policía, pues aunque sus actos son en cierta forma judiciales, no son jurisdiccionales.

Leone nos dice: "Jurisdicción penal es la potestad de resolver con decisión motivada el conflicto entre el derecho punitivo del Estado deducido en proceso mediante la acción penal, y el derecho de libertad del imputado, de conformidad con la norma penal."<sup>(41)</sup>

En el período de la preparación del proceso se comprende las diligencias practicadas por los Tribunales, una vez ejercitada la acción penal, con el fin de esclarecer la existencia de los delitos, la circunstancia en que hubiere sido cometidos y la responsabilidad o irresponsabilidad de los particulares.

---

( 40 ) Manuel Ribera Silva. El Procedimiento Penal. Editorial Porrúa, S.A. México, p. 69

( 41 ) Op. cit. p. 267

Las funciones jurisdiccionales están reservadas, - por regla general al Juez y regidas por el principio de la auto- nomía en las funciones procesales. El Ministerio Público como titular de la acción penal la deduce ante los Tribunales y al - hacerlo pierde su carácter de autoridad que tuvo en el período de averiguación previa y se convierte en parte, esta sujeto, - como lo esta el inculcado y el defensor a las determinaciones - que el Juez dicte; se limite a pedir al Juez que decrete la - - practica de aquellas diligencias que son necesarias para el de- sempeño de sus funciones.

Así Marco Antonio Díaz de León menciona: "...se de- termino a la jurisdicción como parte de su soberanía y poder des- tinado a la específica función de administrar pública justii- - cia...". (42)

Este período se inicia con el auto de radicación - que recae a partir del momento en que como resultado de la ave- riguación previa se ejercita la acción penal y se consigna a la autoridad competente todo lo actuado y al inculcado si se en- - cuentra detenido, o se solicita la orden de aprehensión o de - comparecencia en su contra si no lo esta; y concluye, cuando se dicta el auto de sentencia.

En cambio el mismo artículo 21 afirma que la perse- cución de los delitos incumbe al Ministerio Público. Aquí ya -

---

( 42 ) Marco Antonio Díaz de León. Teoría de la Acción Penal. Texto Uni- versitarios, S.A. México. p. 170.

no se esta hablando de propiedad ni de exclusividad; tan solo - se establece que incumbe dicha facultad persecutoria al Ministerio Público. Se señala un determinado campo funcional penal en la Institución, función que no va a poder ser llenada por el particular y por el Juez, ya que la preocupación de los constituyentes de 1917, fue evitar que los jueces al mismo tiempo que ejerce sus funciones soberanas propias, persigan los delitos, - creando la peligrosísima confesión con cargos, que los convertirían así en Juez y parte.

Por ello, y por que las leyes reglamentarias se - ajustan totalmente a las disposiciones constitucionales mencionadas, debemos concluir que jurisdiccionalmente (y con mayor - precisión en los procesos penales mexicanos), el Ministerio Público ejerce un monopolio de la acusación pública y de hecho de la privada que corresponde dentro del proceso penal a la parte ofendida por el delito, ante las autoridades judiciales competentes.

Al tener conocimiento la autoridad, por medio de - la denuncia o querrela, de que se ha cometido un delito procede a su investigación, asegurando las pruebas que van a servir para ocurrir ante los tribunales. Esta face de investigación - del procedimiento corresponde a la policía judicial bajo el control y vigilancia del Ministerio Público.

Señala Díaz de León "...Ejercitada la acción penal y ante el órgano jurisdiccional, implica que el Ministerio Pú-

blico la siga ejercitando por toda la secuela del procedimiento penal hasta que se agote, o bien se dicte la correspondiente - sentencia..."(43)

La promovilidad de la acción equivale a la persecución del delito y se establece cuando el órgano de acusación - ocurre al órgano jurisdiccional y le pide que se avoque al conocimiento del caso; en el momento de que existe la conjunción - ante el Ministerio Público y ante Juez podemos afirmar que existe el ejercicio de la acción penal.

El desarrollo de la acción en el procedimiento penal, va pasando por las siguientes faces: De investigación, persecución y de acusación, su marcha regular esta condicionada al resultado de las pruebas obtenidas y puede suceder que la - - acción se paralice en la primera, segunda o la tercera del procedimiento.

Hemos dicho que la face de investigación tiene por objeto preparar el ejercicio de la acción y que sin las pruebas no son suficientes, la acción no puede ejercitarse validamente. En la face de persecución hay ejercicio de acción e intervención del Juez. En la face investigatoria no interviene el Juez porque aún no se ha reclamado que intervenga la jurisdicción.

---

( 43 ) Op. cit. p. 282.

