

321309

UNIVERSIDAD ^{del} TEPEYAC AC

8
20

ESCUELA DE DERECHO.
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No. 3213 CON FECHA: 16-X-1979
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



LA CREACION DE LA FIGURA DEL
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL CONCILIADOR

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
HORACIO HERNANDEZ RAMIREZ

ASESOR DE LA TESIS:
LIC. PEDRO HERNANDEZ OROZCO
CED. PROFESIONAL 743062

MEXICO, D.F.

1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A la Universidad del Tepeyac, por
todos los conocimientos que me dió
a través de los profesores, para
poder superarme

A DIOS, porque gracias a él,
he llegado a esta meta.

Dedico este trabajo a mi señor Padre
como una muestra de respeto, humildad y amor
que me enseña día con día.

A mi Madre como un tributo a todos esos años de dedicación, apoyo y amor que se van coronando con el presente trabajo.

A Isabel mi esposa que día con día me motivo a lo largo de mi carrera como una muestra de amor y cariño.

A mis Hermanos Ulises, Circe y Zeus para que esto sea una muestra de como lograr sus objetivos en la vida.

A la Sra. Josefina López de Estrello
por la elaboración del presente trabajo.

Dedicación especial al
Dr. Ricardo Franco Guzmán.

Al Lic. Pedro Hernández Orozco por su
ayuda que me brindo para la realización
de este trabajo.

**.Como una muestra de respeto a todos
mis compañeros de generación**

**A todos los Lic. de contribuyeron
con sus cátedras a mi superación.**

-INDICE

PAGINA

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

1.1	Concepto de Ministerio Público	2
1.2	Como Nace la Institución del Ministerio Público	3
1.3	El Ministerio Público en Grecia	4
1.4	El Ministerio Público en Roma	5
1.5	El Ministerio Público en la Edad Media	6
1.6	Desarrollo Histórico del Ministerio Público en Francia	7
1.7	El Ministerio Público en el Derecho Canónico	11

CAPITULO II

EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO

2.1	La Epoca Precolonial	20
2.2	Epoca Colonial	21
2.3	La Epoca Independiente	23
2.4	La Constitución de 1857	30
2.5	Codigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894	33
2.6	La Constitución de 1917	37

CAPITULO III

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ARTICULO 19 CONSTITUCIONAL

3.1	Constitución de Cadiz de 1812	42
3.2	Contenido y Garantías Establecidas en el Primer Párrafo del Artículo 19 Constitucional	58
3.3	Reformas Constitucionales del Artículo 19 del 10 de Enero de 1994	77
3.4	Reformas Constitucionales del Artículo 107	79

CAPITULO IV

LA CREACION DE LA FIGURA DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL CONCILIADOR

4.1	Antecedentes del Ministerio Público Conciliador en la Procuraduría del Distrito Federal	82
4.2	Aspecto Constitucional	89
4.3	Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República	91
4.4	Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República	94
	CONCLUSIONES	99
	CONCLUSIONES FINALES	101
	BIBLIOGRAFIA	104

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

Que una de las metas que se ha fijado la presente administración ha sido la de hacer cada vez más eficiente la procuración de justicia, vigilando en todo momento el respeto irrestricto de las garantías individuales de la ciudadanía.

Que para alcanzar esos objetivos, es preciso implementar sistemas y mecanismos que mejoren sustancialmente los servicios que presta la Procuraduría General de la República, con fundamento en las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél; sin embargo, sin descargo de su obligación constitucional de perseguir eficazmente a los responsables de los delitos, el Ministerio Público debe adoptar criterios y acciones de orientación, asesoría y conciliación a quienes lo soliciten especialmente para quienes se ven involucrados en aspectos relativos al ejercicio de sus atribuciones.

Que la Agencia en propuesta realice actividades altamente positivas en beneficio de la ciudadanía, a través de los sistemas conciliatorios de procuración de justicia federal, por lo que dada la importancia de este rubro y con el fin de mejorar el acceso de la población a los servicios mencionados, es necesario establecer una unidad técnica debidamente estructurada que fortalezca, aún más, esas instancias de resolución de controversias, reduciendo tiempo, eliminando litigios e impulsando también la modernización de los aspectos relacionados con la procuración de justicia.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

1.1 Concepto de Ministerio Público

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

Por lo tanto, al tener las bases legales de la existencia de -- tan brillante y tan completa institución, podemos definirla también, de la siguiente forma.

El Ministerio Público está considerado como un órgano colegiado que sustenta como facultad exclusiva el ejercicio de la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente, representa a la sociedad y a los incapacitados en juicio.

Por otro lado Don José Franco Villa, nos proporciona también otra definición de la Institución del Ministerio Público, la cual se deriva de las raíces latinas:

"En primer término la palabra Ministerio viene del latín ministerium, que significa cargo que ejerce uno, ejemplo, oficio u ocupación, especialmente noble y elevado. Por lo que hace a la expresión pública, ésta deriva también del latín publicus populus, que significa pueblo, perteneciente a todo el pueblo.

"por tanto, en su acepción gramatical, el Ministerio Público -- significa cargo que se ejerce en relación al pueblo. En un sentido -- jurídico, la Institución del Ministerio Público es una dependencia -- del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo la representación de la

ley y de la causa del bien público, que está atribuida al fiscal ante los tribunales de justicia". (2)

En lo personal comparto mi opinión con la definición del Ministerio Público que proporciona el maestro Colín Sánchez ya que ésta - si hace mención de la función tan importantísima que cumple el Ministerio Público no sólo como el encargado de ejercer la acción penal, sino que también como el protector de la sociedad al tutelar los intereses de la misma, ya sea en el caso de los incapacitados, de los menores y de los ausentes.

1.2 Como Nace la Institución del Ministerio Público

Por lo que respecta al surgimiento de la Institución del Ministerio Público, diremos en primer término, que para entrar a su estudio es necesario analizar las etapas de la evolución social dentro de las cuales analizaremos las siguientes:

En lo que hace a la primera etapa de la evolución social se ha dicho que la función represiva se ejerció a través de la venganza - privada. Son aquellos tiempos de la famosa ley del Talión donde la frase: ojo por ojo, diente por diente, cobraba gran fuerza. El delito es una violación a la persona privada, y a la justicia se hace por propia mano de la víctima del delito, o de sus allegados.

Más tarde el poder social, ya organizado, imparte la justicia, a nombre de la divinidad (período de la venganza divina) pero cuando la justicia se hace a nombre del interés público, salvaguardando el orden y la tranquilidad social (período de la venganza pública). Se establecen tribunales y normas aplicables, si bien frecuentemente arbitrarias. El directamente ofendido por el delito, o sus parientes, acusan ante el tribunal, quien decide e impone las penas.

Posteriormente surge la acción popular con gran apogeo en el derecho romano, en donde la quivis de populo acusa de los delitos de que tiene conocimiento. Claro frente a los delictoprivata a quienes correspondía un proceso penal de tipo privado en el

cual el juez tenía el carácter de mero árbitro, existían los delitos públicos con un proceso penal de tipo público, que abarcaba la cognición, la acusación y un procedimiento extraordinario.

La acción popular fracasa, como lo hace notar MANDUCA citado por Juventino V. Castro: " Cuando Roma se hizo la ciudad de infames delatores que, causando la ruina de íntegros ciudadanos adquirían honores y riquezas; cuando el romano se adormeció en una indolencia egoísta y cesó de consagrarse a las acusaciones públicas, la sociedad tuvo necesidad de un medio para defenderse. Y de aquí nace el procedimiento de oficio, que comprende el primer germen del Ministerio Público en la antigua Roma, representando la más alta conciencia del derecho...". (3)

Considero que uno de los antecedentes que se tiene del Ministerio Público, se da precisamente en la etapa del período de la venganza pública, ya que aquí el ofendido por el delito o alguno de sus familiares hacían la acusación ante el tribunal, quien decidía imponer las penas. Claro que aunque no existía una persona específica quien era la encargada de hacer la acusación de los delitos, como lo es -- ahora el Ministerio Público, pero ya se daba el antecedente de la -- función que cumple esta Institución, por lo tanto considero que en este período es donde se da uno de los primeros antecedentes del Ministerio Público.

1.3. El Ministerio Público en Grecia

Investigar los orígenes del Ministerio Público, es una tarea ardua y más resulta encontrar conexiones en el pasado con la moderna institución. Se afirma que existió en Grecia, donde un ciudadano llevaba la voz de acusación ante el tribunal de los Heliastas. En el derecho atico, era el ofendido por el delito, quien ejercitaba la acción penal ante los tribunales. No se admitía la intervención de terceros en las funciones de acusación.

Regía el principio de la acusación privada. Después se encomendó el ejercicio de la acción de un ciudadano, como representante de

la colectividad; era una distinción honrosa que enaltecía al elegido y el pueblo lo premiaba con coronas de laurel. Sucedió la acusación privada, la acusación popular; al abandonarse la idea de que fuese el ofendido por el delito encargado de acusar, al ponerse en manos de un individuo ciudadano independiente, el ejercicio de la acción se introdujo una reforma sustancial en el procedimiento, haciendo que un tercero, despojado de las ideas de venganza y pasión que insensiblemente lleva el ofendido al proceso, persiguiendo al responsable y procurarse su castigo o el reconocimiento de su inocencia, como un doble atributo de justicia social. (4)

La acusación privada se fundó en la idea de la venganza que fue originalmente el primitivo medio de castigar. El ofendido por el delito cumplía a su modo, con la noción de la justicia, haciéndosela por su propia mano. La acusación popular significó un positivo adelanto en los juicios criminales. Su antecedente histórico se pretende encontrarlo en los termosteti que tenían en el derecho griego la misión de denunciar los delitos ante el Senado o ante la Asamblea del Pueblo para que designara a un representante que llevara la voz de la acusación. (5)

1.4 El Ministerio Público en Roma

Uno de los antecedentes que se tiene del Ministerio Público en Roma se dio, con los funcionarios llamados judices questiones de las Doce tablas, en la cual se dice que estos funcionarios realizaban una actividad semejante a la del Ministerio Público, por que éstos tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos, pero esta apreciación no es del todo exacta; ya que sus atribuciones características eran netamente jurisdiccionales.

Se dice que el Procurador del César, de que habla el Digesto en el Libro Primero, Título 19, se ha considerado como antecedente de la Institución debido a que dicho Procurador, en representación del César, tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cui

4. Guillermo Colín Sánchez. op. cit. p. 88

5. Manuel Rivera Silva. Procedimiento Penal. p. 55

dar el orden en las colonias, adoptando diversas medidas, como la expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre éstos para que no regresaran al lugar donde habían sido expulsados. (6)

En la época del derecho romano, algunos autores como el maestro Franco Villa, dicen que el gérmen del Ministerio Público se encuentra en la acusación popular o el procedimiento de oficio. (7)

Los hombres más insignes de Roma como Gatón y Cicerón, tuvieron a su cargo el ejercicio de la acción penal en representación de los ciudadanos. Más tarde se designaron Magistrados a quienes se encomendó la tarea de perseguir a los criminales, como los curiosi, stationari o irenarcas que propiamente desempeñaban servicios policíacos. (8)

1.5 El Ministerio Público en la Edad Media

En la Edad Media, hubo en Italia, al lado de los funcionarios judiciales, agentes subalternos a quienes se encomendó el descubrimiento de los delitos. Juristas como Bartolo, Audio y Aretino, los designan como los nombres de sindici, consules locorum villarum, o simplemente ministeriales. No tienen propiamente el carácter de Promotores Fiscales, sino más bien representan el papel de denunciantes. En Venecia, existieron los Procuradores de la Comuna que ventilaban las causas en la Quirintia Criminales y los Conservatori di legq en la República de Florencia. (9)

Es aventurado encontrar antecedentes del Ministerio Público moderno en estas épocas. Podríamos afirmar que más bien existen similitudes en los Promotores Fiscales de que nos ocuparemos después, pero en orden al estudio histórico que estamos desarrollando, diremos que en las Ordenanzas de Felipe el Hermoso de 1301, de Carlos VIII de 1493 y de Luis XII de 1498, se mencionan a funcionarios encargados de promover la buena marcha de la administración de justicia.

6. Guillermo Colín Sánchez. op. cit. p. 88

7. José Franco Villa. El Ministerio Público Federal. p. 4

8. Idem

9. Juan José González Bustamante. Principios de Derecho Procesal Penal. pp. 53-55

Se habla de los fiscales, en la célebre ordenanza de Luis XIV - de 1670 y en la Ley del 7 Pluvioso año 9, votada por la Asamblea --- Constituyente. (10)

La Promotoría Fiscal no existió como institución autónoma, en el sistema de enjuiciamiento inquisitorio creado por el Derecho Canónico y mandado observar por el Papa Inocencio III, en el año de 1481 y a las Américas en los siglos XVI y XVII. Bajo este sistema en que el Juez era árbitro en los destinos del inculpaado y en que tenía amplia libertad para buscar las pruebas y para utilizar cuantos medios tuviese a su alcance para formar su convicción, los fiscales eran -- funcionarios que formaban parte integrante de las jurisdicciones.

1.6 Desarrollo Histórico del Ministerio Público en Francia

En el período de la acusación estatal, tiene su origen en las transformaciones del orden político y social introducidas en Francia al triunfo de la Revolución de 1793 y se funda en una nueva concepción jurídico-filosófica. Las Leyes expedidas por la Asamblea Constituyente, son, sin duda alguna, el antecedente inmediato del Ministerio Público. En la monarquía, las jurisdicciones formaban parte integrante de los funcionarios al servicio del soberano que impartía la justicia por derecho divino y era exclusivamente al rey, a quien correspondía el derecho divino y el ejercicio de la acción penal. La corona regulaba las actividades sociales, aplicaba las leyes y perseguía a los delincuentes. Como en la época feudal, el monarca tuvo el derecho de vida y de muerte sobre sus súbditos y nadie debía turbar la paz del reino, sin hacerse acreedor a severos castigos. (11)

Si es verdad que el Ministerio Público nació en Francia no fue el que conocieron y perfeccionaron en la segunda República las ilustres fuguras de León Gambbetta y de Julio Simón. Los Procuradores del rey son producto de la monarquía francesa del siglo XVI y se crearon para la defensa de los intereses del príncipe. Hubo dos funcionarios reales; el Procurador del rey que se encargaba de los Actos del Pro-

10. José Franco Villa. op. cit. p. 6

11. Idem.

cedimiento y el abogado del rey que atendía el litigio en los asuntos en que se interesaba el monarca a las personas que estaban bajo su protección (gentes nostrae).

Consecuentes con las ideas imperantes, el Procurador y el Abogado del rey obraban de conformidad con las instrucciones que recibían del soberano y no podía ser de otra manera, si recordamos la frase de Luis XIV que resumía en su persona todas las funciones del Estado. No se trataba de una magistratura independiente, por que entonces no se elaboraba aún la teoría de la división de los poderes.

La Revolución francesa al transformar las instituciones monárquicas, encomienda las funciones reservadas al Procurador y al Abogado del rey a comisaris encargados de promover la acción penal y de ejecutar las penas y a los acusadores públicos que debían sostener la acusación en el juicio. Sin embargo la tradición pesa aún en el ánimo del pueblo y en la ley del 22 Brumario Año VII se establece el Procurador General que se conserva en las Leyes napoleónicas de 1808 y 1810 y por Ley de 20 de abril de 1810, el Ministerio Público queda definitivamente organizado como institución jerárquica, dependiente del Poder Ejecutivo. Las funciones que se le asignan en el derecho francés son de requerimiento y de acción. Carece de las funciones instructoras reservadas a las jurisdicciones, pero esto no significa que se le desconozca cierto margen de libertad para que satisfaga de terminadas exigencias legales que le son indispensables para el cumplimiento de su cometido. Al principio, el Ministerio Público francés estaba dividido en dos secciones: Una para los negocios civiles y otra para los negocios penales, que correspondían, según las disposiciones de la Asamblea Constituyente, al comisario del gobierno al acusador público. (12)

En el nuevo sistema se fusionaron las dos secciones y se estableció que ninguna jurisdicción estaría completa sin la concurrencia del Ministerio Público. Se dice que el Ministerio Público nació en la época de la monarquía y se toma como punto de partida de la institución, la célebre ordenanza de Luis XIV de 1670. Ya hemos indicado que son las leyes revolucionarias las que le dieron origen, al trans

formar las instituciones político-sociales en Francia y durante la dominación napoleónica las leyes de 1808 y 1810. En la primera República, en medio del torbellino de pasiones, la institución se mantuvo inmovible, y lo mismo sucede en el primer imperio, obteniendo su máxima definición en la segunda República, al reconocerse su independencia con relación al poder Ejecutivo. El Ministerio Público --- francés tiene a su cargo ejercitar la acción penal, a los responsables de un delito, intervenir en el período de ejecución de sentencias y representa a los incapacitados, a los hijos naturales y a los ausentes. En los crímenes interviene de manera preferente sobre todo cuando estima que se afectan los intereses públicos; en los delitos y en las contravenciones, sólo actúa de manera secundaria. Se distinguen con claridad las funciones encomendadas al Ministerio Público y a la Policía Judicial. Según el artículo 8º del Código de Instrucción Criminal, la Policía Judicial investiga los crímenes, los delitos y las contravenciones, reúne las pruebas y entrega a los autores a los tribunales encargados de castigarlos. En el artículo 16 del Código del 3 Brumario, expresa que la Policía Judicial se ha instituido para mantener el orden público, la libertad, la propiedad y la seguridad individual.

Al principio las funciones de la Policía Judicial se encomendaba a los jueces de paz y a los oficiales de la Gendarmería pero después, en el artículo 21 del Código del 3 Brumario, año IV se extendió esta función a los guardas campestres y forestales, a los alcaldes de los pueblos y a sus auxiliares, a los Comisarios de la Policía, a los Procuradores del rey y a sus sustitutos, a los jueces de paz y a los de instrucción, colocados en último término, porque en la investigación de los delitos, el supremo funcionario jerárquico, lo es el Juez de Instrucción. Los Comisarios de Policía o en su defecto, los alcaldes o sus auxiliares, intervienen en la investigación de las contravenciones a menos que la ley reserve estas funciones a los guardas forestales.

Los prefectos de los departamentos, el Prefecto de la Policía de París están facultados por sí mismos o con el auxilio de los oficiales de Policía Judicial a proceder a la investigación de los delitos, crímenes o contravenciones y a poner a los responsables sin de-

mora, a disposición de los tribunales encargados de juzgarlos; en ca sos de delitos flagrantes, desahogan las diligencias más urgentes y buscan las pruebas que buscan la existencia de los delitos; los Comi sarios de Policía los Alcaldes y sus auxiliares, sólo intervienen en las contravenciones de policía mediante procesos verbales que son en viados después al oficial encargado de continuar la averiguación. -- Los llamados "procesos verbales" constituyen el período procesal; - sirven al Ministerio Público para instruirse sobre el ejercicio o no ejercicio de la acción penal, pero las diligencias practicadas en es te período tienen distinto valor probatorio, pues en tanto que las - diligencias practicadas por agentes inferiores de la Policía Judi--- cial, sin el control y vigilancia del Ministerio Público, son única- mente una información de los hechos, las encomendadas a los sustitutos del Procurador o a sus auxiliares, tienen fuerza probatoria plena.