C).- LA POSTURA DEL MINISTERIO PUBLICO DENTRO DE LA  
AVERIGUACION PREVIA:

Como hemos mencionado, el Ministerio Público es el único órgano que tiene la facultad de investigar los delitos - para preparar el ejercicio de la acción penal, por lo tanto debe estar enterado de la denuncia, puesto que cuando se hace - esta en casos urgentes ante la Policía Judicial, esta actúa solamente como receptor, ya que tiene la obligación de dar cuenta de inmediato al Ministerio Público.

También hemos manifestado que la denuncia la puede hacer cualquier persona en forma verbal o por escrito que tenga conocimiento de algún delito que no requiere querrela, por lo que al realizarse esta, el Ministerio Público tiene la obligación de iniciar su labor como órgano investigador que es, la - cual debe estar regida por el principio de la legalidad, el - - cual determina, como lo señalamos anteriormente, que no es el - Ministerio Público el que caprichosamente fija el desarrollo de la investigación, sino la Ley.

Así es que, la postura del Ministerio Público dentro de la averiguación previa es que inmediatamente que se tenga conocimiento de la probable existencia de un delito, deba dictar todas las providencias para proporcionar auxilio a las - víctimas y para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios del hecho delictuoso y los instrumentos - -

o cosas, objetos o efectos del mismo.

Igualmente se dictarán las medidas pertinentes para saber qué personas fueron testigos y, en general, todas aquellas que sean necesarias, a efecto de impedir que se dificulte la averiguación, procediendo a la aprehensión de los responsables en los casos de flagrante delito.

Proceder a levantar el acta correspondiente, que contendrá: la hora, fecha y modo en que se tenga conocimiento de los hechos; el nombre y carácter de la persona que dio noticia de ello; y su declaración, así como la de los testigos cuyos dichos sean más importantes y la del inculcado si se encontrare presente; debiendo hacerse la descripción de lo que haya sido objeto de inspección ocular, registrando los nombres y domicilios de los testigos que no se hayan podido examinar y el resultado de la observación de las particularidades que se hayan notado a raíz de ocurridos los hechos, en las personas que en ellos investigan.

Tenemos que el organo investigador no solo debe practicar las diligencias que de manera expresa y precisa señala la Ley, sino que, para cumplir con su cometido llevara a cabo todas las diligencias que la misma averiguación haya originado.

Así tenemos que Manuel Rivera Silva manifiesta: -  
"...le es indispensable al órgano encargado de la exigencia del

derecho persecutorio preparar idoneamente su petición y, por -  
tanto, como presupuesto necesario cerciorarse de la existencia -  
del delito y de los autores del mismo. Se inicia aquí la prepa-  
ración del ejercicio de la acción penal (de los que nosotros -  
llamaremos acción procesal penal) a través de una investigación,  
constitutiva de la llamada averiguación previa..."(44)

La preparación del ejercicio de la acción penal se  
realiza en la averiguación previa, etapa procedimental en que -  
el Ministerio Público, en ejercicio de la facultad de Policía -  
Judicial, practica todas las diligencias necesarias que le per-  
mitan estar en actitud de ejercitar la acción penal, debiendo -  
integrar para esos fines el cuerpo del delito y la presunta res-  
ponsabilidad.

Ningún precepto legal señala el tiempo que debe -  
durar la averiguación previa, de tal manera que estara al arbi-  
trio del Ministerio Público determinarlo. Cuando no hay deteni-  
do, el problema no es tan grave, como suele serlo, si el indi-  
ciado ha sido aprehendido en flagrante delito y está a disposi-  
ción de esa autoridad, por lo que es necesario poner limite al  
desvio de poder, siendo aconsejable que se previera legalmente,  
señalando un plazo razonable y preciso, dentro del cual el Mi-  
nisterio Público quedara obligado a poner al detenido a disposi-  
ción del órgano jurisdiccional.

El Ministerio Público debe acreditar los extremos

---

( 44 ) Op. cit. p.p. 44, 45.

que le conducieran en su momento al ejercicio de la acción penal ante los Tribunales y, eventualmente, a la obtención de una sentencia. Así, la averiguación previa contemplará la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad que en éste hubiese tenido el inculpado. Algunas normas debidamente interpretadas, permiten concluir que el Ministerio Público debe ocuparse en el examen de la personalidad del imputado y de la víctima.

El Ministerio Público posee muy amplias facultades para el desempeño de sus tareas de averiguación previa. Las diligencias que ante él se practique, ajustadas a la Ley Procesal, poseen valor probatorio pleno, lo cual ha sido cuestionado por varios tratadistas. En este período, la actividad del Ministerio Público puede desembocar en el ejercicio de la acción penal, bajo el acto denominado de "consignación", o en el no ejercicio de la misma, mediante el denominado "archivo de la averiguación", acerca de cuyos efectos provisionales o definitivos no existen práctica uniforme ni coincidencia doctrinal. Una solución intermedia es la de "reserva", que constituye solamente la determinación de las diligencias averiguatorias hasta que nuevos elementos permitan su continuación.

Jorge Garduño Garmendia establece: "Al quedar agotadas las diligencias de investigación que en cada caso concreto procedan, y dentro del término legal, tratándose de averiguaciones previas que se están integrando con detenido, y una vez

que ha quedado acreditado el cuerpo del delito y la presunta -  
responsabilidad, el Ministerio Público ejercitara la acción pe-  
nal; en caso contrario, remitira las actuaciones a la mesa de -  
tramite correspondiente para su prosecución y perfeccionamiento  
legal, la que al resultado de las diligencias y término de las  
mismas, hará la ponencia de consignación o propondrá la resolu-  
ción de reserva... "(45)

Una garantía individual jurídicamente tutelada pa-  
ra los individuos es que solo el Ministerio Público puede inves-  
tigar delitos, de manera que la investigación se inicia a par-  
tir del momento en que el Ministerio Público tiene conocimiento  
de un hecho posiblemente delictuoso, a través de una denuncia,  
una acusación o una querrela, y tiene por finalidad optar en -  
solida base jurídica, por el ejercicio o abstención de la -  
acción penal, no necesariamente ejercitar dicha acción.

Una vez que se hayan realizado todas las diligen-  
cias conducentes para la integración de la averiguación previa  
ya sea a nivel de Agencia Investigadora o de Mesa de Tramite, de-  
berá dictarse una resolución que precise el trámite que corres-  
ponde a la averiguación o que decida, obviamente a nivel de ave-  
riguación previa, la situación jurídica planteada en la misma.

El Ministerio Público al integrar una averiguación  
previa debe observar y respetar íntegramente en todos los actos

---

( 45 ) Op. cit. p. 71

que realice, las garantías constitucionales establecidas para todos los individuos, de manera que la averiguación se efectúe con absoluto apego a derecho y no vulnere la seguridad y tranquilidad de los individuos.

Dice Garduño Garmendia el respecto: "Las investigaciones que el Ministerio Público lleva a cabo con la finalidad de recabar elementos probatorios del cuerpo del delito y probable responsabilidad del inculcado son múltiples y variables, determinadas por las mismas circunstancias reales de los hechos delictuosos, y la reglamentación jurídica antes señalada es limitativa, general y de forma, comprendiendo las actividades generales especializadas y las que surgen de la propia actividad. Ante esto el agente del Ministerio Público investigador deberá adoptar dicha reglamentación jurídica a las circunstancias reales de los hechos y a sus propias necesidades de investigación...". (46)

En las Agencias Investigadoras, el Ministerio Público solicitará directamente a los Agentes de la Policía Judicial comisionados en la propia oficina su intervención expresando con precisión cual debe ser el objeto de la ingerencia de dicho cuerpo, si se trata de investigación en terminos generales, la forma en que acontecieron determinados hechos, si la finalidad es localizar una persona, un vehículo o cualquier otro bien, objeto o instrumento, un lugar, presentar a una persona -

---

( 46 ) Op. cit. p. 28

etc.. En el supuesto de que no existan Agentes de Policía Judicial comisionados en la Agencia, la solicitud se hará por vía telefónica, a la correspondiente Dirección General.

Así también durante el desarrollo de la averiguación previa se presentan diversas situaciones en las cuales se requiere un conocimiento especializado para la correcta apreciación de ellas, razón por la cual se hace necesaria el concurso de los peritos, necesidad que establecen los artículos 96, 121 y 162 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

#### D).- LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL PROCESO:

El Ministerio Público es uno de los sujetos principales del proceso, pues no es parte en sentido sustancial, ya que como hemos visto no defiende derechos propios y personales, sino que es parte en sentido formal y funcional, o sea, que ejerce un derecho ajeno: el derecho de castigar que corresponde al Estado, y en consecuencia no es dueño de la acción.

Así González Bustamantes nos dice: "...El Ministerio Público actúa en el proceso como representante de la sociedad que le encomienda la defensa de sus intereses..."<sup>(47)</sup> De esto se desprende que el Ministerio Público es una autoridad que va a un proceso no porque tenga interés personal en él, -

( 47 ) Op. cit. p. 139 .

sino porque la Ley lo instituye para ello con una especial función.

Pero el Ministerio Público jamás deja de ser autoridad, ya que no puede pensarse en el absurdo de que en algún momento del proceso abandone el interés social para defender un interés particular, personal. De tal manera que si bien el Ministerio Público en el proceso penal es una parte formal o funcional, su carácter de autoridad no le abandona jamás en ningún momento del proceso.

Las actividades del Ministerio Público tiene dos aspectos: actos que por sí no son definitivos para crear o decidir una situación de derecho (y aquí se acerca a la actividad del particular), y que necesitan la decisión del Juez para la situación jurídica (tal como el desistimiento de la acción penal), y este es el caso típico de actos de autoridad.