Los guardas campestres y forestales, comprendidos también entre los funcionarios de la Policía Judicial, se limitan a comprobar la - existencia de contravenciones y delitos que se refieren a la materia rural o forestal, pero están facultados para capturarse a los respon sables sorprendidos en flagrante delito y consignarlos ante el Alcal de o Juez de Paz. En cuanto a los sustitutos del Procurador o sus au xiliares, si bien es cierto que forman parte de la Policía Judicial y gozan de libertad para investigar los crímenes y los delitos, a di ferencia de los oficiales de la Policía Judicial que tienen la funci- ón de investigar y no de perseguir, lo hacen de oficio, reciben - las denuncias y las querellas, transmiten las piezas de conficción - al Juez y rinden cuenta de sus actos al Procurador General. Forman - parte integrante de las Cámaras de acusación. Notese la diferencia - que tiene el Ministerio Público y la Policía Judicial franceses, con la Institución del Ministerio Público y su auxiliar la Policía Judi- cial en nuestro país, a partir de la Constitución Política de la Re- pública de 5 de febrero de 1917, en que se despoja a los tribunales del carácter de Policía Judicial y por consiguiente, de la función - de investigar los delitos, de buscar las pruebas y descubrir los res ponsables.

En el Desarrollo de las funciones de Policía Judicial, la vigi-

lancia y el control de la investigación queda en manos del Procurador General y de la Corte de Apelación. Ello explica por que en Francia, el ofendido por un delito que no ha logrado que el Ministerio Público ejercite la acción penal, demanda la intervención de las jurisdicciones de segunda instancia por medio del recurso de revisión porque las jurisdicciones también forman parte de la Policía Judicial, lo que no sucede en México. En las contravenciones, no es indispensable que concurra el Ministerio Público con el ofendido, pero en todo caso, éste tiene el derecho de vigilar que el proceso siga su marcha normal.

Las legislación francesa ha establecido una incompatibilidad absoluta entre las funciones de acción penal y las funciones de Policía que comprenden la investigación previa. Sólo interviene el Procurador del rey en el desarrollo de los procesos verbales de una manera excepcional, cuando se trata de crímenes flagrantes, con el fin de evitar que se destruyan las pruebas y su intervención se reduce a la práctica de diligencias más indispensables para comprobar el cuerpo del delito y tomar las declaraciones de los testigos presenciales, debiendo dar inmediato aviso al Juez de Instrucción en turno. También cuidó el legislador de evitar que el Ministerio Público invadiera se las funciones encomendadas a la jurisdicción. Sólo el Procurador del rey y a sus sustitutos se les confiere personalmente estas atribuciones. Los demás funcionarios del Ministerio Público, como el Fiscal General y los abogados fiscales y sustitutos, no pueden desempeñar funciones de Policía no de control y vigilancia en las actuaciones que se practiquen.

1.7 El Ministerio Público en el Derecho Canónico

En España existió la Promotoría Fiscal desde el siglo XV, como una herencia del Derecho Canónico. Los promotores fiscales obraban en representación del monarca, siguiendo finalmente sus instrucciones. En las leyes de recopilación de 1576, expedidas por el Rey Felipe II, se les señala algunas atribuciones: "...Mandamos que los fiscales hagan diligencias para que se acaben y fenezcan los procesos que se hicieren en la vista privada de los escribanos, así como contra los mismos jueces como contra los escribanos...". (Libro II, título XIII).

.Las funciones de los promotores fiscales consistían en vigilar que -ocurría ante los tribunales del crimen y en obrar de oficio, a nombre del pueblo cuyo representante es el soberano. Bajo el reinado de Felipe VI, se pretendió suprimir las promotorías de España por decreto de 10 de noviembre de 1713 y por la declaración de principios de 12 de mayo de 1744 y de 16 de diciembre del expresado año, pero la idea no fue bien acogida y se rechazó únicamente por los tribunales españoles. Por decreto de 21 de junio de 1926, el Ministerio Fiscal funciona bajo la dependencia del Ministerio de Justicia. Es una magistratura independiente de la judicial y sus funcionarios son amovibles, se compone de un Procurador Fiscal ante la Corte Suprema de Madrid, auxiliado por un abogado general y otro asistente. Existen, además los Procuradores Generales en cada Corte de Apelación o audiencia provisional asistidos de un abogado general y de otro ayudante. (13)

Para concluir el estudio del Ministerio Público, haremos una relación somera de los países de los cuales han adoptado, aprovechado los datos que nos proporciona Siracusa, citando la monografía que sobre el Ministerio Público nos da a conocer el estudio del Dr. Juventino V. Castro.

Bélgica.- Se consagra la institución del Ministerio Público debido al entusiasmo del Ministerio Guardasellos, Bara: su organización está copiada del modelo francés. Los funcionarios son designados y removidos por el monarca, previo acuerdo con el Ministerio de Justicia, interviene en las contravenciones del Policía. (14)

Suiza.- Con excepción de los cantones de Appenzel y Xhwyz en -- los veintidós cantones de la Confederación helvética, existe el Ministerio Público como en Francia. Por ley de 6 de octubre de 1911, se creó el Ministerio Público Federal, que se compone de un Procurador General y de número de funcionarios que le sean indispensables para el servicio. Como en México, además de las funciones que tiene

13. Juan José González Bustamante, op. cit. p. 58

14. Juventino V. Castro, op. cit. p. 214

asignadas en la promoción de la acción penal; es el Consejo Jurídico de la Confederación y tiene a su cargo lo relativo a la vigilancia - de la seguridad pública, particularmente por lo que se refiere a las mencionadas medidas adoptadas para expulsar extranjeros indeseables. (15)

Alemania.- El Código de Procedimientos Alemán de 27 de enero de 1877, fue modificado después de la guerra de 1914 al convertirse Almania de Imperio en República unitaria y democrática. Indudablemente que se ha habido una transformación radical en el Tercer Reich al entronizamiento del Partido Nacional Socialista.

El Ministerio Público se organiza, de acuerdo con el sistema -- francés. Los funcionarios de la Institución están repartidos en dieciocho cantones (Lander), reconociendo como su superior jerárquico - al Ministerio de Justicia. Existe una representación del Ministerio Público adscrita al Tribunal del Imperio, compuesta de un Procurador Superior y de tres Procuradores, designados por el Presidente del -- Reich, a propuesta del Consejo del Imperio (Reichrsat) y dependien--tes del Canciller. El Procurador Superior tiene jerarquía sobre to--dos los funcionarios del Ministerio Público de su jurisdicción y a la vez, la tienen los Procuradores de los landers a quienes incumbe el ejercicio de la acción penal por los delitos cometidos en sus regpectivos territorios. La Procuraduría del Estado, constituye un cuerpo único e indivisible y sus integrantes, son agentes del Poder Eje--cutivo y representantes del Estado.

Austria.- Desde la Monarquía Dual, el Código de Procedimientos Penales de 1874 reconocía a la institución, el Ministerio Público se compone de un Procurador General ante la Corte Suprema de Justicia, un Procurador General de Estado para los demás tribunales de segunda instancia y los demás funcionarios asistentes para los tribunales de primera instancia. (16)

Hungría.- Se menciona la "Procuraduría Real" desde el Código de

15. Ibid. p. 220

16. Ibid. p. 223

-Procedimientos Penales de 4 de diciembre de 1896. El Ministerio Público está organizado como en Austria y no se reconoce la inamovilidad de los funcionarios. (17)

Holanda.- Según la Ley de 3 de julio de 1910, el Ministerio Público se compone de un Procurador y posee abogados generales ante la Alta Corte (Hooge Read) y de un Procurador General y el personal de asistencia necesario ante cada Corte Provincia. En los tribunales de Primera Instancia, interviene un Procurador (officer von justice) -- con dos o tres ayudantes.

Noruega.- El Ministerio Público se encuentra organizado como en Francia, pero en la promoción de la acción penal, se reconocen los principios de oportunidad y el dispositivo.

Escocia e Irlanda.- Existe el Attorney General (Procurador General), el Solicitor General (Procurador de la Corona) (Crowns Prosecutors). Se reconoce el principio de la legalidad en el ejercicio de la acción y la institución está sujeta a la unidad del mando del Attorney General. En Escocia, el Ministerio Público promueve la acusación, la dirige y recoge las pruebas. El abogado fiscal (Lord Advocate) forma parte del Parlamento a quien está obligado a rendir cuentas de sus actos. Equivale al Ministerio de Justicia. Existen procuradores fiscales en cada uno de los treinta y tres condados y se reconoce la intervención del ofendido en la promoción de la acción penal.

Polonia.- El Código de Procedimientos Penales de 19 de marzo de 1928, la ley sobre organizaciones judicial de 5 de febrero del mismo año, adoptaron la institución de acuerdo con el modelo francés. Sus miembros son designados por el Poder Ejecutivo; la acción penal es pública, pero se reconoce el principio dispositivo. Se dividen los funcionarios en un Procurador General que es el Ministerio de Justicia; un primer Procurador y los procuradores y vice-procuradores adscritos a la Suprema Corte y a los tribunales de primera y de segunda instancia. (18)

17. Ibid. p. 223

18. Ibid. p. 225

Turquía, Bulgaria, Checoslovaquia, Grecia, Portugal y Rumania.- El Ministerio Público está copiado del sistema francés y sus miembros se consideran representantes del Poder Ejecutivo ante la autoridad judicial; interviene en todas las fases del procedimiento hasta la ejecución de sentencia. Se reconoce a la parte lesionada el derecho de promover la acción penal.

Rusia.- En el régimen zarista, el Ministerio Público se organizó de acuerdo con el modelo francés. Constituía un número de funcionarios independientes de la Magistratura Judicial regido por los principios de unidad o indivisibilidad. Los Procuradores superiores eran nombrados por el emperador a propuesta del Ministerio de Justicia. Bajo el régimen soviético se suprimió el Ministerio Público por decreto de 24 de noviembre de 1917, porque se consideró que los consejos de obreros y campesinos, eran los únicos representantes de los intereses del pueblo. Después se estableció por decreto de 28 de mayo de 1922, supeditándolo al Consejo Federal de los Comisarios del Pueblo. El Jefe del Ministerio Público lo es el Comisario de Justicia, que ejerce sus atribuciones con el nombre de Procurador General. Interviene en ejercicio de la acción penal, en la vigilancia de los procesos y en la ejecución de los fallos.

Suecia, Dinamarca y Servia.- Se encomienda la persecución de los delitos leves a los funcionarios de la policía. Los graves ameritan la intervención directa del Juez. Hasta el año de 1921 se abandonó en Servia el sistema de enjuiciamiento inquisitorio, adoptándose el acusatorio. Después de la Guerra de 1914 que creó el reino de Yugoslavia, existió una variedad de disposiciones de orden procesal que complicó el procedimiento. En 1921, se dictó un nuevo Código de Procedimientos Penales, tomando en cuenta las disposiciones del Código Austriaco. El Ministerio de Justicia es el Jefe del Ministerio Público y, excepcionalmente, se reconoce al ofendido el ejercicio de acción penal.

China.- Los funcionarios del Ministerio Público dependen del Ministerio de Justicia y los puestos se obtienen por oposición. Rigen los principios del sistema francés y la Policía Judicial es órgano auxiliar del Ministerio Público, en la investigación de los delitos.

Japón.- El Ministerio Público, constituye un cuerpo distinto e independiente de la Magistratura Judicial. Se ha seguido el sistema francés y los puestos se obtienen como en China, por medio de oposición.

Inglaterra.- Tradicionalmente, ha regido el principio de la acción popular y todo ciudadano está facultado para ejercitar la acción penal porque tiene el deber de cuidar por que no se altere la tranquilidad y la paz del reino. Se admite la acusación privada para los delitos de querrela. Existe el Attorney General (Procurador General), el Solicitor General, que suple al Procurador General y al "Director Of Public Prosecution". El Procurador General es designado directamente por el rey entre los más distinguidos juristas ingleses y tiene el carácter de gran oficial del Estado, es el Consejo Jurídico del Gobierno, y la cabeza del Foro. Interviene en el ejercicio de la acción penal, cuando se afecta un interés público en delitos contra la seguridad interior y exterior del Estado, sedición o rebelión, -- coalición de funcionarios, etc; y como órgano de control en la persecución de la acción penal ejercitada por el Director of Public Prosecution. El cargo de Solicitor General tiene un carácter semipolítico. Es conculutor legal del parlamento y termina sus funciones a la caída del gabinete de donde depende su nombramiento.

En los casos en que no interviene el Ministerio Público son los particulares los encargados de promover la acción penal por medio de juicios sumarísimos que consisten en la celebración de una audiencia en que el acusador presenta los testigos de cargo; el acusador los de descargo y el juez pronuncia el fallo, sin que intervenga el Ministerio Público ni la Defensa y sin recurso de apelar. (Police-Courts, Petty Sessional Courts, Metropolitan Police Courts o Justice of the peace), con excepción de la ciudad de Londres en que los procesos se ventilan por medio de los stipendiary magistrates. En delitos graves (indictable), la acusación se lleva por el Coroner's (Oficial de la Corona) por medio de dos procedimientos; el indictmen que instruye el Juez de Paz y el Coroner's Inquisitos que instruye el coroner. Las necesidades de la vida práctica, han motivado en Inglaterra, que se faculte al agente de la policía (policemen) para desempeñar el cargo de procesitor sustituyendo al particular. Cuando el Director -

de la acusación pública (Director of Public Prosecutions), abandona la acción ejercitada, puede continuarla cualquier persona autorizada por la high Courts. No se concede al Ministerio Público en Inglaterra, el derecho de apelar en materia penal, salvo en casos excepcionales en tanto que existe una amplia libertad por lo que se refiere al acusado. Se advierte la tendencia de reconocer el principio de la acusación estatal, despojando al ciudadano y al particular del ejercicio de la acción pública para encomendarla a un órgano del Estado. (Ministerio Público). (19)

Estados Unidos de Norteamérica.- La organización Pública de los Estados Unidos, está compuesta como en México, de dos entidades: La Federación y los Estados. Existe el Ministerio Público Federal que reconoce como superior jerárquico, al Procurador General de la República (Attorney General of the United States) que forma parte del gabinete y tiene a su cargo la defensa de los intereses de la Federación ante la Suprema Corte de Justicia. En los demás Estados de la República que son libres y soberanos para legislar en cuanto a su régimen interno, la organización del Ministerio Público es muy distinto. En el Estado de Nueva York, existe el Procurador del Distrito -- (District Attorney), que es elegido por el pueblo durando en su ejercicio dos o tres años. En ciertos delitos, obra de acuerdo con las instrucciones recibidas del Procurador General de la República. No se reconoce el derecho de apelación ni interviene en las jurisdicciones civiles. En Connecticut, existen procuradores adscritos a cada una de las Cortes que son nombrados por el mismo juez. En delitos leves se abandona al ofendido el ejercicio de la acción penal y el proceso se ventila en forma sumarísima ante los tribunales de noche --- (Night Courts). (20)

Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Cuba y Puerto Rico.- En estos países, el Ministerio Público está organizado como en el sistema francés y depende del Poder Ejecutivo, sea federal o local. Sus funcionarios son inamovibles, duran por tiempo indeterminado con excepción de los supeditados jerárquicamente el Procurador Ge

19. Ibid. p. 237

20. Ibid. p. 195

neral que tiene una duración de cuatro años, período que puede ser prorrogable. (21)

21. Ibid. p. 199

C A P I T U L O I I
E L M I N I S T E R I O P U B L I C O E N M E X I C O

2.1 La Época Precolonial

Para hacer referencia a la progresión histórica del Ministerio Público en México, es conveniente atender a la evolución política y social de la cultura prehispánica existente en el territorio nacional, destacando en forma principal la organización de los aztecas, ya que los estudios realizados por autores tan prestigiados como Koller, -- Manuel M. Moreno y Salvador Toscano, se desprende que la fuente de nuestras instituciones jurídicas no debe buscarse únicamente en el antiguo Derecho Romano y en el Derecho Español, sino también en la organización jurídica de los aztecas. (22)

En lo que se refiere al derecho de los aztecas es inegable que entre ellos imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta hostil a las costumbres y usos sociales.

El derecho escrito no se practicaba, sino más bien, era un derecho de carácter consuetudinario, casi en todo se ajustaba al régimen absolutista a que en materia política había llegado el pueblo azteca.

El poder del monarca se delegaba a sus distintas atribuciones a funcionarios especiales y en materia de justicia, el Cihuacoatl es fiel reflejo de tal afirmación. El Cihuacoatl desempeñaba funciones muy peculiares: auxiliaba al Huey Tlatoani, vigilaba la recaudación de los tributos; por otra parte, presidía el Tribunal de Apelación; además, era una especie de consejero del monarca a quien representaba en algunas actividades, como la preservación del orden social y militar.

Otro funcionario de gran relevancia fue el Tlatoani, quien representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la

vida humana a su arbitrio. Entre sus facultades, reviste importancia la de acusar y perseguir a los delincuentes, aunque generalmente la delegaba en los jueces, quienes auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios, se encargaban de aprehender a los delincuentes.

Es preciso hacer notar, que la persecución del delito estaba en manos de los jueces por delegación del Tlatoani, de tal manera que - las funciones de éste y las del Cihuacoatl eran jurisdiccionales por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Público, pues si bien el delito era perseguido, otro se encomendaba a los jueces, quienes para ellos realizaban las investigaciones y apelaban el Derecho. (23)

2.2. Época Colonial

Las instituciones del derecho azteca sufrieron una honda transformación al realizarse la conquista y poco a poco fueron desplazadas por los nuevos ordenamientos jurídicos traídos de España.

El choque natural que se produjo al realizarse la conquista, hizo surgir infinidad de desmanes y abusos de parte de funcionarios y particulares y también, de quienes escudándose en la predicación de la doctrina cristiana, abusaban de su investidura para cometer atropellos.

En la persecución del delito imperaba una absoluta anarquía, autoridades civiles, militares y religiosas invadían jurisdicciones fijaban multas y privaban de la libertad a las personas, sin más limitación que su capricho. (24)

Tal estado de cosas se pretendió remediar a través de las Leyes de Indias y otros ordenamientos jurídicos, estableciéndose las obligaciones de respetar las normas jurídicas de los indios, su gobierno la policía, usos y costumbres, siempre y cuando no contravinieran el derecho hispano.

23. Ibid. p. 86

24. Carlos Franco Sodi. El Procedimiento Penal Mexicano. p. 47

La persecución del delito en esta época, no se encomendó a una institución o funcionario en particular; el virrey, los gobernadores, las capitanías generales, los corregidores y muchas otras autoridades, tuvieron atribuciones para ello.