Y es que al Ministerio Público no le corresponde la función decisoria en el proceso, sino única y exclusivamente al Juez, quien es el sujeto procesal más alto e importante, porque tiene la facultad de decidir como un acto de soberanía de la Nación que le esta encomendada, y nunca consedido al Ministerio Público.

Función importantísima del Ministerio Público dentro del proceso, es la que llena como aportador de pruebas a la autoridad judicial.

El Ministerio Público (que ya al consignar ha comprobado los extremos que exige el artículo 16 Constitucional), va ahora a aportar las pruebas necesarias al Juez, para que la responsabilidad presunta se convierta en una responsabilidad plena que permita al juez aplicar la pena correspondiente, buscando una estricta individualización de ella, hasta donde sea posible.

Colin Sánchez manifiesta que; "Como la legalidad es una garantía en nuestro sistema jurídico, por eso se explica, en otros aspectos, que el Ministerio Público para ejercitar la acción penal, este obligado a satisfacer las exigencias del artículo 16 de la Constitución y una vez que esto se cumple el carácter de público del procedimiento obliga al ejercicio de la acción, pues de otra manera no podría entenderse el espíritu del artículo 21 Constitucional cuyo texto indica que incumbe al Ministerio Público la persecución de los delitos, más no la exclusividad y propiedad de la acción, cuestión esta que, en relación con la importancia de las penas, sí señala en exclusiva para el poder judicial."<sup>(48)</sup>

Cierto es que en el proceso penal lo que se busca es el establecimiento de la verdad histórica, real o material, y que para ello el Juez tiene facultad de practicar de oficio todas las diligencias que crea necesario para normar su criterio y dar un fallo correcto. Pero sin embargo, el Ministerio -

---

( 48 ) Op. cit. p. 272.

Público es el verdadero animador del proceso en su face instructora, ya que es el órgano oficial de acusación que debe pugnar por agotar las pruebas que comprueban la culpabilidad o la inocencia del procesado.

Terminado el período instructorio, el Ministerio Público y el procesado o su defensor, formulan sus conclusiones, pudiendo ser las del Ministerio Público acusatorias o absolutorias.

Jorge Garduño Garmendia nos dice: "Una vez abierto el proceso el Ministerio Público en su carácter de parte procesal, tratara de probar su pretensión punitiva frente a la defensa que rechazará los hechos que se le imputan, y al órgano jurisdiccional correspondera cumplir con el objeto del proceso penal..." (49)

Se ha establecido que cuando el Ministerio Público formula conclusiones acusatorias, obligan éstas al Juez que sentencia, que no puede ir más allá de lo que el Ministerio Público pide, ya que de lo contrario invadiría funciones propias de la acusación, ya que impondría una pena que el órgano oficial no ha pedido. Este argumento no nos parece convincente, y por el contrario la posibilidad de que el Juez no este constreñido por las conclusiones del Ministerio Público nos parece que es lo correcto, a la luz de la Doctrina y muy especialmente de acuerdo con el artículo 21 Constitucional.

Por lo que respecta a las conclusiones no acusatorias, los artículos 320, 323 y 324 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, establecen que cuando sean -- las conclusiones no acusatorias se remitirán al Procurador de -- Justicia para que las modifique o confirme, y si a pesar de ello no son acusatorias el Juez sobreseerá el asunto poniendo en libertad al procesado, estableciéndose que el sobreseimiento producirá los mismos efectos de una sentencia absolutoria.

De lo anterior se puede decir, que la facultad -- constitucional de la autoridad judicial establecida con el carácter de propia y exclusiva, de imponer las penas, no debe estar limitada por las conclusiones (acusatorias o no), del Ministerio Público, porque como hemos dicho éste carece de la función decisoria que corresponde a la autoridad judicial.

Por otra parte, si la demanda o la petición del Ministerio Público al Juez, es en muchos casos, condición legalmente necesaria para que el Juez pueda investigar y proveer, -- aquella petición no constituye un límite a los poderes del Juez. Pero no puede proceder si el Ministerio Público abandona la acusación; no puede condenar si el Ministerio Público formula conclusiones de no acusación; no puede condenar por una figura diversa de delito y con una pena mas grave.

El Ministerio Público en todo los casos debe motivar y provocar una resolución de la jurisdicción; resolución -- que por provenir de un Juez, es apelable, recurrible y responsa-

ble, por ser furdada. De otro modo, si el Ministerio Público se le concede la facultad decisoria, sera un Juez inapelable, en forma alguna recurrible y por tanto irresponsable.

El Ministerio Público, al que nada priva de su calidad de Órgano de Estado, ni siquiera la ficticia conversión de autoridad en parte procesal, que se hace proceder de la consignación con la que concluye la averiguación previa, tiene por misión ahora y siempre, concurrir en el descubrimiento de la verdad y en la provisión de las reacciones públicas que de esta se desprendan, pero no y nunca, la acumulación de cargos y la personalización de la venganza.

Que la acción depositada monopólicamente en el Ministerio Público, un poder-deber de invocar la decisión judicial, no puede ser entendida, por lo mismo, como una imploración de condena, sino como una acción de justicia penal en amplio sentido, esto es, un requerimiento de que se haga justicia en la especie concreta que se ventila y en tal virtud lo mismo se expresa en la reclamación de que se aplique una sanción que en el pedimento de que se libere al reo.

El Ministerio Público es parte de buena fe o parte imparcial, porque no busca a todo trance la condena, sino la justicia y por ello puede y debe requerir, cuando así sea pertinente, la libertad del encausado, desistirse de la acción intentada o formular conclusiones inacusatorias y abstenerse de im-

pugnar el fallo, en lugar de hacerlo sistemáticamente, cuando comprende que se ha hecho justicia.

Al tratar el Ministerio Público que se procure justicia, lo que ocurre y que pasa precisamente por el cause del proceso, es el hilo conductor de todas las actuaciones en que el Ministerio Público participa, o que él promueve, y lo es particularmente en lo que respecta a las conclusiones donde se resumen la meditación del acusador en torno al delito perpetrado, al delincuente y al hombre que es éste; como lo es también, de un modo eminente, la apelación que el Ministerio Público intente - porque supone que no se ha hecho justicia.

Durante el proceso, el Ministerio Público es un sujeto a cuyo cargo están los actos de acusación, en razón del interés social en la persecución del delito, con tal carácter se justifica su presencia como integrante de la trilogía de sujetos fundamentales o básicos y es parte no a la manera del Derecho Civil, sino elemento integrante de un todo, en este caso, - la Relación Jurídica Procesal.

Importa recordar también que atendiendo a la esencia misma del proceso, el carácter de autoridad que ostenta durante el ejercicio de la función de Policía Judicial se transforma para convertirlo en sujeto procesal.

Conforme a los artículos 3º, 35 y 305 al 331 del Có

digo de Procedimientos Penales para el Distrito Federal señala en forma general las atribuciones que debiera poner en practica el Ministerio Público como parte en el proceso, las que siendo resumidas consisten en: proponer todas aquellas diligencias necesarias para comprobar el cuerpo del delito y la responsabilidad del inculpado, interponer recursos, intervenir en las cuestiones incidentales, pedir la detención o libertad del supuesto responsable, así como la aplicación de las sanciones al caso concreto mediante la acusación.

E).- LA NECESIDAD DE PROMOVER UNA JUSTICIA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL:

La existencia de dos períodos instructorios, uno en el resinto administrativo, otro en el campo judicial, más el principio de "separación de poderes" o "distribución de funciones", ha planteado algunas interrogantes sobre hasta donde puede y debe llegar el Ministerio Público en su tarea indagatoria y a qué posibles decisiones se le permite arribar, sin quebranto de las atribuciones jurisdiccionales.

Como consecuencia de lo expuesto se sigue que la base jurídico-material sobre la que descansa el ejercicio de la acción consiste, primero, en que haya un hecho con apariencia delictiva, es decir, un comportamiento típico, y luego, que exista enlace entre ese hecho y un individuo, es decir, probable responsabilidad de un agente, bajo cualquiera de las formas

de autoría y de participación delictiva.

Si ambos datos se acreditan, el Ministerio Público debe necesariamente consignar, pero si falta de plano alguno de aquéllos, no hay materia justiciable penal, se carece de tema - qué someter a la jurisdicción, bien porque no exista en lo absoluto (falta de hecho), bien porque la conducta sea típica, bien porque sea imposible, por lo pronto, atribuir el acontecimiento a una persona cierta.

De este modo, a mi entender, se fija las fronteras entre el cometido del Ministerio Público, por sí y ante sí, y la encomienda del juzgador. También de esta suerte quedan o pueden quedar, definidas las consecuencias de una resolución de archivo y los problemas de las excluyentes de incriminación y de las causas de extinción penal.

En el mismo campo de consideraciones aparecen - otros puntos de importancia destacando así: por una parte, la amplitud del poder-deber de requerir el ejercicio jurisdiccional; y por la otra, el valor que haya de darse en el conjunto del enjuiciamiento, a las diligencias practicadas por o ante el Ministerio Público y su auxiliar principal, la Policía Judicial.