Como la vida jurídica se desenvolvía teniendo como jefes en todas las esferas de la administración pública a personas designadas por los reyes de España o por virreyes, corregidores, etc., los nombramientos siempre recaían en sujetos que los obtenían mediante influencias políticas, no dándose ninguna ingerencia a los indios para actuar en ese ramo. No fue sino hasta el 9 de octubre de 1549 cuando a través de una cédula real se ordenó hacer una selección para que los indios desempeñaran los puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia; especificándose que la justicia se administrara de acuerdo con los usos y costumbres que habían regido. (25)

De acuerdo con lo anterior, al designarse "alcalde indios" éstos aprehendían a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos, salvo en aquellas causas sancionadas con pena de muerte, por ser facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores.

Diversos tribunales apoyados en factores religiosos, económicos, sociales y políticos. Trataron en encausar la conducta de "indios" y españoles; y la Audiencia, como el Tribunal de la Acordada y otros tribunales especiales, se encargaron de perseguir el delito.

Los fiscales antes de proclamarse la Independencia. Dentro de las funciones de justicia, destaca la figura del fiscal, funcionario importado también del Derecho Español, quien se encargaba de promover la justicia y de perseguir a los delincuentes; aunque en tales funciones representaba a la sociedad ofendida por los delitos, sin embargo, el Ministerio Público no existía como una institución con los fines y caracteres conocidos en la actualidad.

25. Guillermo Colín Sánchez. op. cit. 86

26. Ibid. p. 97

El fiscal, en el año de 1527 formó parte de la Audiencia, la -- cual se integró entre otros funcionarios, por dos fiscales: uno para lo civil y otro para lo criminal y, por los oidores, cuyas funciones eran las de realizar las investigaciones desde su inicio hasta la -- sentencia.

En lo concerniente al promotor fiscal, éste llevaba la voz acusatoria en los juicios que realizaba la Inquisición, siendo el con-- ducto entre este tribunal y el virrey, a quien entrevistaba comuni-- cándole las resoluciones del tribunal y la fecha de la celebración - del auto de fe; también denunciaba y perseguía a los herejes y enemi-- gos de la Iglesia. (27)

Se dice que el primer antecedente que en México encontramos del Ministerio Público, es el de los Procuradores Fiscales. Es seguido - por Procuradores Privados. España, en sus conquistas, envió a las -- tierras nuevas sus manifestaciones culturales y, en el abrazo de la cultura de oro española con la cultura neolítica autóctona, no se -- produjeron por el momento frutos de mestizaje, sino que el conquista-- dor, amén de su voluntad, impuso su lengua, su religión, su Derecho, etc. Fue ésta la razón por la que durante toda la época Colonial --- nuestro país, al igual que la madre patria, tuvo Procuradores Fiscales que, como ya indicamos, son el primer antecedente que tenemos - del Ministerio Público. (28)

2.3 La Época Independiente

Nos interesa sobre manera proyectar nuestro estudio y organización - del Ministerio Público a partir de la Independencia de México, más -- que de la época de la Colonia, para ellos trataremos de hacer una - síntesis a partir del decreto del 9 de octubre de 1812, que se refie-- re a las Cortes Españolas sobre las audiencias y la administración - de justicia, para que después entendamos que función desempeñaba el el Ministerio Público en las Cortes Españolas y que importancia se - le concedió a los fiscales en esa época, así como sus facultades e -

27. Idem.

28. Manuel Rivera Silva. op. cit. p. 59

.intervenciones en los juicios criminales y civiles.

Dice el decreto de 9 de octubre de 1812 en su capítulo I, artículo 12, de las audiencias; "Por ahora y hasta que se haga la división habrá una audiencia en cada una de las provincias de monarquía que les han tenido hasta esta fecha, a saber:

"Aragón Asturias, Canarias, Cataluña, Extremadura, Galicia, Mallorca, Sevilla, Valencia y en Ultramar, Buenos Aires, Caracas, Chusca, Chile, Cuzco, Guadalajara, Isla de Cuba, Lima, Manila, México, - Quito y Santa Fe". (29)

Ahora bien, en su artículo 6º, el mismo decreto dice: Las audiencias de Aragón, Cataluña, Extremadura, Galicia, Granada, Lima, - México, Navarra, Sevilla, Valencia y Valladolid, tendrán cada una un rey, doce Ministros y dos Fiscales: y contarán de dos Salas Civiles y una para lo Criminal, compuesta de cuatro Ministros cada uno.

En el artículo 24 del mismo decreto se dice: Los dos fiscales - de cada audiencia despacharan indistintamente en lo civil y en lo -- criminal por repartimiento que autorizara la misma.

El artículo 25 dice: Los fiscales tendrán voto en las causas en que no sean parte, cuando no haya suficientes Ministerios para determinarlos dirimir una discordia.

En el artículo 26 se dice: En las causas criminales será oído - del fiscal de la audiencia, aunque haya parte que causa pública o a las jurisdicciones ordinarias.

Artículo 27: Los fiscales de las audiencias no llevarán por título ni pretexto alguno, derechos en observaciones, de cualquier clase se bajo nombre que sea, por las respuestas que dieran en los asuntos que les pasen.

Artículo 28: Los fiscales en causas criminales o civiles en las

que haga las veces de actor o coadyuven al derecho de éste hablarán en estrados antes que el defensor o de la persona demandada y podrán ser apremiados a instancia de las partes como cualquiera de ellos.

Artículo 29: Las Respuestas de los Fiscales, así en las causas criminales como en las civiles no se reservan en ningún caso para -- que los interesados dejen de verlas.

Artículo 30: En las audiencias de dos salas todos los negocios civiles y criminales se determinarán en dos instancias por la Sala -- de este nombre: en la tercera pasarán a la otra sala, despues de admitir la súplica por aquélla. Cuando tenga lugar la súplica de sen-- tencia de visitas conformatoria de la primera instancia, concurrirán para la revista y determinar todos los ministros restantes de la audiencia con el regente y uno de los fiscales o ambos. Si ninguno fue ra parte en los negocios; deberá haber siempre a lo menos dos jueces más que los que fallaron en dos instancias. Si por ello no hubiera -- magistrados suficientes en la audiencia se agregarán uno o dos jue-- ces, de letras de la capital que no hubiesen sentenciado a la causa de que se trata y en su defecto la sala eligierã a pluralidad de vo-- tos el letrado o letrados que se necesitan.

Artículo 31: En las audiencias de dos Salas, la discordia que -- ocurra en la sala de segunda instancia se decidirá por un Ministerio de la otra sala o por uno de los fiscales.

Si ocurriese discordia en la sala Tercera, se dirimirã a falta de regente o de un fiscal, por uno de los jueces de letras de la capital o en su defecto por un letrado, con arreglo a lo prevenido en el artículo precedente.

En las demás audiencias de la discordia que haya en una sala se rã decidida por un Ministro de cualquiera de las otras. (30)

Decreto del 23 de Junio de 1823

Establecimiento provisional y planta de un Tribunal de Justicia.

I. Se establecerá provisionalmente un Supremo Tribunal de Justicia, con las atribuciones que le señalan la Constitución y Leyes vigentes.

II. Este Tribunal se compondrá de tres Salas.

III. La primera Sala se compondrá de tres individuos y las otras dos de cinco, cada una.

IV. Habrá un fiscal que desempeñará su oficio en dichas salas.

V. El primero nombrado desempeñará con el nombre de decano las funciones de presidentes.

VI. El tratamiento de los ministros en las actas de oficio será el de Señoría, el decano de los mismos términos el de ilustrísimo.

VII. El tratamiento del Tribunal será el de Alteza.

VIII. El sueldo de los ministros será por hora, el mismo que gozaban los individuos de esta audiencia territorial.

IX. El nombramiento de dichos magistrados se hará exclusivamente -- por el Congreso.

X. Para instalación de los diputados y no para ligarlos en manera alguna remitirá el supremo poder ejecutivo una lista de los individuos que juzgue acreedores a estos destinos.

XI. El mismo supremo poder ejecutivo hará formar un reglamento espe--

cial para el régimen y lo pasará al Congreso para su aprobación.

Con el nombre de corporación se creó el Supremo Tribunal de Justicia compuesto de cinco individuos y, creó asimismo, dos fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal.

Consiguió que en el Supremo Tribunal de Justicia no se pagarían derechos y, seguramente éste, es el primer labor en la vida independiente de México, de que la justicia debería ser gratuita.

A los juzgadores inferiores, les llamó jueces nacionales de partido y tendientes de justicia, facultándose la designación de jueces eclesiásticos, para conocer en primera instancia de las causas temporales, así criminales, como civiles de los miembros del clero.

El acta constitutiva de la federación, de 31 de enero de 1825 - en el artículo 28 consignó por primera vez el principio de que, todo hombre que habitara en el territorio de la federación, tenía derecho a que se les impartiera pronta, completa e imparcialmente justicia y que con ese objetivo, la federación deposita el ejercicio del poder judicial, en una Corte de Suprema Justicia y en los Tribunales que se establecieron en cada estado. (31)

Y la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1825, que mantuvo la vigencia del acta constitutiva hizo residir el poder judicial de la Federación en la Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los juzgados de distrito y, estatuyó como más importantes reglas de la administración de justicia en los estados y territorios, que la pena de infamia no pasará - del delincuente: que la pena de confiscación de bienes quedaba abolida; la prohibición de todo juicio por comisión y de toda Ley retroactiva; la prohibición de aplicar tormentos, así como la de practicar detenciones sin semi-prueba e indicios de delincuencias, especificando que por indicios, la detención no podría excederse de setenta horas. Además, abolió las prácticas de registrar las casas y el juramento sobre hechos propios en causa criminal.

Dentro de las atribuciones del Presidente de la República, anota la de cuidar que la justicia se administre pronta y cumplidamente.

Se advierte que desde la expedición del acta constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1825, la legislación mexicana abrazó el postulado, de que la justicia debía ser pronta, y completa e imparcial y que, en la carta de 1825 el concepto se amplió en el sentido de que fuera administrada cumplidamente.

Según el decreto de fecha 23 de julio de 1833, contiene la circular de la Secretaría de Justicia: Previsiones dirigidas a expedir la administración de justicia en el Distrito y Territorios; Facultades a los juzgados de Primera Instancia y dotación de sus subalternos. Entre las más notables disposiciones, encontramos las siguientes:

Que en las cosas sobre delitos livianos, como robos simple cuyo valor no pase de cien pesos, riñas, portación de armas, heridas leves o graves por accidentes, y en que cuando sane el herido no le resulte lesión considerable, proceder a fallar los jueces de primera instancia, pudiendo imponer a los reos hasta seis meses de reclusión, servicios de cárceles, obras públicas, y otras semejantes conforme a la práctica de los tribunales, y doble tiempo en caso de reincidencia: ejecutando estas penas sin dar cuenta al tribunal superior, sino en caso de apelación; que se otorga a las partes, siempre que las interponga, otra disposición del mismo decreto, que nos parece un tanto arbitrario es en el sentido de:

Que todos los reos que se aprehenden dentro del Distrito Federal, se conduzcan y depositen en la cárcel de la ciudad, deberá encontrarse desde las 8 de la mañana hasta las 8 de la noche, el juez de turno, para proceder a determinar de plano, en los casos cuya naturaleza así lo requiera conforme a las leyes; para consignar a las autoridades respectivas, los reos de otras jurisdicciones y para disponer la remisión a la cárcel nacional de los reos que merezcan formación de causa.

Como vemos, el único encargado de consignar y remitir a los reos era el juez, por lo que podemos afirmar la arbitrariedad de que eran víctimas los reos, ya que en la mayor parte de los juicios iniciales en los procesos están al arbitrio de los jueces, estando ausente el Ministerio Público para velar por la buena administración de justicia y el buen cumplimiento de la ley al respecto. (Actualmente la única autoridad que puede consignar, es el Ministerio Público) (32)

Considero modestamente que la recopilación que he realizado en este estudio a partir del decreto del 9 de octubre de 1812 hasta el decreto de 23 de julio de 1833, que contiene los datos más sobresalientes de nuestra legislación mexicana en lo concerniente nuestra institución del Ministerio Público, puede ayudarnos a enfocar nuestro estudio, para comprender la transformación que ha sufrido hasta llegar finalmente a la Constitución de 1857; como según afirma el destacado penalista mexicano José Angel Ceniceros, son tres los elementos que han concurrido a la formación del Ministerio Público: La Procuraduría o Promotoría Fiscal de España, el Ministerio Público francés y un conjunto de elementos propios, genuinamente mexicanos.

No obstante que la Constitución de 1857 representó en su tiempo y momento histórico la madurez jurídico político de la iniciación de la Reforma, no concedió demasiada importancia al Ministerio Público, sus ideas individualistas llegadas de allende el océano, habían determinado, en cierto modo que el ejercicio de la acción penal quedara reservado fundamentalmente a la misma ciudadanía. Pero, no faltaron ideas y hombres que comprendieran la importancia social del Ministerio Público. Y así fue como el 23 de noviembre de 1855 fue expedida una Ley por el Presidente don Juan Alvarez, ampliando la intervención de los procuradores o promotores fiscales a la justicia federal. Después Comonfort promulgó el decreto de 5 de marzo de 1856, que tomó el nombre de Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana en el que se establece: Todas las causas criminales deben ser públicas, precisamente desde que se inicie el plenario, con excepción de los casos en que la publicidad sea contraria a la moral; a -

partir del plenario, todo inculpado tiene derecho a que se le den a conocer las pruebas que existen en su contra, permitiéndole carearse con los testigos cuyos dichos le perjudiquen, debiendo ser oído en defensa propia. En el proyecto de Constitución enviado a la Asamblea constituyente, se menciona por primera vez al Ministerio Público en su artículo 27, disponiendo que a todo procedimiento del orden criminal, debe proceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad. Según dicho precepto el ofendido directamente podía ocurrir ante el juez, ejercitando la acción. En el artículo 96 del Proyecto de Constitución, se mencionan como adscritos a la Suprema Corte de Justicia al Fiscal y al Procurador General, formando parte integrante del Tribunal.

2.4 La Constitución de 1857

Sin duda alguna que los Constituyentes de 1857, conocían la institución del Ministerio Público y su desenvolvimiento en el Derecho francés, pero no quisieron establecerla en México por respeto a la tradición democrática. Tomamos de la Historia del Congreso Constituyente escrita por don Francisco Zarco, las ideas más importantes que se expresaron en la discusión, siendo así como el diputado Villalobos manifestó su inconformidad con que se le quitase al ciudadano el derecho de acusar y se le sustituyese por un acusador público; expresó - que el pueblo puede delegar los derechos que debe ejercer por sí mismo y que crimen, que es un crimen, que es un ataque a la sociedad, reclama para el ciudadano el derecho de acusar; que de llegarse a establecer en México el Ministerio Público, se privaría a los ciudadanos del inalienable derecho de acusar y pedir justicia.

El diputado Díaz González, no compartió las ideas de Villalobos, aduciendo que debe evitarse que el juez sea al mismo tiempo juez y parte; que independizado el Ministerio Público de los Jueces habrá más seguridad de que sea imparcial la Administración de Justicia. El diputado Moreno opino que el derecho de acusar no debe vedarse a los ciudadanos y Castañeda hizo notar que si se estableciese el Ministerio Público, daría lugar a grandes dificultades en la práctica, originando embrollos y demoras en la Administración de Justicia, porque

obligar al juez a esperar la acusación, forma para poder proceder, - estante como maniatarlo y reducirlo a un estado pasivo facilitando - la impunidad de los delitos. Mostró su conformidad con el establecimiento del Ministerio Público, pero propuso que sólo interviene hasta que la causa se eleve al estado de plenario. Díaz González insistió en que el artículo propuesto, no significa que se quite a los -- ciudadanos el derecho de acusar; que las funciones reservadas en la doctrina al Ministerio Público, en la práctica han estado a cargo de los jueces, lo que disminuye las garantías que debe tener todo acusado. La opinión general fue contraria al establecimiento del Ministerio Público; la idea de reconocer al ciudadano el derecho de acusar estaba profundamente arraigado en el ánimo del pueblo pero despertó entre los Constituyentes, grandes inquietudes por los monstruosos -- resultados que el juez, sea al mismo tiempo juez y parte y dirija a su arbitrio, la marcha del proceso. (33)

La discusión en el seno del Constituyente, partió de una idea - fundamental que influenció vigorosamente, el pensamiento de los le-- gisladores. El diputado veracruzano José María Mata, sostuvo fogosamente; que "la sociedad es para el individuo y no el individuo para la sociedad". (34)

Cuando alguien habló de que el Ministerio Público representaba los intereses de la sociedad. El Diputado potosino D. Ponciano Arriaga que tuvo tan destacada intervención en las discusiones, propuso - que el artículo quedase redactado en la siguiente forma: "En todo - procedimiento del orden criminal, debe intervenir querrela o acusación de la parte ofendida a instancia del Ministerio Público, que - sostenga los derechos de la sociedad". (35)

El ofendido por el delito podía ir directamente ante el Juez, - como denunciante o querellante: podía también hacerlo el Ministerio Público sin que significara que la institución tuviese el momento -- del monopolio exclusivo de la acción penal que se concedía al ciuda-

33. Guillermo Colín Sánchez. op. cit., p. 98

34. Ibid. p. 99

35. Idem.

dano. La propocisión de Arriaga fue rechazada porque los miembros -- del Congreso palparon los graves inconvenientes que ocasionaría quitar al ciudadano el derecho de ocurrir directamente ante el Juez, -- quebrantando los principios filosóficos sustentados por el individua lismo, según se dijo al final, y el artículo fue declarado sin lugar a votar y se rechazó no volviendo a mencionarse al Ministerio Público en el curso de las discusiones. En cambio, se consagró la institución de la Fiscalía en los Tribunales de la Federación.

Como puntos sobresalientes de la Constitución de 1857, podemos mencionar que para ese entonces no había sido debidamente organizada alguna ley de la Institución del Ministerio Público, sino que había diferentes criterios que externaban opiniones de diferentes índoles.

Proponiendo algunos constituyentes que debería evitarse que el juez fuera al mismo tiempo juez y parte, proponiendo lógicamente la separación del Ministerio Público de los jueces para que hubiera más seguridad cuando se impartiera justicia en cualquier caso del orden criminal.

Así también en ese entonces se pugnó porque el ejercicio de la acción penal ya no quedara en manos de los particulares, sino que -- por el contrario debería ejercitar la acción penal una institución -- autorizada para que velara por los intereses de la sociedad, así pueés, cuando se iniciaba un proceso de índole penal disminuían las ga rantías que debería tener todo acusado ya que algunas ocasiones el -- propio acusado no conocía quien era su acusador.

Como Resumen de lo que hemos anotado, podemos mencionar que para ese entonces había una marcada división de ideas en los Constituyentes de 1857, tal vez por los principios conservadores que estaban arraigados en la parte mayor de los constituyentes de 1857.

Posiblemente en esa fecha no se había completado la idea de que fuera el Ministerio Público el titular de la acción penal, ya que en su misión iría percatándose poco a poco de la gran responsabilidad -- que hasta nuestros días tiene la institución del Ministerio Público para velar por los intereses de la sociedad y del respeto a nuestra

Carta Magna. (36)

2.5. Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894

Los medios empleados para iniciar el procedimiento criminal era la denuncia o la querrela. La pesquisa general y la declaración secreta que fueron de uso frecuente en el país, quedaron prohibidas. Se adoptó en la nueva codificación la teoría francesa al establecerse que en los delitos perseguibles de oficio el Ministerio Público, sin pérdida de tiempo, requeriría la intervención del juez competente del ramo penal, para que inicie al procedimiento. Excepcionalmente, cuando hubiese peligro de que mientras se presenta el juez, el inculcado se fuge y se destruyan o desaparezcan los vestigios del delito está facultado para mandar aprehender al responsable y para asegurar los instrumentos, huellas o efectos del delito, dando parte sin pérdida de tiempo el juez competente. El Ministerio Público desempeñaba las funciones de acción y de requerimiento, como en la doctrina francesa. Intervenia como miembro de la Policía Judicial la investigación de los delitos hasta ciertos límites. Demanda la Intervención del juez, lo que hacía desde las primeras diligencias, el procedimiento penal quedaba exclusivamente bajo su control. Al Ministerio Público le correspondía perseguir y acusar ante los tribunales a los responsables de los delitos y vigilar por la ejecución puntual de las sentencias no tenía la función investigatoria por ser de la incumbencia de la policía judicial; el Jefe de la Policía Judicial era el Juez de Instrucción y la ley establecía que debía intervenir desde la iniciación del procedimiento. Desempeñaba funciones investigatorias: El Ministerio Público, los inspectores de cuartel, los comisarios e inspectores de policía, los jueces auxiliares, o del campo los comandantes de fuerzas de seguridad rural y los prefectos y sub-prefectos políticos, pero sólo en los casos de notoria urgencia cuando no estuviesen presentes el juez de lo criminal, en el levantamiento de las actas de descripción e inventario, con terminantes instrucciones de transmitirlos sin demora al juez, que si lo estimaba conveniente, podía ordenar que el contenido de las actas se repitiese en su presencia. Los jueces de paz también eran miembros de la Policía Judicial.

Estaban encargados de practicar las primeras diligencias mientras se presentaba el juez de lo criminal que debía continuarlo, y en las diligencias practicadas por instrucciones de estos funcionarios, debían observar estrictamente las órdenes recibidas. El ofendido por el delito o cualquier persona que hubiese tenido conocimiento de su comisión, tenía el deber de poner en conocimiento al juez competente, -- del representante del Ministerio Público o de alguno de los funcionarios que, conforme a la ley, tenía atribuciones de Policía Judicial. El juez iniciaba de oficio el procedimiento sin esperar a que los requiriera el Ministerio Público que, en todo caso debería ser citado; pero sin su presencia, la autoridad judicial podía practicar las diligencias necesarias, recogiendo todos los medios de prueba que estimase convenientes y haciendo todas las investigaciones tendientes al descubrimiento de la verdad. En cuanto al ofendido en delitos perseguibles de oficio, podía desistirse de la acción intentada, sin que su desistimiento impidiese que el Ministerio Público continuase el ejercicio de la acción. En los delitos perseguibles por querrela, el perdón del ofendido extinguía la responsabilidad penal y el Ministerio Público no podía pretender que continuase el procedimiento, a menos de que ya se hubiesen formulado conclusiones, porque entonces el desistimiento del ofendido sólo producía el efecto de extinguir la acción sobre responsabilidad civil, con excepción del delito de adulterio en que ambas acciones se extinguían.

En la exposición de motivos redactada por el Secretario de Justicia e Instrucción Pública en el gabinete del Presidente Don Porfirio Díaz, Licenciado Don Ignacio Mariscal, se explicaba el funcionamiento de la institución en los siguientes términos:

"...Establecense reglas generales para que el despacho sea uniforme en los tribunales del crimen, procurando extirpar corruptelas introducidas por nuestro foro y adoptando medios para hacer pronta y expedita la administración de justicia penal. En este particular, debe mencionarse la organización completa que da al Ministerio Público instrucciones 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 ministerio que estará en contacto con la administración y con la subordinación a ese alto funciona

rio de todos los agentes de su departamento, habrá unidad en las fun ciones de todos los agentes de su departamento, habrá unidad en las funciones del mismo, así como con las facultades que se le conceden, aún para instruir las primeras diligencias y disponer de la policía, su acción era más eficaz, y conveniente para la persecución de los delitos y faltas. Constitúyase al Ministerio Público en vigilante -- continuo de la conducta que observen los magistrados y jueces así co mo sus dependientes, imponiéndoles la obligación de acusarlos siempre que infrinjan sus deberes, obligación que no existía con la ex tensión 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. Es evidente que las ideas expuestas por los autores del Código de 1880, tendían preferentemente a ejercer mayor vigilancia en los tribunales Penales, colocando a los funcionarios de la institución cerca de la Curia, como celosos guardianes de la justicia; de la conducta observada por los Magistrados y jueces -- que hasta entonces había tenido libre disposición en el proceso que estructuraba por que contaba con ilimitadas libertades en la búsqueda de las pruebas y con el sistema de las incomunicaciones indefinidas que la misma ley Procesal Penal de 1880 consagró en el artículo 251, disponiendo que la detención trae consigo la incomunicación del inculgado y que para levantarla, durante los tres días que aquélla -- debe durar o para prolongarla por más tiempo, se requiere mandamiento expreso del juez que estaba facultado para permitir al incomunicado que hablase con otras personas o se comunicase con ellas por escrito, siempre que la conversación se verifique en presencia del funcionario y que las comunicaciones escritas quedasen sujetas a su censura. El 23 de mayo de 1894, se promulgó el segundo Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios de la Federación que conservó la estructura de su antecesor corrigiendo los vicios advertidos en la práctica; pero con tendencia a mejorar y fortificar la -- institución del Ministerio Público y a reconocerle autonomía e influencia propia en el proceso penal. El congreso de la Unión vota el decreto de 22 de mayo de 1990, que reforma los artículos 91 y 96 de la Constitución Política de la República de 1837, y suprime los fiscales de los Tribunales Federales, que siguieron funcionando en los Estados de la República, hasta después de la Constitución de 1918. La

Suprema Corte de Justicia de la Nación, queda integrada por quince - ministros y se crea el Ministerio Público de la Federación, como una institución independizada de los tribunales, pero sujeta al Poder -- Ejecutivo. Hasta entonces el funcionamiento del Ministerio Público - en México, había sido nominal y lo fue después de promulgada la Cons titución Política vigente. Las Comisarias de Policía o la Inspección General del Ramo, de donde dependían, eran las encargadas de levantar las actas de Policía Judicial, sin que existiese en las delegaciones una vigilancia por parte del Ministerio Público, para que los procedimientos estuviesen ajustados a la Ley. Las Comisarias eran -- verdaderos antros donde imperaba el capricho y arbitrariedad de personas ajenas de la ciencia del Derecho. Hubo algunos comisarios que se hicieron célebres por su intuición y perspicacia de la investigación de los delitos.

El Ministerio Público como alguien lo llamo con certera frase - desempeñaba solamente funciones de estafeta, enviando a los jueces - penales en turno las actas levantadas en las comisarias, con noticia o sin noticia del alcalde. (37)

El 12 de diciembre de 1903, se expidió la primera Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales donde aún se advierte una idea confusa en las funciones que corresponde desempeñar en el proceso penal al Ministerio Público en el Fuero Común, representa el interés de la sociedad ante los Tribunales del -- propio fuero estando encomendado su ejercicio a los funcionarios que la Ley designe. Se faculta al Poder Ejecutivo Federal, para nombrar al funcionario del Ministerio Público o encomendar a los particulares la representación del gobierno para que gestione a nombre de éste, ante los tribunales, lo que juzgasen conveniente. En el Artículo 38. se enumeran las funciones que corresponden a la institución, entre las que se destacan las relativas a su intervención en los asuntos en que se afecta el interés público y de los incapacitados y del ejercicio de la acción penal, quedándoles supeditados en estas funciones tanto los Agentes de la Policía Judicial como la Policía Administrativa. Es el primer intento para hacer práctica la autonomía -- del Ministerio Público, con relación a las jurisdicciones y para evi

tar que siguiese siendo una figura anodina y secundaria que sólo tuviese por objeto fiscalizar la conducta de los jueces y magistrados, aunque fuese de una manera teórica, el Ministerio Público se convierte en el titular del ejercicio de la acción penal; adquiere fisonomía propia como representante de la sociedad; y evita que los jueces lleven exclusivamente la dirección del proceso. (38)

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y su reglamentación de 16 de diciembre de 1908, establece que el Ministerio Público Federal es una institución encargada de auxiliar la administración de justicia en el orden federal de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de competencia de los tribunales federales y de defender los intereses de la Federación, ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito Juzgados de Distrito dependiendo de sus funciones del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia. (39)

2.6 La Constitución de 1917

A partir de la Constitución de 1917, como se ha visto el Ministerio Público es el único titular del ejercicio de la acción penal, y así vemos que ya no es un miembro de la policía judicial, sino por el contrario, se convierte en jefe nato de la propia policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mandó inmediato del Ministerio Público como lo manifiesta literalmente nuestro artículo 21 Constitucional General de la República.

Podemos decir que la marcha vigorosa del Progreso humano trae consigo el inevitable aumento de las necesidades sociales. Esto ha originado por natural consecuencia la ampliación del campo de actividades del Ministerio Público mexicano como todo lo que es producto social no podría permanecer indiferente a los naturales impulsos de la especie humana. De aquí que a partir de la Constitución de 1917, se haya dedicado siempre singular atención al mejoramiento de la organización de dicha institución, dando al respecto nuevas leyes orgá

38. Ibid. p. 55

39. Idem.

nicas tendientes al perfeccionamiento jurídico de la misma, con el objeto de que se cumpla satisfactoriamente la función inminentemente social que le fue encomendada por el Constituyente de Querétaro y -- que fundamenta los artículos 21, 73, fracción VI, Base V, y 102 de la Constitución General de la República.

Reforma de trascendencia en el Procedimiento Penal Mexicano, es la que proviene de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 5 de febrero de 1917, al reconocer el monopolio de la acción penal por el Estado, encomienda su ejercicio a un sólo órgano. El Ministerio Público, la Ley Fundamental de la República en vigor, privó a los jueces de la facultad que hasta entonces había tenido, de iniciar de oficio los procesos; se apartó radicalmente de la teoría francesa y de las funciones de la Policía Judicial -- que antes tenía asignadas: organizó al Ministerio Público como una Magistratura independiente con funciones propias, y sin privarlo de su función de acción y requerimiento, lo erigió en un organismo de control y vigilancia en las funciones investigadoras encomendadas a la Policía Judicial, que hasta entonces había sido desempeñadas por los jefes policiacos, los Presidentes Municipales, los comandantes de la Policía y hasta por los militares. (40)

La Policía Judicial que tiene a su cargo la investigación de -- los delitos, debemos atenderla como una función pública. Función, -- del latín funtio es la acción o ejercicio de un empleo, facultad u -- oficio, facultad significa aptitud, poder hacer alguna cosa. El Término función es mas amplio, más propia, porque en él se encuentra -- comprendida la facultad. (41)

No se pretendió, en la Reforma Constitucional de 1917, establecer en México un nuevo órgano policiaco con la denominación de Policía Judicial que viniera a sumar a la ya larga serie de cuerpos policiacos que son un lastre para la investigación de los delitos, porque se obstaculizan entre sí y que deben desaparecer para fundirse -- en una sola organización policiaca con unidad de control y de mando;

40. Ibid. p. 56

41. Juan Palomar de Miguel, Diccionario para Juristas., p. 86

tampoco al quitar a los jueces el carácter de policía judicial y encomendarlo al Ministerio Público, se pretendió que éste tuviese funciones instructoras por más que para poder desempeñar su principal papel como titular de la acción penal en las funciones de acción y requerimientos, debe reconocersele un grado mínimo de actividades -- instructorias por que de otra manera, no estaría en aptitud de resolver si se han satisfecho las condiciones legales para el ejercicio o no ejercicio de la acción penal. Lo que se trató fue controlar y vigilar las investigaciones que preceden a la promoción de la acción y evitar que quedasen en manos de autoridades administrativas inferiores, porque teníamos la amarga experiencia, cuando los jueces dirigían los procesos y las autoridades administrativas les consignaban las actas que levantaban ante sí, empleando procedimientos que fueron peculiares en el sistema inquisitorio, pero seguramente que no pretendió la Asamblea convertir al Ministerio Público de simple figura decorativa que era en supremo árbitro del proceso, como lo entendido, con la serie de atribuciones que se le han dado. De ser así, -- hubiese sido preferible dejar a los jueces con las funciones que tenían asignadas, conservando el Ministerio Público su carácter de simple auxiliar de la Administración de la justicia.

Nos proponemos exponer, por orden cronológico, como fue operando la organización del Ministerio Público hasta quedar como se encuentra en la actualidad, porque si la intervención del Constituyente fue que los jueces sólo conservasen sus funciones decisorias, esto no fue posible realizarlo desde el principio ni siquiera en la Capital de la República en donde los jueces de paz continuaron desempeñando funciones de Policía Judicial. Así se advierte en el artículo de la Ley de Organización de Tribunales para el Distrito Federal y Territorios expedida durante el régimen del Presidente Alvaro Obregón y en cuanto al Ministerio Público, sólo se ocupaba de consignar a los jueces las actas levantadas en las comisarías de Policía.

Para poder apreciar cual fue el espíritu de la reforma constitucional de 1917 y la transformación de que desde entonces sufrió la institución del Ministerio Público, es conveniente exponer las razones que tuvo la Primera Jefatura del Ejercito Constitucionalista, -- contenidas en la exposición de motivos del proyecto de Querétaro. De

cía el Primer Jefe: "Pero la reforma no se detiene, sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. Las leyes vigentes tanto en el orden federal como en el orden común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero esta adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene un carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia. Los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial; ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados para emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que, sin duda alguna, desnaturaliza las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por los jueces que ansiosos de renombre veían con verdadera fricción que llegase a sus manos un procesado que les permitiese desplegar un sistema completo de operación, en muchos casos contra personas inocentes y en otros, contra la intranquilidad y el honor de las familias, no respetando que sus inquisiciones las barreras mismas que terminantemente establecía la ley. La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará esos sistemas procesales tan viciosos, restituyendo a los jueces con toda la dignidad y toda la respetabilidad de la Magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos; la busca de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reporgados y la aprehensión de los delincuentes. (42)

Por otra parte, el Ministerio Público con la Policía Judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común, la posibilidad que hasta hoy han tenido, de aprehender a cuantas personas juzguen sospechosas, sin más méritos que su criterio particular, con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada, porque según el artículo 16, "Nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirse sino en los tér-

minos y con los requisitos que el mismo artículo exige". (43)

Al presentarse para su discusión el artículo 21 en el seno del Congreso, se turnó a una comisión integrada por los diputados, general Francisco J. Mújica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y licenciado Alberto Román y Enrique Colunga, para que presentaran su dictamen. - El texto primitivo del proyecto enviado por el Primer Jefe, se halla ba redactado en los siguientes términos: "La imposición de las penas es propia exclusivamente de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa, 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 éste". (44)

Las ideas así expuestas, resultaban confusas, pero la comisión el dictamen formulado del 30 de diciembre, interpretó el sentir de - la Primera Jefatura que no fue otro que quitar a los jueces su carác- ter de Policía Judicial e hizo resaltar la importancia de la institu- ción, poniéndola bajo el control y vigilancia del Ministerio Público. Los comisionados hicieron notar la vaquedad que había en la redac- ción del artículo 21 del proyecto, pues se entendía que era la auto- ridad administrativa la encargada de perseguir los delitos por medio del Ministerio Público, lo que hubiera originado que la averiguación previa continuase en manos de las autoridades inferiores, resultando contrario a las ideas expresadas en la exposición de motivos, los co- misionados estimaron que la redacción del precepto debía ser la in- versa, correspondiendo al Ministerio Público el ejercicio de la acci- ón penal y la persecución de los delitos ante los tribunales y a la vez, ser el órgano de control y vigilancia de la Policía Judicial en la investigación de los delitos. Indicaban que: "desarrollando -- nuestra opinión acerca de la Policía Judicial, creemos que cualquie- ra que sea la forma en que la organicen los Estados, en uso de su so- beranía, siempre habrá necesidad que las autoridades municipales, a- demás de sus propias funciones, ejerzan funciones de Policía Judi- cial, siendo auxiliares del Ministerio Público en el cumplimiento de sus obligaciones pero en el ejercicio de tales funciones, deben que-

dar subalternadas al Ministerio Público". Era claro que el pensamiento de la Comisión al entender que la Policía Judicial desempeñaba -- una función pública encomendada a las autoridades administrativas, -- cuando las necesidades lo ameritaran, pero sujetas al control y a la vigilancia del Ministerio Público, con el propósito de evitar que -- las actas de policía se sigulesen levantando de manera arbitraria en perjuicio de los ciudadanos. Por ello propuso que el artículo 21 que dase redactado en los siguientes términos: "La autoridad administrativa ejercerá las funciones de Policía Judicial que le imponen las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se re fiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones". "Iniciada la discusión, fue el señor Diputado e Ingeniero Dn Félix F. Palavicini, quien llamó la atención a la asamblea sobre la importancia que tenía la creación de la Policía Judicial en el proyecto del Primer código, indicando que se trataba de un policía judicial especial que la comisión no había tomado en cuenta, el Comisionado Gral. Mújica, expresó que fue necesario hacer algunas modificaciones al texto primitivo, -- porque resultaba contradictoria con las ideas contenidas en la exposición de motivos. El Diputado Alberto M. González, hizo notar que -- la idea de la Primera Jefatura no era establecer una policía judicial especial y con clara visión del problema, el señor Diputado D. Paulino Machorro Narvaez, observó que la discusión se había desviado por una mala interpretación que la autoridad administrativa y el Ministerio Público son dos entidades distintas, que resulta inexacto, porque el Ministerio Público es parte de la autoridad administrativa y el proyecto del primer jefe no hace sino establecer el órgano de -- la autoridad administrativa a quien se encomiendan las funciones de Policía Judicial. Por último, D. José Natividad Macías, que formó -- parte en la redacción del proyecto de Constitución, hizo una redacción del organismo jurídico del proyecto del Primer Jefe y partiendo del principio de que después de consumada la Independencia de México y de reconocida la soberanía del pueblo, a la división de poderes, -- el Poder Judicial de hecho, siguió formando parte integrante del Poder Ejecutivo, expresó que al reconocerse en México la institución -- del Ministerio Público, su intervención en los procesos fue solamente nominal y sus funcionarios no hacían más que cruzarse de brazos -- para que el Juez practicase todas las diligencias; que el Código de Procedimientos Penales de 1894, fue tomado del Código de Instrucción

nes Criminales de la República Francesa, donde se comprende al Ministerio Público como miembro de la Policía Judicial, en una forma completamente confusa. En el debate intervienen los Diputados Mújica, - Alberto M. González, Dávalos, Macías, Machorro, Narváez, Colunga y - Jara, sosteniéndose que la Policía Judicial a que se refería el proyecto de la Primera Jefatura, construía una función encaminada a la investigación de los delitos, con exclusión total de los órganos jurisdiccionales: que no se pretendía crear nuevos organismos policíacos en la República o cuerpos especiales de policía judicial y el pensamiento de la asamblea se condensó en las ideas expresadas por - el Diputado Jara, que no era posible que se tratase de imponer a los municipios la creación de una policía judicial especial, tomando en cuenta los escasos recursos de que disponían, que les impedía siquiera contar con un servicio de policía preventiva. "Yo encuentro conveniente, argumentaba Jara que la Policía preventiva asuma funciones - de policía judicial para que su acción sea más eficaz y a la vez . de más independiente, a reserva de que en las partes donde se pueda el cuerpo de policía preventiva, por la penuria en que se encuentran -- los pequeños poblados, se admitía la idea en el sentido de que la policía administrativa asuma las funciones de la policía Judicial.