En torno al primer extremo se discute entre los principios de legalidad y de oportunidad. Aquél apareja el despliegue forzoso de la acción persecutoria una vez que se han acreditado los fundamentos materiales. El segundo, la estima--

ción de la conveniencia de llevar adelante la persecución, análisis que es ajeno a los elementos centrales, específicos de la averiguación previa y del proceso, y que reside en la valoración de situaciones externas al hecho delictivo o al infractor, o bien de situaciones de estos mismos, proyectadas hacia una interpretación amplia sobre la paz pública o los intereses de la Nación.

El Ministerio Público es titular, pero no dueño, de la acción penal. Si en la especie se concretan los soportes jurídico-materiales para recurrir a la jurisdicción, el Ministerio Público debe hacerlo sin más miramientos, sin perjuicio, es claro, de que como antes se advirtió, su pretensión de justicia penal se reduzca a la solicitud de pena o de medida, o, contrariamente, al requerimiento de liberación.

El indebido ejercicio de la acción penal puede acarrear para el inocente imputado la privación de su libertad, el que para demostrar su no responsabilidad y de que se haga justicia en el proceso, previamente se le ha cometido una injusticia, se le ha infringido un sufrimiento, metiendolo a la cárcel a manera de prisión preventiva. No se puede negar que en muchas ocasiones el ofendido, movido por resentimientos de odio o venganza acciona sin razón tan sólo por perjudicar al acusado.

El Ministerio Público debe ser un legítimo representante de la Ley, de la sociedad y del individuo por lo que -

debe mantener la acusación cuando ésta deba ejercitarse, en su momento oportuno y de abstenerse de hacerlo, cuando entienda que no debe acusar, salvaguardándose así todas las garantías mínimas de seguridad social y legalidad.

El Ministerio Público debe cumplir con su función fundamental y que constituye la razón de su existencia y que es la de ser un órgano del Estado facultado para constituirse en vigilante de la legalidad en todos los órganos, tanto de la conducta transgresora de la ley por parte de los gobernados como de los funcionarios del Estado mismo, función que lleva a cabo a través de la actividad persecutoria de los delitos y que se ha estructurado para que cumpla con su cometido.

Rotunda y decididamente debe establecerse que el Ministerio Público no puede desistirse de la acción penal, pues esto es contrario a la naturaleza de la acción y del proceso, y a la letra y al espíritu de la Constitución. El Ministerio Público no tiene ninguna facultad (ni constitucional ni doctrinal), para decidir sobre el delito y la responsabilidad, y debe en todo caso motivar una decisión jurisdiccional, el juez (el más alto sujeto procesal) al que corresponde en forma exclusiva la facultad decisoria, como función de soberanía del Poder Judicial de la Nación, función que no tiene, que no debe tener el Ministerio Público.

Que se dote a la Institución del Ministerio Públi-

co con personal humano, social, técnico y jurídico científicamente preparado, así como también con los modernos avances científicos, para que cumpla eficazmente la importante función que le esta encomendada.

Que las investigaciones que se practiquen para el mejor esclarecimiento de los delitos y por consiguiente para que la justicia sea pronta y expedita, se hagan con base en procedimientos técnicos y científicos, pues esto ayudaría grandemente al juez para su buena administración de justicia.

Que los efectos que produzca los nuevos métodos de investigación, ayude a los afectados y víctimas en aumentar las posibilidades de garantía a su derecho agraviado, ante la justicia.

Pues si bien es cierto que el Ministerio Público, a partir de la Constitución de 17 y de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, tiene encomendado, en forma exclusiva, el ejercicio de la acción penal, no es debido restringir la actuación judicial a tal extremo que los jueces tengan sólo como funciones, primero la de dictar autos de formal prisión, y segundo, la de dictar sentencias, siendo perjudicial para la organización misma de los Tribunales.

A fin de que el juzgador pueda apreciar y valorar libremente las circunstancias objetivas y subjetivas que concu-

rran en la comisión de un delito, con el fin de realizar la individualización de las penas, sistema que la Suprema Corte de la Nación ha aceptado hasta ahora ampliamente en sus ejecutorias, por lo que su actuación debe amoldarse a la ley sustantiva a la que tiene que acomplementar, concediendo expresamente autorización de los jueces para obtener durante la instrucción del procesado todos los datos necesarios para conocer las circunstancias peculiares del inculcado, motivo que lo impulsaron a delinquir, condiciones económicas, y en general, las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito.

La confesión se debe establecer como una prueba testimonial de la parte interesada, sin concederle el valor exagerado que se le ha dado, dándole únicamente el de un indicio y no darle el valor probatorio pleno a la declaración de los testigos, cuando reúnan determinadas circunstancias, independientemente de que estos testimonios hayan creado en el juez tal o cual convicción. Es decir, los tribunales usarán de arbitrio judicial para la valoración de la prueba.

Es necesario establecer algunas reglas para que los Ministerios Públicos y Jueces aprecien la confesión de un inculcado o la declaración de un testigo, disponiendo respecto de la primera, que la confesión debe ser sobre hecho propio, por persona mayor de 18 años y con los demás requisitos ya establecidas en el Código de Procedimientos Penales.