Retirando el artículo 21 por la Comisión con el objeto de modificarlo de conformidad con el sentir de la Asamblea, que presentó en la sesión celebrada el 12 de mayo de 1917, con la siguiente redacción; "También incumbe a la propia autoridad (la administrativa), la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público de la Policía Judicial, que estará a la disposición de éste, pero el señor - Diputado Lic. Enrique Colunga, se manifestó inconforme, con la redacción del proyecto y formuló su voto particular, proponiendo que el - artículo quedase redactado en los siguientes términos: "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, a la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato - de aquél. La asamblea rechazó la redacción del artículo como lo propuso la mayoría y aceptó el voto particular del Diputado Colunga.

Como consecuencia de la reforma constitucional introducida a -- los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República -

de 1917, la institución del Ministerio Público quedó sustancialmente transformada con arreglo a las siguientes bases: a).- El monopolio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado y el único órgano estatal a quien se encomienda su ejercicio, es el Ministerio Público. b).- De conformidad con el Pacto Federal, todos los Estados de la República deben sujetarse a las disposiciones constitucionales, estableciéndose en sus respectivas entidades la institución del Ministerio Público. c).- Como titular de la acción penal, el Ministerio Público tiene las funciones de acción y de requerimiento, persiguiendo y acusando ante los tribunales a los responsables de un delito, el Juez de lo penal no puede actuar de oficio, necesita que se lo pida el Ministerio Público. d).- 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 control y vigilancia del Ministerio Público, atendiéndose que la policía judicial constituye una función; que cualquier autoridad administrativa facultada por la ley, puede investigar delitos pero siempre que este bajo la autoridad y mando inmediato de los funcionarios del Ministerio Público. e).- Los jueces de los criminales, pierden su carácter de Policía Judicial; no están facultados para buscar pruebas por iniciativa propia y sólo desempeñan en el proceso funciones decisorias. Los particulares no pueden ocurrir directamente ante los jueces como denunciadores o como querellantes. En lo sucesivo, lo harán precisamente ante el Ministerio Público para que éste, dejando satisfecho a los requisitos legales, promuevan la acción penal correspondiente. - En materia Federal, el Ministerio Público es el consejo judicial del ejecutivo y es además promotor de la acción penal que debe hacer valer ante los tribunales y el jefe de la policía judicial en la investigación de los delitos, también intervienen en las cuestiones en que se interesa el Estado y en los casos de los menores o incapacitados. Deja de ser la figura decorativa a que se refería la exposición de motivos de la Primera Jefatura y su actuación 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 que promueve la acción ante los tribunales pierde su carácter de autoridad y se convierte en parte. Interviene

también en la ejecución de sentencia como órgano de consulta. (45)

C A P I T U L O I I I

A N T E C E D E N T E S H I S T O R I C O S D E L A R T I C U L O 1 9 C O N S T I T U C I O N A L

El artículo 19 constitucional ofrece garantías de libertad y seguridad, que todo individuo puede hacer valer frente al Estado cuando éste averigua o castiga la comisión de un delito; íntimamente relacionado con los artículos 20, 21 y 107 fracción XVIII, analizaremos --- aquellos antecedentes constitucionales de legislaciones anteriores, mismos que dieron origen al actual artículo 19 constitucional.

3.1 A. Constitucional de Cádiz de 1812

En la Constitución de Cádiz, cuyo nombre responde a la ciudad de España en que fue expedida, en el año de 1812, contiene en sus artículos 293, 299 y 303, diversas disposiciones que considero pueden ser el primer antecedente del actual artículo 19 Constitucional; a la letra señala:

Art. 293: "Si se resolviere que al arrestado se le ponga en la cárcel, o que permanezca en ella en calidad de preso, se proveerá au to motivado, y de él se entregará copia al alcalde, para que la inserte en el libro de presos, sin cuyo requisito no admitirá el alcal de a ningún preso en calidad de tal, bajo la más estrecha responsabilidad".

Art. 299: "El juez y el alcalde que faltaren a lo dispuesto en los artículos precedentes, serán castigados como reos de detención arbitraria, la que será comprendida como delito en el código criminal."

B. Constitución de Apatzingán

El artículo 22 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente instaurado en Apatzingán, Michoacán, en 1824, no manifiesta el orden -- que se establece en dicha garantía, pero hace asomo de la garantía -- de seguridad de todo individuo. El citado artículo señala:

Art. 22: "Debe reprimir la Ley todo rigor que no se contraiga -- precisamente a asegurar las personas de los acusados".

C. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824 no existe artículo alguno constriñendo a la autoridad a un plazo determinado para determinar la situación jurídica de los indiciados; - mucho menos para que la Autoridad Administrativa lo ponga a disposición del juzgador. El único artículo que se relaciona como antecedente es el que a continuación se transcribe y que; sin embargo, es un antecedente más cercano al artículo 17 constitucional actual que al 19 constitucional actual.

Art. 149: "Ninguna autoridad aplicará clase alguna de tormentos sea cual fuere la naturaleza y estado del proceso".

D. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1836

Importante es el avance que se percibe en la Constitución Política - de los Estados Unidos Mexicanos de 1836, ya que por primera vez seña la plazos limitando al ejercicio de las funciones, no sólo de la autoridad jurisdiccional, sino también limita a la autoridad administrativa. Asimismo, otro avance notable en esta Constitución es la de exigir que exista una probable responsabilidad de aquella persona - que será sujeta a investigación y puesta a disposición de los tribunales. Lo anterior lo podemos apreciar en lo dispuesto por los artículos 2, fracción II; 18, fracción II y 49; mismos que se transcriben a la letra:

Art. 2, fracción II: "Son derechos del mexicano"

"II.- No poder ser detenido más de tres días por autoridad ninguna política, sin ser entregado al fin de ellos, con los datos para su detención, a la autoridad judicial, ni por éstas más de diez días, sin proveer el auto motivado de prisión. Ambas autoridades serán responsables del abuso que hagan de los referidos términos.

Art. 18, fracción II: "No puede el presidente de la República."

"II.- Privar a nadie de su libertad, ni imponerle por sí pena -

alguna; pero cuando lo exijan el bien o la seguridad pública, podrá arrestar a los que le fueren sospechosos, debiendo ponerlos a disposición del tribunal o juez competente a los tres días a más tardar."

Art. 49: "Jamás podrá usarse del tormento para la averiguación de ningún género de delito".

E. Reformas a la Constitución Política de la República Mexicana de 1836

Las reformas a la Constitución Política Mexicana de 1836, muestran un claro avance a las garantías consagradas al indiciado, ya que de manera más clara exige que exista una pregunta responsabilidad, al señalar que debe existir desde la averiguación previa prueba semiplena que haga probable la responsabilidad del indiciado, según se aprecia del artículo 9º constitucional que será transcrito en lo conducente.

Asimismo, se consagra la garantía del indiciado en cuento a que no está obligado a deponer en su contra, garantía que se encuentra consagrada en la actual fracción II del artículo 20 constitucional.

Art. 9, fracción III, IV Y VI: "Son derechos del mexicano"

"III.- Que no pueda ser detenido más de tres días por ninguna autoridad política, sin ser entregado al fin de ellos con los datos que hayan dado margen al procedimiento, a la autoridad judicial, ni por ésta más de ocho días, sin proveer auto motivado de prisión".

"IV.- Que no pueda ser declarado formalmente preso, sin que preceda información sumaria, de la cual resulta a lo menos semiplena -- prueba, de haber cometido algún delito."

"VI.- Que no se pueda usar del tormento para la averiguación de los delitos, ni de apremio contra la persona del reo, ni exigir a éste juramento sobre hechos propios en causa criminal".

F. Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, de fecha 25 de Agosto de 1842

Antecedente del último párrafo del primer párrafo del actual artículo 19 constitucional, por lo cual se incluye, sólo en lo conducente, al artículo 7 del primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, de fecha 25 de agosto de 1842, el cual contiene:

Art. 7, fracción VII, X, XI, XII y XIII: "La Constitución declara a todos los habitantes de la República al goce perpetuo de los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad contenidos en las disposiciones siguientes:

"VII.- Ninguno será aprehendido, sino cuando contra él obren indicios por los cuales se presume ser el reo de un delito que se ha cometido; no será detenido más de tres días, a menos que subsistan las presunciones que dieron causa a su detención; ni más de ocho, -- sin que se provea el auto motivado de su prisión."

"X.- La detención y la prisión son arbitrarias desde el momento en que ha transcurrido el tiempo señalado para una u otra, sin darse el auto respectivo. Son responsables de aquél delito las autoridades que lo cometan y las que lo dejen sin castigo."

"XI.- Nunca se podrá usar del tormento para el castigo de los delitos, ni de alguna otra especie de apremio para su averiguación. Ninguno podrá ser declarado confeso de un delito, sino cuando él lo confesare libre paladinamente, en la forma legal."

"XII.- En cualquier estado de la causa podrán exigir los reos -- que se les presente audiencia, que se les diga el nombre de su acusador, y que se les de vista de las constancias procesales; y pueden -- también presenciar los interrogatorios y respuestas de los testigos, y hacerles las repreguntas que juzguen necesarias para su defensa."

"XIII.- Los reos no serán molestados con grillos, ni otra especie alguna de apremio, sino en cuanto fueren necesarios para asegurar su persona; y sólo podrán ser castigados por faltas nuevamente -- cometidas. Los trabajos útiles al establecimiento y al individual, y la incomunicación, no se comprenden en las prohibiciones anteriores."

G. Voto Particular de la Minoría de la Comisión Constituyente de 1842, de fecha 26 de Agosto de 1842

Se limita el plazo a la autoridad administrativa para poner a disposición del juzgador al indiciado.

Expresado por medio del artículo 52, en sus fracciones VII, VIII y XI, el voto particular de la minoría de la comisión constituyente de la República Mexicana, en 1842, fechado en la Ciudad de México, - por virtud del cual se otorgan a los diversos derechos del hombre, - las garantías que a continuación se enumeran, en las fracciones del artículo citado en el proemio del presente párrafo.

Art. 5, fracción VII, VIII, XI: "La constitución otorga a los derechos del hombre, las siguientes garantías."

"Seguridad. VII.- El aprehendido no podrá ser detenido más de ocho días por la autoridad judicial sin proveer el auto de prisión, ni más de veinticuatro horas por la policía, la cual lo entregará al fin de ellas a su juez con los datos que tuviere."

"VIII.- El detenido no puede ser declarado bien preso sino por un auto motivado, del que se dará copia al reo y a su custodio, y -- después de practicada una información sumaria, en la que se haya oído al primero, y se le haya instruido de la causa de su prisión y -- del nombre de su acusador si lo hay, y de la que resulte que se cometió un delito determinado y que hay al menos una semiplena prueba para creer que el acusado lo cometió.

La detención es arbitraria cuando excede los términos prescritos en la Constitución, y hace responsable al juez y al custodio."

"XI.- Ni a los detenidos, ni a los presos, puede sujetarse a -- tratamiento alguno que importe una pena. La ley especificará los trabajos útiles a que los jueces pueden sujetar a los formalmente presos para su ocupación, y los medios estrictamente necesarios para la seguridad y disciplina de las prisiones."

H. Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado el 2 de Noviembre de 1842

En este antecedente, se plasman los ya reconocidos derechos de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgando garantía constitucional a los mismos. Como único avance se tiene el reconocimiento de la competencia a los jueces para dictar el auto de formal prisión aunque no sean competentes para juzgar la causa.

Art. 13, fracciones XII, XV, XVI y XVII:

"Seguridad. XII.- Ninguno será aprehendido, sino por los agentes o personas que la ley establezca y en virtud de orden escrita del juez de su propio fuero, o de la autoridad política respectiva y cuando contra él obren indicios por los cuáles se presume ser reo de un determinado delito que se ha cometido, y no podrá ser detenido -- más de ocho días por la autoridad judicial, sin proveer el auto de prisión, ni más de 24 horas por la Policía, la cuál lo entregará dentro de ellas a su juez con los datos que tuviere."

"XV.- Nadie puede ser declarado bien preso, sino por un auto motivado, del que se dará copia al reo y a su custodia y después de -- practicada una información sumaria, en la que se haya oído al primero y se le haya instruído de la causa de su prisión y del nombre del acusador, si lo hay, y de la que resulte que se cometió un delito de terminado, y que haya al menos una semiprueba plena para creer que lo cometió."

"XVI.- Nunca se podrá usar de tormento para el castigo de los delitos, ni de alguna otra especie de apremio para su averiguación. Ninguno podrá ser declarado confeso de un delito, si no cuando él lo confesare libre y paladinamente en la forma legal."

"XVII.- Ni a los detenidos, ni a los presos, puede sujetarse a -- tratamiento alguno que importe una pena. La ley especificará los trabajos útiles a que los jueces pueden sujetar a los formalmente presos para su ocupación y los medios estrictamente necesarios para seguridad de las prisiones."

- I. Bases Orgánicas de la República Mexicana, conforme a los Decretos de 19 y 23 de Diciembre de 1842, sancionadas el 12 de Junio de 1843, publicadas el 14 de Junio de 1843**

En el presente antecedente, hay un eminente retroceso en cuanto a -- que desaparece la facultad del juzgador incompetente para conocer -- del asunto el poder dictar el auto de formal prisión, ya que obliga a la autoridad política a poner al detenido a disposición del juez -- de su fuero dentro de los tres días siguientes a su detención, y será éste quien dicte el auto de formal prisión correspondiente.

Art. 9, fracción VII y X: "Derechos de los habitantes de la República."

"V.- Ninguno será detenido más de tres días por la autoridad política sin ser entregado con los datos correspondientes al juez de -- su fuero, ni éste lo tendrá en su poder más de cinco sin declararlo bien preso. Si el mismo juez hubiere verificado la aprehensión, o hubiere verificado recibido al reo, antes de cumplir 3 días de su detención, dentro de aquél término se dará el auto de bien preso, de modo que no resulte detenido más de ocho. El simple lapso de estos -- términos hace arbitraria la detención, y responsable a la autoridad que la cometa y a la superior que dejó sin castigo este delito."

"X.- Ninguno podrá ser estrechado por clase alguna de apremio o coacción a la confesión del hecho por que se le juzga.

- J. Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de fecha 15 de Mayo de 1856**

Desaparece plazo alguno para la autoridad política en la fase de aviguación previa, quedando sólo obligada a trasladar al reo ante su juez, una vez que es aprehendido por la orden que éste libró, dentro de las siguientes 24 horas. Asimismo, niega la competencia para que un juez de fuero distinto al que libró la orden de aprehensión pueda dictar el auto de formal prisión y posteriormente ponerlo a disposición del juez competente.

Por primera vez surgen los términos Cuerpo del Delito, mismo -- que debe ser acreditado para poder dictar el auto motivado de prisión; y declaración preparatoria.

Tenemos por tanto, un retroceso importante en lo señalado en el primer párrafo, y un avance extraordinario, según se desprende de la lectura del segundo párrafo, ambos enunciados en el presente punto.

"Seguridad. Art. 44.- La Autoridad judicial no puede detener a ningún acusado por más de 5 días, sin dictar el auto motivado de prisión, del que se dará copia al reo y a su custorio, y para el cuál - se requiere: Que esté averiguado el cuerpo del delito; que haya datos suficientes, según las leyes, para creer que el detenido es responsable, y que se le haya tomado declaración preparatoria, impuesto de la causa de su prisión y de quién es su acusador, si lo hubiere."

Art. 45.- En el caso de que se mande hacer la aprehensión de un acusado que se encuentre ausente, luego que se realice, sin sacarlo del lugar donde fue habido, la autoridad política, dentro de las 24 horas siguientes a la en que se le comunique la aprehensión, si se - hubiere hecho por su orden, pondrá al acusado a disposición de la autoridad judicial competente, remitiéndole todos los datos que obren contra él. Si ésta creyere que debe continuar aquélla providencia, - dispondrá la traslación del reo, cuando más tarde, al día siguiente de haber recibido los datos, y entonces deberá proveer el auto de -- bien preso dentro del término señalado en el artículo anterior, contando desde el día en que el reo llegare al lugar de la residencia - del juez."

Art. 46.- Será de la responsabilidad de las autoridades políticas, en el caso de que trata el artículo anterior, proporcionar los auxilios necesarios para la conducción del reo con la prontitud conveniente, a fin de que no sufra dilaciones vejatorias."

Art. 47.- El reo sometido a la autoridad judicial, que pasados los términos legales no hubiese sido declarado bien preso, podrá ocurrir al tribunal superior, y éste decidirá el recurso dentro de las veinticuatro horas."

"Art. 48.- La detención que excede de los términos legales, es arbitraria y hace responsable a la autoridad que la comete y a la judicial que la deja sin castigo. El funcionario que por tercera vez sea condenado por detención arbitraria, además de la pena que las leyes establecieren, sufrirá la de quedar inhábil para todo el empleo público."

"Art. 49.- Se arreglarán las prisiones de manera que los detenidos estén separados de los presos y que a ninguno se obligue a la comunicación con los demás presos o detenidos; y ni a uno ni a otros podrá sujetarse a tratamiento alguno que importe una pena. Las leyes fijarán los trabajos útiles a que puede obligarse a los presos y los medios estrictamente necesarios para la seguridad y policía de las prisiones."

Art. 51.- El término de la detención, para los efectos que expresa el artículo 44 y excepción de lo prevenido en el 45, se comenzará a contar desde la hora en que el juez mismo haga la aprehensión del reo, o desde la en que lo reciba, si otra persona lo hiciere. El reo será declarado bien preso en la cárcel, del lugar de la residencia del juez competente que conozca de la causa. Declarado bien preso, podrá el juez, de oficio o a petición de la autoridad política, trasladarlo cuando la cárcel no sea segura, a la más inmediata que lo sea, quedando el preso sujeto en todo caso a las expresas ordenes de su juez."

K. Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de fecha 16 de Junio de 1856

Surge la obligación de que un juez distinto al competente dicte el auto motivado de prisión; sin embargo, persiste la falta de plazo -- que obligue a la autoridad administrativa a poner disposición de un juez al detenido.

La redacción comienza a asimilarse a la actual redacción del artículo 19 constitucional.

"Art. 32.- Ninguna detención podrá exceder del término de tres

días sin que se justifique con un auto motivado de prisión y los demás requisitos que establezca la ley. La infracción de cualquiera de ellos constituye responsables a la autoridad que las ordena o consiente, y a los agentes, ministros, alcaldes o carceleros que la ejecuten. Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda gabela o contribución en las cárceles, toda molestia que se infiera sin motivo legal es un abuso que deben corregir las leyes y castigar severamente las autoridades.

L. Constitución Política de la República Mexicana, de fecha 5 de -
Febrero de 1857

Similar al actual artículo 19 constitucional, en su primer párrafo, emana en Ley Constitucional en el mismo numeral la ineficaz (en ciertos casos, como se verá en posteriores capítulos), garantía constitucional que se encuentra en nuestra legislación positiva, obligando, sin embargo, al juzgador a determinar la situación jurídica del indiciado. Sin ahondar en el presente capítulo del por qué de la ineficacia de la garantía del plazo constitucional, puesto que no es el lugar para aclarar el por qué de la afirmación aquí señalada, -la ineficacia de la garantía de la determinación de la situación jurídica del indiciado dentro de las 72 horas establecidas en el artículo 19 constitucional- baste señalar por el momento que puede ser burlada -fácilmente y que, cuan saeta que desgarras las entrañas, con la conculcación de dicha garantía se ve agredido uno de los valores más importantes de todo ser humano, la libertad.

"Art. 19.- Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto motivado de prisión y de los demás requisitos que establezca la ley. El sólo lapso de éste término, constituye responsables a la autoridad que la ordena o consiente y a los agentes, ministros, alcaldes o carceleros que la ejecuten. - Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, es un abuso que deben corregir las leyes y castigar severamente las autoridades.

M. Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, fechado en 10 de - -
Abril de 1865

Nuevamente se establece plazo para que la autoridad administrativa ponga a disposición del Órgano judicial a los detenidos; sin embargo, retrocede de manera aberrante la legislación en cuanto a que, en caso de acusación por la comisión de delitos contra el Estado, no existe plazo alguno establecido para mantener privado de la libertad a un individuo.

"Art. 61.- Si la autoridad administrativa hiciese la aprehensión, deberá poner dentro del tercer día al presunto reo a disposición de la que deba juzgarle, acompañando los datos correspondientes, y si el juez encontrare mérito para declarar bien preso, lo hará a más tardar dentro de cinco días; siendo caso de responsabilidad, la detención que pase de estos términos.

Pero si la aprehensión se hiciera por delitos contra el Estado, o que perturben el orden público, la autoridad administrativa podrá prolongar la detención hasta dar cuenta al Comisario Imperial o al Ministro de Gobernación, para que determine lo que convenga.

N. Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, de fecha 12 de Diciembre de 1916

Nuevamente se señala en este proyecto de Constitución para la República Mexicana, el acreditar el cuerpo del delito; por primera vez se eleva a rango constitucional y se expresa la necesidad de determinar el lugar, tiempo y circunstancias en que se cometió el mismo, para efectos de acreditar aquél, así como para acreditar la probable responsabilidad del indiciado.

Asimismo, se crea el segundo párrafo del artículo 19 constitucional, mismo que no es parte de la presente tesis, pero que será transcrito para no trozar el artículo 19 constitucional, aunque no se estudiará en el presente trabajo, como ya lo indiqué.

"Art. 19.- Ninguna detención podrá exceder del término de tres días sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresarán: El delito que se imputa al acusado; los elementos que constituyen aquél; lugar, tiempo y circunstancias de ejecución y los

datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado. La infracción de esta disposición, hace responsable a la autoridad que ordena la detención o la consiente, y a los agentes, ministros alcaldes o carceleros que la ejecutan.

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

Todo el maltratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, es un abuso que será corregido por las leyes y reprimido por las autoridades.

3.2 I. Contenido y Garantías establecidas en el primer párrafo del Artículo 19 Constitucional

A. Contenido del primer párrafo del Artículo 19 Constitucional

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

De la lectura del primer párrafo del artículo 19 constitucional, deducimos que el contenido del mismo señala diversos elementos; algunos son de fondo, otros de forma, aquellos elementos de fondo son los siguientes, según lo señalan García Ramírez, Rivera Silva y Colín Sánchez:

- a) Acreditar el Cuerpo del Delito.
- b) Hacer Probable la Responsabilidad del indiciado.

Citando a los mismo autores, son elementos de forma:

- a) Lugar, fecha y hora.
- b) Delito o delitos imputados por el Agente del Ministerio Público.
- c) Expresión del lugar, tiempo y demás circunstancias de ejecución.
- d) Nombre del Juez y secretario, así como sus firmas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala el contenido del artículo 19 Constitucional de la manera siguiente:

AUTO DE FORMAL PRISIÓN.- El artículo 19 constitucional, señala como elementos de forma que deberán expresar en el auto de formal prisión: a) el delito que se imputa al acusado y sus elementos constitutivos; b) las circunstancias de ejecución, de tiempo y de lugar; y, c) los datos que arroje la averiguación previa; y como requisito de fondo que los datos sean suficientes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del inculgado...

Quinta Epoca: Tomo XXIX, Pág. 1012.- Antuñano Santiago. Tomo - XXXV, Pág. 618.- Miranda Francisco.- Tomo XLI, Pág. 3190.- Palma Castro Abraham.- Tomo XLII, Pág. 3010.- Días López Juan.

1. Objeto del plazo Constitucional

Para determinar el objeto del plazo constitucional, apuntaré en primer término la etapa procedimental en la que éste se encuentra -- ubicado.

1.a. Procedimiento y Proceso

El procedimiento penal es aquél conjunto de actuaciones ininterrumpidas, mediante hechos y actos jurídicos, conforme a determinadas reglas procesales, que tienen como finalidad la imposición de la

pena.

Por procedimiento debemos entender aquellos actos que se inician desde la denuncia ante la Autoridad Administrativa, es decir, - ante el Agente del Ministerio Público, hasta el auto de formal prisión o sujeción a proceso.

Por proceso penal, aquélla etapa que inicia desde que se dicta el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, hasta la sentencia definitiva.

El proceso se desarrolla conforme a normas técnicas y reglas -- procedimentales; hay procedimiento fuera del proceso, con carácter -- preparatorio de éste. No es lo mismo pues, procedimiento y proceso.

Nuestro Máximo Tribunal de Alzada ha sostenido el siguiente criterio.

PROCESO.- El término que para concluirlo señala la Fracción -- VIII del artículo 20 constitucional, se cuenta a partir del au to de formal prisión, que es el que da al acusado el carácter -- de procesado, y con el cual se inicia propiamente el primer período del juicio, o sea la instrucción de la causa, y si tal au to es revocado por el tribunal de alzada, el término no puede -- correr.

Quinta Epoca: Tomo XIX, Pág. 749, Villarreal Muños Antonio.

1ª SALA. Apéndice de Jurisprudencia 1975 SEGUNDA PARTE, Pág. -- 522, Ra. Relacionada de la JURISPRUDENCIA, "PROCESOS AMPAROS -- POR NO CONCLUIRLOS DENTRO DEL TERMINO CONSTITUCIONAL", tesis -- 241, Pág. 521.

Será procedimiento aquella etapa que inicia con el Auto de Radicación y culmina con el Auto de Plazo Constitucional; proceso será, desde que se dicta el Auto de Plazo Constitucional o Auto de Cabeza de Proceso hasta la sentencia definitiva.

Cuál es, pues, el objeto del plazo constitucional? A esta pregunta considero que la adecuada respuesta la encontramos en Los Votos de Ignacio L. Vallarta, en el Tomo III, quien en relación al plazo constitucional señaló:

"La constitución, lejos de confundir la detención con la prisión, las distinguió perfectamente en sus causas y efectos: Autorizó la primera, cuando haya un mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento (art. 16); - pero no permitió la segunda, sino cuando se pronuncie el auto motivado que la justifica. (art. 19), que no puede exceder de tres días, - se ordena precisamente para oír al acusado, para pedirle razón de su conducta y para declararlo bien preso, si no desvanece las sospechas que motivan la detención; y por esto la ley no concede para la primera audiencia del reo más que el término de cuarenta y ocho horas, al paso que para proveer el auto de prisión, lo prolonga hasta tres días. Los motivos de la detención no pueden ser iguales a los de la -- prisión, porque en aquélla no se considera para nada la defensa del inculcado, al paso que en ésta su audiencia es elemento esencial para que el juez juzgue, si a pesar de lo que el acusado diga, hay razón, hay motivo para creerlo indiciado de determinado delito. Ya que en la imperfección de las instituciones humanas no cabe garantizar la defensa aun contra la molestia de una detención de tres días, -- nuestra Constitución exige que tal garantía se respete, cuando la -- restricción de la libertad puede prolongarse por largo tiempo, exigencia que la razón apoya con toda autoridad, puesto que para juzgar responsable de algún delito a un hombre, no basta conocer los datos que obren en su contra, sino que el criterio más vulgar requiere apreciar también los que se aleguen en su favor."

De la anterior cita, se desprende que el legislador crea el plazo constitucional considerándole como un procedimiento autónomo al - del proceso penal, con requisitos y objetos distintos; semejante en forma, ya que intervienen las mismas partes y señala reglas para alcanzar una finalidad, pero con esencia diferente, acorde al objeto - del mismo, para que en ese plazo se allegue el juzgador de los elementos necesarios para acreditar el cuerpo del delito así como la - probable responsabilidad del indiciado, con la finalidad de determi-

nar en un plazo razonable, si hay elementos suficientes para abrir un proceso en contra de una persona, o no.

Importante es este período para evitar al máximo los errores que conllevan a privar de la libertad a una persona por un lapso que, por sus consecuencias inmediatas, tales como la separación del núcleo familiar, los perjuicios económicos que acarrearán al indiciado, así como los efectos psicológicos que produce, afectan no sólo al sujeto que es privado de su libertad, sino a las personas cercanas a éste.

El objeto del Auto de Plazo Constitucional, consiste precisamente en que el juez determine la situación jurídica del indiciado. Lo anterior, es preciso y obvio señalar que lo hará con base en las probanzas que tanto el Agente del Ministerio Público acredite, así como en las que la defensa logre demostrar; de ahí que se tiene que acreditar plenamente el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado, para que en el plazo determine lo más acertadamente posible la situación jurídica del indiciado.

1.b. Cómputo del plazo Constitucional

El plazo constitucional corre de momento a momento, y su cómputo es por horas, según lo establece el artículo 58 del CPP. y el artículo 72 del CFPP. Dicho plazo comienza a correr a partir de que el indiciado es puesto a disposición del juez; habiendo, sin embargo, desde mi punto de vista lagunas en la ley que impiden el determinar a partir de que momento deberá iniciarse el cómputo de dicho plazo.

El juzgador iniciará a contar el plazo constitucional a partir de que es puesto a su disposición el indiciado, según lo establecido en los artículos 287 del CPP. y 161 del CFPP. El alcaide o carcelero, lo comienzan a contar, de igual modo, a partir de que es puesto a disposición del juzgador, según lo señala la fracción XVIII del artículo 107 constitucional. Partiendo de lo anterior, señalaré los siguientes supuestos:

- a) Al juez le corre el plazo constitucional a partir de que fue

-puesto a su disposición el indiciado, a partir de este momento, tiene 72 horas, para determinar la situación jurídica del indiciado; -- sin embargo, no es posible que se entere desde cuando ingresó al interior del reclusorio, sino mediante el aviso que le haga el Agente del Ministerio Público o el alcaide.

Señalo que será la Autoridad Ministerial la encargada de dar el citado aviso, ya que al través de la Policía Judicial entregarán el expediente al juzgado, en el caso de haberse hecho la consignación -- con detenido; si fuere orden de Aprehensión, al través del Agente -- del Ministerio Público darán dicho aviso al juzgador, en aquellos ca -- sos en que los juzgados y el reclusorio se encuentren en lugar físico diverso; y sólo en el supuesto en que por orden de Aprehensión in -- gresara una persona, y los juzgados y reclusorios se encuentren en -- el mismo establecimiento, será el alcaide quien avise al juez del in -- greso del indiciado, iniciándose el cómputo del citado plazo constitucional, pudiendo sin embargo, ser en este supuesto también la Auto -- ridad Ministerial quien dé el citado aviso, toda vez que dicha obligación no se encuentra establecida en ley.

b) Al alcaide o carcelero le corre el plazo a partir de que el indiciado es puesto a disposición del juez.

En caso de que el alcaide tomara como hora aquélla en que le -- llegó la solicitud de ponerlo en la reja de prácticas, quedaría al -- arbitrio del juez, para el efecto de lo dispuesto por la fracción -- XVIII del artículo 107 constitucional, el señalar la hora en que ini -- ciará a correr el plazo constitucional; suponiendo que contara aquél a partir de que ingresó al interior del reclusorio el indiciado, una vez que solicite del juzgador la copia autorizada del auto respectivo, aquél podrá válidamente indicarle que dicho plazo no ha fenecido toda vez que la puesta a disposición del indiciado fue realizada con posterioridad, enterándose hasta ese momento de la hora exacta en -- que fue puesto a disposición del juez el indiciado.

c) En el supuesto en que el juzgador se enterase que se encuentran a su disposición un indiciado, de un modo diverso a los señalados con anterioridad, por ejemplo, si se enterase por la familia de

éste o por su abogado que ha ingresado al reclusorio, y solicitara - al director del Reclusorio que subiera a dicho indiciado a la reja - de prácticas, a partir de ese momento debe entenderse que dicho indiciado se encuentra a disposición del juzgador, siempre que, efectivamente haya ingresado dicho indiciado; lo anterior se aplicará en --- aquellos casos en que llegue el indiciado al reclusorio y el expe--- diente no hubiere llegado todavía al juzgado. Si el juez no solicita al director del reclusorio que sea puesto a su disposición el indiciado, toda vez que desconoce que éste ha llegado al reclusorio, o se quisiera esperar hasta que llegare el expediente al juzgado, y el director le notificara al juez que ha llegado el detenido, personalmente o al través del Agente del Ministerio Público, y se encuentra a su disposición, a partir de ese momento considero debe entenderse que ha quedado a su disposición, puesto que a partir de ese momento se entera, al menos formalmente, de que hay una persona detenida que se encuentra a su disposición.

De los anteriores supuestos surgen importantes cuestionamientos que tienen que ver directamente con la libertad del individuo, toda vez que no existe, como señalé en el proemio del presente punto, no matividad alguna que indique plazo alguno a la Autoridad Ministerial ni al alcaide o carcelero para que, una vez que ingresó el indiciado al reclusorio, dé aviso al juzgador.

1.- El artículo 107 fracción XVIII señala que serán consignados ante la autoridad correspondiente aquellas personas que hubieren detenido a una persona y que dentro de las 24 horas siguientes no la pusieran a disposición del juez. Sin embargo, dicha infracción, de reciente incrustación en la Constitución, fue creada por las arbitrariedades que cometía la Autoridad Ministerial al detener ciudadanos, ya que, al no correrle plazo alguno para consignar, podían detener - indefinidamente a las personas en las delegaciones, teniéndose como único recurso el promover el correspondiente Amparo contra la Incomunicación de dicha persona, y una vez que se le notificara el acto reclamando al Agente del Ministerio Público, sólo entonces, le corría el plazo de 24 horas que le señalaba el Juez de Distrito para ordenar su libertad o consignarlo a la autoridad competente.

2.- El artículo 107 fracción XVIII señala asimismo que, el alcaide está obligado a solicitar al juez la copia autorizada del auto de plazo constitucional, una vez que transcurrieron las 72 horas siguientes a que fue puesto a su disposición, sin embargo, como se ha indicado, el problema radica en que el alcaide o carcelero no sabe a que hora fue puesto a disposición del Juez el indiciado, ya que no existe obligación por parte del juzgador a notificar al alcaide o carcelero la hora en que fue puesto a su disposición, por lo que, deberá el alcaide tomar como base para considerar las 72 horas que tiene el juez antes de solicitarle la copia autorizada del Auto de Formal Prisión para que se justifique la detención del indiciado, el momento en que dicho indiciado ha ingresado al interior del reclusorio, a efecto de cumplir con la obligación señalada en la fracción XVIII, del citado artículo 107 constitucional.

3.- El juez está imposibilitado de saber la hora en que una persona es ingresada al interior del reclusorio, por lo que, sólo a partir de que se le notifique dicho acto, iniciará el cómputo del plazo para determinar la situación jurídica del indiciado, no existiendo -- sin embargo, plazo señalado para que se le indique dicho momento, o al menos, que obligue a las autoridades a poner a disposición del -- juez al indiciado.

Atento a lo anterior, y al efecto de garantizar tanto al juez -- como al alcaide la seguridad de no cometer un atropello en contra -- del indiciado, lo que importaría la probable comisión de un ilícito penal, y al indiciado la garantía establecida en el artículo 19 constitucional, considero apropiado el imponer a la Autoridad Ministerial y al alcaide o carcelero la obligación de notificar inmediatamente al juez que una persona se encuentra ya detenida; asimismo, la obligación al juzgador de enterar al alcaide o carcelero de la hora en que quedó a su disposición el indiciado. Lo anterior, a efecto de poderse señalar con exactitud el momento a partir del cual inicia el plazo constitucional y pueda el indiciado o su representante, ejercitar los derechos aledaños al mismo, por un lado, y por otro, el garantizar a las distintas autoridades que intervienen, que, en caso -- de violación de garantías al indiciado, se verá debidamente deslindada la responsabilidad de cada una de ellas, lo que representa su se-

guridad en cuanto a la probable comisión de ilícitos penales.

Cabe señalar que los artículos 9º., 34, 38 y 44 del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, ordenan la prohibición a cualesquier tipo de violencia física o moral en contra de los detenidos, el facilitar el desarrollo del proceso penal, esforzándose por la pronta presentación de los internos ante la autoridad jurisdiccional, así como el mantenerlo en un determinado lugar hasta en tanto sea determinada su situación jurídica, debiendo hacer notar al juez una vez que transcurrió el plazo determinado en el artículo 19 constitucional de esta situación, debiendo poner en completa libertad al indiciado tres horas después si dicho auto no le ha sido enviado, sin embargo, no se establece artículo alguno que determine el sistema para que el alcaide o carcelero quede enterado de la hora a partir de la cual quedó el indiciado a disposición del juez, por un lado, ni pena para aquellas personas que incumplan con dichas disposiciones, que cabe señalar, son ambiguas, ya -- que no es lo mismo el ORDENAR la pronta presentación de los indiciados ante el juez, como debería establecerse, a señalar que deben ESFORZARSE POR LA PRONTA PRESENTACIÓN.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la fracción IV en el apartado B del artículo 3º, impone a la Autoridad Ministerial la obligación de poner a disposición de la Autoridad Judicial sin demora a las personas detenidas, -- en los términos de las disposiciones constitucionales y legales ordinarias. De lo anterior se desprende, según se ha visto y ante la falta de normatividad al respecto, que sólo quedan obligados en los términos del último párrafo del artículo 107 fracción XVIII Constitucional, el cual no resuelve el problema, toda vez que es un supuesto -- distinto al aquí expuesto.