Para la facilidad de la realización del arbitrio judicial, se impone a los agentes la obligación, al formular sus conclusiones, de no concretarse a enumerar los preceptos legales en que se base la acusación, sino además, fijar y precisar, de acuerdo con los elementos de pruebas existentes en el proceso y con el conocimiento directo que el Ministerio Público ha tenido del procesado, los móviles que lo llevaron al delito y en general, de las circunstancias que enumera el artículo 52 del Código Penal, y que en su concepto debe tener en cuenta el juez para imponer la sanción justa dentro del mínimo y el máximo señalados por la ley.

En todo caso se ha pretendido proteger derechos y legítimos intereses de los particulares, y amparar con eficacia al conjunto social, ambas cosas por medio de una procuración e impartición de justicia atentas a las circunstancias del momento y respetuosas del hombre y de la colectividad.

No puede negarse la necesidad de fijar, exclusiva y debidamente, las funciones del Ministerio Público y de la Policía Judicial que garanticen la libertad ante la posible arbitrariedad y el abuso; de otorgar una adecuada defensa al imputado desde la etapa preprocesal, alcanzándose en esta forma una de las más caras aspiraciones del Constituyente de 1917.

En el aspecto procesal penal, urge el asegurar una efectiva intervención del ofendido a partir de la averiguación

previa y darle la necesaria protección de sus intereses, así -  
como agilizar y acelerar el procedimiento penal en bien de la -  
justicia, pues es oportuno recordar que el congestionamiento de  
nuestros centros de detención preventiva, se deriva principal--  
mente del ineficiente y lento sistema procesal penal, que origin  
a resultados de evidente injusticia.

## ~~SECRETARIO DE JUSTICIA~~

I.- La función del Ministerio Público desde sus orígenes, se ha manifestado como una actividad necesaria de los grupos sociales y posteriormente del Estado; es el organismo especializado en la investigación y persecución de los delitos, como instrumento de salvaguarda de los intereses de la colectividad amenazadas o atacadas por la conducta delictiva de sus miembros.

II.- El Ministerio Público en nuestro país, a partir de 1917 con la iniciativa del Presidente Venustiano Carranza, se aparta substancialmente de la influencia de Francia y España para adquirir características propias.

III.- El Ministerio Público es un organismo independiente y sus funciones están sujetas a una sola unidad de mando y de control; interviene en el procedimiento penal desde las primeras diligencias, solicita las órdenes de aprehensión contra los que aparezcan responsables, busca y presenta las pruebas que acreditan su responsabilidad, pide la aplicación de las penas y cuida porque los procesos penales sigan su marcha normal.

IV.- El Ministerio Público es una Institución de buena fé, representa el interés social en forma directa e indirecta.

ta de las personas relacionadas con el delito, buscando el restablecimiento de Orden Jurídico violado, o en su caso, la declaración de irresponsabilidad en beneficio del procesado.

V.- La persecución de los delitos es una potestad soberana que el Estado la trasmite al Ministerio Público cuya institución finca su gran importancia al ser el verdadero representante, pero más que de la sociedad, representante del ofendido.

VI.- La acción penal es una obligación impuesta por la Constitución al Organo Titular de ella, para su ejercicio y su prosecución en el proceso a fin de obtener una decisión del órgano jurisdiccional. No es un derecho potestativo, sino más bien se trata de una facultad de ejercicio obligatorio.

VII.-La facultad de la Policía Judicial es el medio preparatorio al ejercicio de la acción penal, el acto por medio del cual el Ministerio Público reúne los elementos necesarios para el ejercicio de la acción penal. La función que realiza la Policía Judicial durante la averiguación previa es en auxilio del Ministerio Público.

VIII.-La función persecutoria que incumbe al Ministerio Público abarca dos aspectos; el primero consiste en la facultad que tiene de perseguir en juicio y ante el órgano jurisdiccional al responsable de un delito, para que se le aplique la sanción que señala el derecho material; y el segundo, consis

te en la persecución extrajudicial de los delitos dentro de la etapa de la averiguación previa.

IX.- Dentro de la función persecutoria la actividad investigadora se refiere a una verdadera labor de averiguación y búsqueda de pruebas, que determinen la confirmación del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, y así poder ejercitar la acción penal.

X.- Los principios que rigen el desarrollo de la actividad son: El de publicidad que consiste en la existencia de un órgano especial, permanente y público, encargado de llevar la acusación en el proceso penal, distinto del órgano jurisdiccional como lo es el Ministerio Público; también esta actividad está regida por el principio de oficiosidad, que consiste en que una vez recibida la denuncia o la querrela el Ministerio Público de mutuo propio tiene que integrar la averiguación, independientemente de que el denunciante o querellante haya perdido el interés.