Ni el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, ni la Ley de la defensoría de Oficio, señalan nada al respecto de los anteriores supuestos.

Tomando en cuenta todo lo anterior expuesto, considero importante incluir, en diversas disposiciones, así como en el CPP. y en el --

C.F.P.P. respectivamente, los siguientes artículos:

Artículo 34 del Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal, se modificará en los siguientes términos:

Durante la prisión preventiva como medida restrictiva de la libertad corporal, aplicable en los casos previstos por la Ley, se deberá:

I.- Facilitar al adecuado desarrollo del proceso penal, quedando -- obligados a la pronta presentación de los internos ante la autoridad jurisdiccional en tiempo y forma.

Creación del artículo 42, Bis de la Ley de la Defensa de Oficio Federal, en los siguientes términos.

Artículo 42, Bis.- Una vez que es puesto a disposición de la autoridad jurisdiccional el indiciado, deberá, el defensor de oficio, dar aviso inmediato al alcaide o carcelero de la hora en - que éste quedó a disposición de su juez, al efecto de que se aplique el plazo señalado en el artículo 19 constitucional.

Creación del segundo párrafo del artículo 270 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal:

Art. 270.- Antes...

El juzgador, una vez que tiene a su disposición al indiciado, - enviará, inmediatamente, oficio al alcaide o carcelero, indicando la hora exacta en que dicho indiciado quedó a su disposi----ción.

Creación del último párrafo del artículo 154 del Código Federal de Procedimientos Penales:

Art. 154.- La declaración...

El juzgador, una vez que tiene a su disposición al indiciado, - enviará, inmediatamente, oficio al alcaide o carcelero, indicando la hora exacta en que dicho indiciado quedó a su disposición.

- Cabe la posibilidad, sin embargo, de que el juzgador modifique la hora y la fecha en dicho Auto, sobre todo si éste se dicta tan sólo con horas de diferencia, sin embargo, con la obligación impuesta al juzgador señalada en las reformas que se han apuntado, así como - la obligación impuesta al defensor de oficio, se evitará en gran parte que esto suceda. Actualmente es posible el subsanar cualesquier - arbitrariedad cometida por jueces o alcaides, ya que, conforme a la actual legislación procedimental, tanto para el Distrito Federal como para el Fuero Federal, sería imposible, primero, determinar la hora exacta en que comienza a contarse el plazo constitucional; y segundo, si dentro de las siguientes tres horas a que el alcaide solicitó la copia autorizada del Auto y ésta se le envía, puede determinarse que fue dictado con posterioridad a las setenta y dos horas -- constitucionales, en el supuesto en que el juzgador cambiare la hora en su resolución, lo que importaría, a fin de cuentas, conculcación de garantías del indiciado, sería imposible por parte del alcaide o carcelero el saber si efectivamente fue o no dictado el auto de plazo constitucional dentro de las 72 horas que exige el artículo 19 -- constitucional. (infra. vid. pp. 98).

2. Cuerpo del Delito

Rivera Silva para definir el cuerpo del delito señala que es la parte de un todo, indicando que es el contenido del delito real que cabe en los límites fijados por los delitos legales. Entiende por delito legal los tipos penales, por tipo la descripción de la conducta - en la ley, determinando que el delito real será la tipicidad, es decir, la adecuación de la conducta al tipo legal.

De lo anterior se desprende que para Rivera Silva el cuerpo del delito es la tipicidad, ya que el delito real, según se desprende de su lectura, no es otra cosa que la adecuación de la conducta al tipo penal.

Colín Sánchez, confunde el término Cuerpo del delito con el tipo penal, es decir, toma en cuenta los elementos materiales u objetivos, los elementos subjetivos y los normativos, concluyendo que el - cuerpo del delito corresponde en la mayoría de los casos, a lo que -

se entiende por tipo, y en algunos casos, los menos, a lo que se entiende por tipicidad.

El artículo 122 del CPP, señala que se tiene por comprobado el cuerpo del delito cuando se acredite la existencia de los elementos que integran la descripción de la conducta o hecho delictuoso, según lo determina la ley penal, atendiéndose, en su caso, a las reglas especiales que previene el CPP.

El artículo 168 del CFP, en su segundo párrafo señala que se tiene por comprobado el cuerpo del delito cuando se acredite la existencia de los elementos que integran la descripción de la conducta o hechos delictuosos, según lo determina la ley penal, atendiendo en su caso, a las reglas especiales que previene dicha legislación.

Deficientes son las definiciones contenidas en los códigos adjetivos señalados en los párrafos anteriores, ya que sólo indican cómo deberá comprobarse el cuerpo del delito, sin embargo, no define el cuerpo del delito.

Considero asimismo, erróneas las definiciones de los autores citados con anterioridad, ya que no distinguen entre el tipo, la tipicidad y el cuerpo del delito. Siendo que, desde mi punto de vista, tanto el tipo y la tipicidad son características del cuerpo del delito, sin que podamos afirmar que una característica sea el conjunto, es decir, no hay que confundir la característica con lo caracterizado, y el Cuerpo del Delito, según lo señalaré, abarca más de lo que los autores señalan en sus definiciones.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su Sexta Epoca, definió el cuerpo del delito como a continuación se señala:

CUERPO DEL DELITO, CONCEPTO DE: Por cuerpo del delito debe entenderse el conjunto de elementos objetivos o materiales externos que constituyen la materialidad de la figura delictiva descrita concretamente por la ley penal. Suplemento de 1956 - Héctor González Castillo. A. D. 4173/1953. 4 votos. Pág. 178.

- Tomo CXXX - J. Jesús Castañeda Esquivel. A.D. 6337/1945. Unanimidad de 4 votos. Pág. 485.
- A.D. 110/1957 - Víctor Manuel Gómez Gómez. Unanimidad de 4 votos: Sexta Epoca, Vol. XIV. Segunda Parte. Pág. 86.
- A.D. 26771958 - Juan Villagrana Hernández. 4 votos. Sexta Epoca, Vol. XVII. Segunda Parte, Pág. 77.
- A.D. 6698/1960 - José Zamora Mendoza. 4 votos. Sexta Epoca, Vol. XLIV. Segunda Parte Pág. 54.
- JURISPRUDENCIA 93 (Sexta Epoca). Pág. 201, Volúmen 1º Sala Segunda Parte Apéndice 1917-1975; anterior Apéndice 1917-1965, -- Jurisprudencia 86, Pág. 186.

Con posterioridad, en la Séptima Epoca, en virtud de que dicho concepto era limitado y erróneo, cambió el criterio señalado, incluyendo no sólo los elementos objetivos o materiales, sino aquellos -- elementos objetivos, normativos y subjetivos. A continuación transcribo la tesis respectiva.

CUERPO DEL DELITO, NOCIÓN DE.- Su comprobación por medio de la confesión del acusado, en los casos en que la ley la permita. - El cuerpo del delito como noción procesal se reduce a la fase externa de la acción delictiva; es simplemente el comportamiento corporal que produce la lesión jurídica. Esta noción debe -- preferirse a la que mantiene la doctrina tradicional sosteniendo que es el conjunto de elementos materiales descritos en la ley, pues en delitos como el fraude no existe elemento material alguno en la definición, ya que el engaño debe catalogarse como subjetivo y el lucro indebido como normativo, ello es, como elemento que implica una valoración cultural o jurídica. La exigencia constitucional de comprobación del cuerpo del delito tiene como motivo prelegislativo la necesidad de que si alguien va a ser enjuiciado, se demuestra desde un principio que en el mundo de relación se dio el hecho, independientemente de que se sea imputable en el sentido causal material y psicológico, pues dicho problema corresponde a la llamada responsabilidad. El cuerpo del delito como fase externa de la acción puede escindirse de la noción de responsabilidad, y debe hacerse por motivos de orden técnico constitucional. En el momento de comprobación de la ma-

terialidad del hecho delictivo no tiene por qué hacerse referencia al sujeto; es un concepto impersonal, pero absolutamente concreto, pues comprende la conducta en el más objetivo de los sentidos en cuanto aparece descrita en la definición legal o tipo. La Ley Procesal común, establece en su artículo 116 que el cuerpo del delito de fraude se comprobará en cualquiera de las formas expresas en el artículo 115, en sus dos primeras fracciones, y la disposición últimamente citada consagrada en la primera "la comprobación de los elementos del delito", y en la segunda "la confesión del acusado". La noción que se comenta es impersonal, ello es, no guarda relación alguna con el agente pues se refiere al hecho y si la ley autoriza dar por comprobado el cuerpo del delito mediante la confesión del acusado, dicha comprobación tiene alcances totales sin que sea lícito afirmar que lo comprueba en relación únicamente con el producente. El hecho de que la confesión tenga alcance probatorio pleno para la comprobación del cuerpo del delito, no significa que demuestre también la responsabilidad del confeso y de los demás señalados, - pues el problema de la responsabilidad es personal y diferente a la materialidad del hecho cuya existencia se afirma.

Directo 6337/1945. J. Jesús Castañeda Esquivel. Resuelto el 15 de noviembre de 1956, por unanimidad de 4 votos, excusa del Sr. Mtro. Chávez S. Ponente el Sr. Mtro. Chico Goerne. Srio. Lic. - Javier Alva Muñoz.

1ª. Sala. Boletín 1957, Pág. 16

Evidentemente, la tesis citada demuestra un avance en cuanto a que deja nuestro Máximo Tribunal de Alzada de considerar sólo los -- elementos constitutivos del delito, toda vez ya que dicha tesis parte de la doctrina Causalista del Delito, doctrina que señala como pilar la relación de Causa - Efecto. en la conducta, por lo que sostiene - que para la determinación del cuerpo del delito nada tiene que ver - la conducta.

Si admitimos cualesquiera de las definiciones señaladas con anterioridad, nos vemos obligados a no incluir dentro del estudio del delito para acreditarlo en el plazo constitucional, las justifican--

tes. de responsabilidad penal, lo que implicará por fuerza que si el juez dentro del plazo constitucional acredita una justificante o excluyente de responsabilidad, tendrá por acreditado el cuerpo del delito, así como la presunta responsabilidad del indiciado, sin embargo, no dictará el auto de formal prisión que en estricto derecho, deberá dictar. Esto representa un problema práctico por el hecho de que existen lagunas en las legislaciones procesales, a grado tal de que en aquellos casos en que existan justificantes de responsabilidad, excusas absolutorias o medie el perdón del ofendido en los delitos que se persiguen por Querrela de parte, el juzgador se ve obligado a dictar el Auto de Formal Prisión en contra del indiciado, para estar a lo dispuesto por la legislación, y con posterioridad, dictar un auto en que ordene la libertad del indiciado. (La laguna en las legislaciones procesales a que hago referencia, se analizarán con posterioridad.

Ahora bien, si partimos de las definiciones adoptadas por los - CPP. y CFPP, llegaremos a los extremos de manifestar en aquellos casos en que existan justificantes de responsabilidad o perdón del ofendido, que queda debidamente acreditado el cuerpo del delito, así como la probable responsabilidad del indiciado, sin embargo, y siendo que el juzgador se encuentra frente a una justificante de responsabilidad debidamente acreditada, resulta que sí hubo probable responsabilidad, pero también resulta que siempre no la hubo; en iguales circunstancias, en cuanto al perdón del ofendido, resulta que sí se acreditó el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, pero como no subsiste la Querrela del ofendido, se extingue la acción penal y por tanto el juez no puede iniciar el proceso; sin embargo, en los tres casos señalados, estará obligado a dictar un auto de formal prisión, en virtud de que el CPP. no regula ninguno de los tres supuestos, y el CFPP, sólo regula el caso del perdón del ofendido, debiéndose sin embargo, hacer una interpretación a la fracción III del artículo 298, ya que la fracción IV del mismo artículo es la aplicable al Auto de Formal Prisión, sin embargo, considero que el juez -- tiene facultades bastantes para sobeseer el plazo constitucional con base en la fracción II.

Con la definición que adopto en el presente trabajo, en cuanto

que el Cuerpo del Delito será, a fin de cuentas la acción típica más la antijuridicidad, salvamos estos problemas; es decir, el Cuerpo del Delito es el Injusto Penal, siempre que se parta de la doctrina Finalista del Delito, sin embargo, y a efecto de que concuerde con cualesquier doctrina de la teoría del delito, será a fin de cuentas la acción típica aunada a la antijuridicidad.

El término Cuerpo del Delito, es un vocablo procesal, íntimamente relacionado con la definición y elementos del delito, mismos que a continuación se desglosan.

2.a. El delito y sus elementos

El artículo 7º, del C.P. define como delito aquellos actos u omisiones sancionados por las leyes penales.

Es, en doctrina, aquella conducta como acreedora de pena; siendo los elementos del delito. la Conducta, Tipicidad, la Antijuridicidad y la Culpabilidad.

Siguiendo a Zaffaroni, determinamos que la conducta será aquel hacer voluntario, es decir, una voluntad con un contenido, con una finalidad; la tipicidad será la prohibición de la conducta en forma dolosa o culposa; la antijuridicidad, es la contradicción de la conducta prohibida con el orden jurídico; y la culpabilidad, será el Reproche que haga el Estado a dicha conducta, siendo un juicio de reproche que se le formula al autor.

2.b. Definición del cuerpo del delito.

Considero válido definir al Cuerpo del Delito como el conjunto de los elementos objetivos, normativos y subjetivos que se adecúan al tipo penal, mediando la posibilidad de comprender la antijuridicidad. Es decir, no basta con acreditar los elementos objetivos o materiales (perceptibles por los sentidos), normativos (se llega mediante una valoración jurídica) y subjetivos (implican estados anímicos del sujeto activo), sino que también debe comprenderse la contradicción de la conducta prohibida con el orden jurídico.

Lo anterior, en virtud de que será a fin de cuentas la antijuridicidad o las circunstancias de la misma elementos limitadores del tipo penal; no es posible, desde mi punto de vista, separar de la acción típica la antijuridicidad, en virtud de que precisamente, será ésta la que limite al tipo penal.

Roxin señala que quien obra típicamente, pero justificadamente, obraría de todas maneras, en sí en forma antijurídica, y la acción justificada no será típica, mientras que la acción típica será siempre antijurídica. El tipo es la ratio essendi de la antijuridicidad.

Es así, como lo señala Roxin, la ratio essendi del injusto punible.

Es pues, el cuerpo del delito la comprobación de la adecuación de la conducta valorada con el concepto de la antijuridicidad.

Considero apropiada la anterior globalización, es decir, el aplicar el injusto penal al cuerpo del delito, porque, será a fin de cuentas irrelevante una conducta que siendo típica, deja de ser antijurídica, por lo que es innecesario iniciar un proceso si dicha conducta carece de antijuridicidad.

Asimismo, y ante la señalización de Welzel que indica que no es aplicable en virtud de que es una conducta jurídicamente relevante, y el considerarla como señaló Roxin en el punto inmediato anterior, sería considerarla irrelevante para el Derecho, sostengo que independientemente de si es o no jurídicamente relevante o irrelevante, los efectos en el ámbito jurídico-penal no se alterarán.

Así las cosas, sostengo que forzosamente deberá acreditarse el cuerpo del delito acreditando la tipicidad y la antijuridicidad, porque, es necesario para que pueda abrirse un proceso en contra de una persona, el determinar plenamente si la tipicidad por la que se le está acusando, es decir, si la conducta típica que dio lugar al procedimiento, es igualmente antijurídica, ya que si no es así, es incongruente el señalar que se acredita el cuerpo del delito siendo JURIDICA la conducta.

La ventaja en el punto 2 del presente capítulo, es evitar la -- contradicción de acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, para señalar al fin, que aquello que se acreditó debe -- desacreditarse por ser a fin de cuentas, jurídico el acto que se realizó y que es materia del proceso.

Por último, considero válido el señalar que el cuerpo del delito será la tipicidad más la antijuridicidad con base en lo siguiente: Si la conducta es típica y antijurídica, habrá por consiguiente cuerpo del delito. Si en el plazo constitucional se acredita debidamente una justificante de responsabilidad, el juez forzosamente la -- tomará para el efecto de determinar que no se acreditó el cuerpo del delito, y no la probable responsabilidad, toda vez que el argumentar una justificante de responsabilidad, implica por fuerza el admitir -- los hechos, o al menos, la realización de los hechos por parte del -- indiciado. Si se acredita la antijuridicidad de la conducta, que es a fin de cuentas un exámen negativo, no habrá por consiguiente cuerpo del delito, ordenando en su caso, el juzgador, la libertad del indiciado.

Se hace la observación que en las reformas del 22 de julio de 1994, el cuerpo del delito dejó de existir y en el capítulo III del Artículo 453 y 454 en donde se dá la comprobación de los elementos -- que integran el tipo penal y de la probable responsabilidad.

Comprobación de los elementos que integran el tipo penal y de la probable responsabilidad".

"Artículo 453.- La base del procedimiento penal es la comprobación de la existencia de un hecho o de una omisión reputados por la ley como delito, sin ella no puede haber procedimiento ulterior

Para la comprobación de los elementos que integran el tipo penal, tendrán todo su valor legal los medios de prueba admitidos por este Código, debiendo tenerse como preferentes los señalados en el -- presente capítulo gozando las autoridades de la acción más amplia para emplear los medios de investigación que estimen conducentes, siempre que no estén prohibidos por la ley.

Para resolver sobre la probable responsabilidad, la autoridad deberá constatar que no existe acreditada en favor del inculpado alguna causa de exclusión del delito y que obren datos suficientes para acreditar su probable culpabilidad"

"Artículo 454.- Los elementos del tipo penal son:

I. La existencia de la correspondiente acción u omisión y de la lesión o en su caso, el peligro a que ha sido expuesto el bien jurídico tutelado.

II. La forma de intervenir de los sujetos activos y

III. La realización dolosa o culposa de la acción u omisión.

Asimismo, se acreditarán, si el tipo lo requiere:

a) Las calidades del sujeto activo y del pasivo; b) El resultado y su relación, con la acción u omisión, c) El objeto material, d) Los medios utilizados, e) Circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión, f) Los elementos normativos, g) Los elementos subjetivos y h) Las demás circunstancias que la ley prevea"

3. Probable responsabilidad del indiciado

Tanto en la práctica como en la doctrina se habla indistintamente de responsabilidad probable o presunta; ambos términos son sinónimos, - significan: lo fundado en razón prudente o, de lo que se sospecha -- ser indicio.