El principio de legalidad es el más relevante dentro de la función persecutoria, porque si bien es cierto que el Ministerio Público tiene la exclusividad del ejercicio de la acción penal practicando de oficio la averiguación, también lo es que no queda a su arbitrio determinar la investigación, sino que, su determinación la debe de fundamentar de acuerdo a derecho.

XI.- Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 16 señala como requisito de procedibilidad, la denuncia, la acusación o la querrela, siendo estos requisitos las condiciones legales que deben cumplirse para iniciarse una averiguación previa y en su caso ejercitar la acción penal contra el probable responsable.

XII.-Al Ministerio Público corresponde la persecución de los delitos y a la Autoridad Judicial la imposición de las penas. Como titular de la acción penal el Ministerio Público tiene la función de acción y requerimiento, ejercitando la acción penal ante los tribunales contra los responsables de un delito; el Juez de lo Penal no puede actuar de oficio, necesita que el Ministerio Público se lo pida.

XIII.-En nuestro procedimiento penal, el Ministerio Público constituye una unidad indivisible con dos funciones perfectamente delimitadas, en la averiguación previa como autoridad y de parte en el proceso.

XIV.-El hecho de que el Ministerio Público esté facultado para investigar delitos y ejercitar acción penal en contra de los mismos no quiere decir que es un perseguidor implacable, toda vez que es una Institución cuya labor fundamental es prevenir y salvaguardar a la sociedad, sometiendo en su caso, la averiguación previa al no ejercicio de la acción penal.

XV.- El órgano del Ministerio Público constituye por definición, fiel de los superiores ideales de la justicia nacional, y la firme y sólida eficacia de las instituciones públicas y la tranquilidad humana, la más fiel expresión de la defensa de los derechos de la comunidad, teniendo su fundamento en el artículo 21 Constitucional.

XVI.-La función exclusiva de la Institución en la investigación y persecución de los delitos requiere de mecanismos especiales, de técnicas modernas de investigación que lleven a dicha Institución el mejor cumplimiento de sus fines.

XVII.-En conclusión la procuración de justicia impartida por la Institución del Ministerio Público debe de apegarse a los principios que la regulan, ejercitando la acción penal cuando reuna todos los elementos de prueba encaminados a tal fin, o bien determinando el no ejercicio de la acción penal, cuando de la integración de la indagatoria no se conforme el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, independientemente de que se nombre defensor en la primera etapa procedimental.

**BIBLIOGRAFIA**

BECERRA BAUTISTA, JOSE. Los Principios Fundamentales del Proceso Penal. Editorial Jus, México 1974.

CABRERA, LUIS Y EMILIO PORTES GIL. La Misión Constitucional - del Procurador General de la República. Segunda Edición. Editorial Botas, México 1963.

CARRARA, FRANCESCO. Programa de Derecho Criminal, Vol. II. Buenos Aires, 1944.

CASTRO, JUVENTINO V. El Ministerio Público en México. Sexta Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1985.

COLEGIO DE ESTUDIOS PENALES DE MEXICO. Problemas Penales de México. Editorial Jus, México 1952.

COLIN SANCHEZ, GUILLERMO. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1986.

DE PINA, RAFAEL. Diccionario de Derecho. Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1973.

DIAZ DE LEON, MARCO ANTONIO. Teoría de la Acción Penal. Textos Universitarios, S.A., México 1974.

DIAZ DE LEON, MARCO ANTONIO. Diccionario de Derecho Procesal - Penal. Editorial Porrúa, S.A., México 1986.

FRANCO VILLA, JOSE. El Ministerio Público Federal. Editorial Porrúa, S.A., México 1985.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO, VICTORIA ADATO DE IBARRA. Prontuario - del Proceso Penal Mexicano. Quinta Edición. Editorial Porrúa,

S.A., México 1988.

GARDUÑO GARMENDIA, JORGE. El Ministerio Público en la Investigación de Delitos. Editorial Limusa, S.A. de C.V., México 1988.

GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. Novena Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1988.

LE FUR, DELOS, RADBRUCH, CARLYLE. Los Fines del Derecho. Manuales Universitarios, U.N.A.M., México 1981.

LEONE, GIOVANNI. Tratado de Derecho Procesal Penal. Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires 1963.

OSORIO Y NIETO, CESAR AUGUSTO. La Averiguación Previa. Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1989.

PALLARES, EDUARDO. Prontuario de Procedimientos Penales. Decimoprimera Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1989.

PALLARES, EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, S.A., México 1986.

PETIT, EUGENE. Tratado Elemental de Derecho Romano. Editorial Epoca, S.A., México 1986.

RIVERA SILVA, MANUEL. El Procedimiento Penal. Decimoseptima Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1988.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LES ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUS

TICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.