Debe tenerse por comprobada (la probable responsabilidad), cuando existan indicios o sospechas que nos hagan presumir, racionalmente, que una persona pudo haber tenido intervención en el delito que se le atribuye.

El artículo 168 del CFPP, señala que se tendrá por comprobada - la presunta responsabilidad cuando, de los medios probatorios existentes, se deduzca su participación en la conducta o hechos constitu

tivos del delito demostrado.

Sólo como aclaración al artículo 168 del CFPP, en lo que se refiere al delito demostrado, considero que indica que se ha acreditado el cuerpo del delito.

Considero que debemos remitirnos al artículo 13 del CP, en el que se señalan las personas responsables de la comisión de los delitos, para con base en ellos determinar quienes pueden caer dentro de la posibilidad de ser considerados probables responsables de la comisión del ilícito penal que se persigue; lo anterior toda vez de que se encuentra establecido en dicho precepto las diversas formas de participación del sujeto en la comisión de los delitos.

Es importante señalar, que dentro del plazo constitucional el análisis sobre la probable responsabilidad que hará el juez, no será para determinar la culpabilidad del indiciado, es decir, el reproche que se hará a la conducta, se lleva a cabo hasta la sentencia. Como lo he señalado, sólo es menester en cuanto a la probable responsabilidad del indiciado en el plazo constitucional, que existan los indicios suficientes para que a juicio del juzgador, dicha persona sea sujeta a un proceso penal, para determinar al finalizar el mismo, si es o no responsable de la comisión del delito y en su caso, el aplicar la pena correspondiente.

De lo anterior, considero que por probable o presunta responsabilidad debe entenderse como posibilidad fundada por virtud de que cual la persona a la que se le imputa la comisión de un ilícito penal pudo haber cometido dicho ilícito.

3.3 Reformas constitucionales del artículo 19 del 10 de enero de 1994

TEXTO ANTERIOR

ARTICULO 19.- Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresará: El delito que se impute al acusado; los elementos que

constituyen aquél; lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, y -- los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado.

La infracción de esta disposición hace responsable a la autoridad que ordene la detención, o la consienta, y a los agentes, ministros, alcaides o carceleros que la ejecuten.

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

TEXTO VIGENTE

Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión y siempre que de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten los elementos del tipo penal del delito que se impute al detenido y hagan probable la responsabilidad de éste.

La prolongación de la detención en perjuicio del inculcado será sancionada por la ley penal. Los custodios que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión dentro del plazo antes señalado, deberán llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes pondrán al inculcado en libertad.

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

Se elimina la mención de la comprobación del cuerpo del delito por el del acreditamiento de los elementos del tipo penal; de igual forma deja sin efecto las formas de comprobación específicas que regulan los códigos adjetivos penales para señalar en forma clara y -- precisa como presupuesto fundamental de todo auto de formal prisión que se acrediten los elementos del tipo penal del delito que se impute al detenido, lo que implica que debe examinarse la descripción -- que del ilícito se haga en la legislación, para así determinar si el hecho que se atribuye al indiciado se adecua a la descripción típica y si también existen datos suficientes que hagan probable su responsabilidad.

Se sustituye el vocablo "acusación" por el de "averiguación" separada, lo que resulta trascendente, toda vez que incide en la calidad con la que actúa el Ministerio Público, es decir, como autoridad encargada de la investigación de los delitos, función que termina al momento de consignar ante la autoridad judicial, adquiriendo la calidad de parte en el proceso, de donde se desprende la dualidad de sus facultades o atribuciones. Esta reforma también está encaminada a -- evitar que se siga con la práctica del Ministerio Público de limitarse a ampliar el ejercicio de la acción penal.

3.4 Reformas constitucionales del artículo 107

TEXTO ANTERIOR

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

XVIII.- Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes, lo pondrán en libertad.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Los infractores del artículo citado y de esta disposición serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que realizada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que reside el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se efectuó la detención.

Comentarios

Se deroga la fracción XVIII, esto obedece a que la misma, pasó a formar parte del artículo 19 constitucional, siendo congruente con el sentido y contenido del texto anterior como con el vigente, toda vez que como del mismo se desprende, éste contempla la prohibición de prolongar la detención por más de setenta y dos horas de los indiciados, sin que se justifique con un auto de formal prisión.

Ahora bien, la fracción en comento de ser una base de procedimiento para resolver las controversias del artículo 103 constitucional, pasa a constituirse en la parte dogmática de la Constitución como garantía jurídica de los gobernados.

Además, en lo relativo a la fracción en mención, ésta se incorporó en el contenido del artículo 16, sustituyéndose el término de 24 horas en obligación de poner al inculcado a disposición de su juez, sin dilación alguna, entendiéndose como tal, de inmediato, esto es, el tiempo estrictamente necesario, de acuerdo a las circunstancias para cumplir con el mandato.

C A P I T U L O I V

**LA CREACION DE LA FIGURA DEL
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL CONCILIADOR.**

4.1 Antecedentes del Ministerio Público Conciliador en la Procuraduría del Distrito Federal

El inicio e investigación de las averiguaciones previas en la institución, constituye un aspecto de primordial atención, ya que ello re presenta el primer contacto de los sujetos activos y pasivos de los delitos con la primera instancia de la procuración de justicia, y -- por consecuencia, la imagen y recuerdo de la ley en su aplicación.

Es preocupante que el índice delictivo haya crecido, pero más - significativo sería que los hechos delictivos se incrementaran ante los esfuerzos conjuntos que se realizan, por ello, seguiré convocando a los habitantes de la Ciudad de México para que denuncien la comisión de delitos, y juntos, combatamos la delincuencia y la impunidad.

Continuamos atentos a las nuevas unidades: el Ministerio Público Conciliador y la Unidad de Apoyo Legal a la Víctima, cuyas funcio nes y propósitos van más allá a la de ser un simple persecutor de in culpados, para que sea una Institución de buena fe y sensible a la legalidad, y que investigue no únicamente la existencia de elementos del tipo penal, sino que busque la reparación del daño y la amigable composición entre las partes en los delitos perseguibles por quere-- lla.

Para combatir la delincuencia ocasional y el crimen organizado, se continúa impulsando la actividad del Ministerio Público y sus ór ganos auxiliares, especializándolos, con métodos científicos y tecno lógicos avanzados y con el uso de tecnología de punta que nos permi te contar con los más modernos laboratorios en América Latina.

En el Acuerdo No. A/08/94

ACUERDO DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, POR EL QUE SE CREA LA AGENCIA DEL MINISTERIO PUBLICO CONCILIADOR.

Con fundamento en los artículos 21 y 73 fracción VI, base 6ª, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1ª, 2ª. frac-

ciones II y V, 7ª, 9ª y 17 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; 1ª, 3ª, 4ª, 5ª. fracciones - I, VI, XXIII y XXV y 16 de su Reglamento; y que conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos de su competencia, no obstante lo anterior para determinar dentro de la averiguación previa la existencia de los elementos que integran el tipo penal, para estar en la posibilidad de acreditar la probable responsabilidad del inculcado en términos de lo dispuesto en el artículo 16 de nuestra Carta Magna es necesario cubrir las formalidades esenciales del procedimiento a efecto de salvaguardar las garantías individuales del indiciado y de la víctima de la comisión del ilícito penal.

Que en atención a lo establecido en el artículo 20 Constitucional en su último párrafo reformado, el ofendido tiene derecho a "recibir asesoría jurídica" y a que "se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda", lo que nos lleva a establecer un nuevo trato - en lo que se refiere a la atención de la víctima de la comisión de un delito.

Que el 29.7% de los posibles delitos que se denuncian se persiguen por querrela o a petición de parte ofendida y que por falta de orientación legal oportuna, se provoca una tramitación procesal costosa en tiempo, dinero y energía, y que en muchas ocasiones resulta superflua, ya que en la realidad lo que buscan las partes es un arreglo oportuno.

Que por lo mencionado resulta procedente que la actuación de la Institución del Ministerio Público no únicamente se limite a la simple persecución de los delitos, sino también tienda a la solución de las controversias planteadas por la vía del derecho a través de un sistema conciliatorio al orientar a las partes a efecto de eliminar procesos innecesarios, así como brindarle la protección y apoyo necesarios a la víctima en la comisión de un delito, por lo que, resulta importante establecer la infraestructura administrativa necesaria en la procuración de justicia para cumplir con tales cometidos, esto se logrará seguramente con la creación de la Agencia del Ministerio Pú-

blico Conciliador para delitos perseguibles por querrela, encargada de buscar la concertación entre las partes, así como la protección de la víctima de la comisión de un delito cuando se busque satisfacer la reparación del daño material.

Que en razón de lo anterior es de suma importancia para la tramitación legal de las averiguaciones previas, el establecér lineamientos generales y la citada Agencia del Ministerio Público Conciliador a fin de lograr que la Representación Social deje de ser sólo un inexorable persecutor de inculpados para que sean privados de su libertad, sino que sea, siempre una Institución de Buena Fe, un defensor humanista y sensible de la legalidad, que investigue no únicamente la existencia de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

Así, en justicia, se trata de que el Ministerio Público por virtud de esta Agencia del Ministerio Público Conciliador igualmente busque se cubra la reparación de daños y perjuicios ocasionados, así como la avenencia entre los sujetos activos y pasivos en los delitos perseguibles por querrela; por lo que he tenido a bien expedir el siguiente.

ACUERDO

PRIMERO.- Se ordena la creación de la Agencia del Ministerio Público Conciliador dependiente de la Dirección General de Averiguaciones Previas, para que en el ámbito de las atribuciones que a esta Unidad Administrativa encomienda el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, diseñe y lleve a cabo los sistemas conciliatorios en materia de Procuración de Justicia, en aquellos delitos, que como requisito de procedibilidad, exijan la querrela de la parte ofendida.

SEGUNDO.- La Agencia del Ministerio Público que se crea, tendrá facultades de atracción y retracción sobre los asuntos de su competencia y que sean susceptibles de conciliación.

TERCERO.- La Agencia del Ministerio Público Conciliador contará

con el número de agentes del Ministerio Público y demás servidores públicos y personal administrativo que se requiera, en atención a las necesidades del servicio y conforme a la partida presupuestal -- que se le asigne.

CUARTO.- La Agencia del Ministerio Público que se crea estará a cargo de un Titular Agente del Ministerio Público, quien ejercerá -- las siguientes atribuciones:

1.- Intervenir en las controversias que se susciten en materia de fuero común, competencia de la Procuraduría General de Justicia -- del Distrito Federal, cuando sea exigible la querrela de la parte -- ofendida como requisito de procedibilidad, y que las partes involu-- cradas voluntariamente se sometan a la conciliación.

2.- Implantar y desarrollar los sistemas conciliatorios que en materia de procuración de justicia se establezcan por la Institu-- ción.

3.- Diseñar y someter a la consideración del Director General -- de Averiguaciones Previas, los criterios generales idóneos para cum-- plir con el objeto del presente Acuerdo.

4.- Sugerir lineamientos de coordinación con las diferentes uni -- dades administrativas y órganos desconcentrados de la Institución pa -- ra cumplir con el objeto del presente instrumento.

5.- Orientar debidamente a las partes que intervengan en el pro -- cedimiento de conciliación sobre los alcances y efectos jurídicos -- del mismo.

6.- Proponer entre las partes, como mecanismo de solución, la -- celebración de audiencias conciliatorias.

7.- Procurar el adecuado seguimiento de los asuntos en que in-- tervengan, a efecto de que se complementen los convenios y acuerdos que celebren las partes.

8.- Ejercer las facultades de atracción y retracción sobre los asuntos de su competencia previo acuerdo con el Director General de Averiguaciones Previas.

9.- Informar al Director General de Averiguaciones Previas de los asuntos en que haya participado, y

10.- Las demás que le confiera el Procurador General, el Subprocurador de Averiguaciones Previas y el Director General de Averiguaciones Previas.

QUINTO.- Para el debido cumplimiento de lo señalado en el presente Acuerdo, los Agentes del Ministerio Público adscritos al área central y descentrada de esta Dependencia actuarán en la forma siguiente.

1.- Al momento de recibir la querrela, o en su caso, la ratificación de la misma, asentarán en autos que se hace saber a los querrelantes u ofendidos que pueden, si así lo desean, acogerse a los beneficios de la audiencia conciliatoria, con el objeto de dar por terminada la controversia.

Para el cumplimiento del párrafo que antecede, deberán cerciorarse de que se encuentren plenamente identificadas las partes involucradas en los hechos.

2.- En caso de que los querrelantes u ofendidos ratifiquen su dicho y acepten expresamente la celebración de la Audiencia Conciliatoria, se levantará el acta correspondiente haciendo constar los términos de la conciliación debiéndola firmar los que en ella hayan intervenido y se entregarán a cada uno de ellos las copias correspondientes.

3.- En caso de aceptar la conciliación se enviará inmediatamente el original del expediente a la Agencia del Ministerio Público -- Conciliador, no obstante, sólo si fuere necesario, conservarán desglose de la averiguación previa a fin de practicar diligencias tendientes a evitar la pérdida, destrucción o deterioro de las huellas,

vestigios u objetos relacionados con el hecho de que se trate.

4.- Para el caso de que se les indicará instruir la etapa conciliatoria, practicarán las diligencias que se les ordenen, informando a la Agencia del Ministerio Público Conciliador lo conducente, y

5.- Si los querellantes y ofendidos ratifican su dicho y expresante se negaran a aceptar la celebración de la audiencia conciliatoria procederán a asentar esa circunstancia y proseguirán con el perfeccionamiento legal de la averiguación previa.

SEXTA.- El Agente del Ministerio Público Conciliador, actuará en los términos siguientes.

1.- Recibirá las solicitudes de sometimiento a la etapa conciliatoria, ya sea en forma directa o a través de los Agentes del Ministerio Público desconcentrados en las Delegaciones Regionales.

2.- Atendiendo a la trascendencia y gravedad del caso y en el ejercicio de las facultades de atracción y retracción, podrá conocer del asunto en forma directa o mediante el seguimiento que realice a través del Agente del Ministerio Público que corresponda, y

3.- Cuando conozca del asunto en forma directa la Agencia del Ministerio Público Conciliador, deberá dictar auto de radicación regpectiva al expediente en original que contenga los hechos, asentando el número progresivo que le corresponda en el que se ordenará citar a las partes involucradas a la Audiencia Conciliatoria el día y hora que para tales efectos se señale, fecha que no podrá exceder del término de tres días hábiles.

El citatorio se hará por escrito y al domicilio señalado en las constancias, la cita podrá hacerse por vía telefónica, en caso de no constar domicilio alguno, asentando el día y hora en que se realiza y nombre de la persona con la que se entabló comunicación.

El citatorio contendrá:

- A) Número progresivo de audiencia conciliatoria.
- B) Nombre completo de los citados.
- C) Domicilio completo de los citados.
- D) Fecha, hora y lugar para práctica de la diligencia, y
- E) Especificación de que la diligencia a la cual concurrirán es de carácter conciliatorio y que podrá ser asistido por su -- abogado o persona de su confianza.

Lograda la comparecencia de las partes se les hará de su conocimiento el motivo y alcance de su conciliación, de la conveniencia y trascendencia del acto que realizan, puntualizando que en el caso de llegar a un acuerdo o entendimiento, en el que el representante social procurará que se cubra la reparación del daño causado, se dará por terminado el asunto y procederá el No Ejercicio de la Acción Penal.

En el supuesto de que las partes no accedieran a la conciliación o no asistieran a la audiencia conciliatoria, se devolverá el expediente de averiguaciones previas ya iniciado, a la Agencia del Ministerio Público de origen, o a quien corresponda, para su debida integración.

SEPTIMO.- La audiencia conciliatoria a que se hace referencia en el artículo que antecede, podrá diferirse por una sola vez a solicitud expresa de los querellantes u ofendidos y deberá de continuarse dentro de los tres días hábiles siguientes, lo que se hará constar en el expediente respectivo.

OCTAVO.- El procedimiento que deba llevar el área desconcentrada, en ejercicio de las facultades de retracción de la Agencia del Ministerio Público Conciliador, será el que ésta señale.

NOVENO.- Al servidor público responsable de la inobservancia de los términos de este Acuerdo, se le sancionará de conformidad a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos con independencia de cualquier otro ordenamiento que le resulte aplicable.

DECIMO.- Se instruye al Oficial Mayor para el efecto de que provea los recursos materiales y humanos necesarios para dar cumplimiento al objeto del presente Acuerdo.

DECIMO PRIMERO.- Cuando para el cumplimiento de este Acuerdo, sea necesario expedir normas o reglas que precisen o detallen su aplicación, el Subprocurador de Averiguaciones Previas y el Director General de Averiguaciones Previas, someterán al Procurador General lo conducente.

DECIMO SEGUNDO.- Los servidores públicos de esta institución deberán proveer en la esfera de su competencia, lo necesario para su estricta observancia y debida difusión.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente Acuerdo entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

México, D.F., a 12, de febrero de 1994.- El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, V. Humberto Benítez Treviño Rúbrica.

LA CREACION DE LA FIGURA DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL, CONCILIADORA

La presente propuesta en estudio, lo fundamentó en lo dispuesto en los artículos 21 y 102 Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12 y 22, Fracción I, II, V y VIII, 72, 12, 14, 18 y 20 de la ley orgánica de la Procuraduría General de la República; 12, 32 y 42, Fracciones I, XI y XVIII del Reglamento de la ley orgánica de la Procuraduría General de la República.

4.2.- ASPECTO CONSTITUCIONAL

Artículo 21, La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamen--

tos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multas o arrestos hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

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

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

Artículo 102.- A. La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el -- Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpad^{os}; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

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

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

El procurador General de la República será el consejero jurídico del gobierno. Tanto él como sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley, en que incurran con motivo de sus funciones.

4.3 Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

ARTICULO 7^o.- La persecución de los delitos del orden federal comprende:

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

Cuando el Ministerio Público Federal tenga conocimiento, por sí o por conducto de sus auxiliares, de la probable comisión de un delito cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará por escrito y de inmediato a la autoridad legitimada para presentar la querrela o cumplir el requisito equivalente, a fin de que resuelvan con el debido conocimiento de los hechos, lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público Federal la de terminación que adopten. En caso de que, conforme a lo que autoriza el artículo 16 Constitucional, el Ministerio Público Federal o sus auxiliares tenga detenidos a su disposición, así lo hará saber a las autoridades legitimadas para formular la querrela.

lla o cumplir el requisito equivalente a éstas deberán comunicarse por escrito la determinación que adopten, en el lapso de veinticuatro horas;

II. Ante los órganos jurisdiccionales, conforme a la competencia de éstos, la intervención como actor en las causas que se sigan ante los tribunales, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de cateo, así como los exhortos y las medidas precautorias procedentes, proponiendo las pruebas conducentes al esclarecimiento de la conducta o de los hechos y de la responsabilidad del inculpado, planteando las excluyentes de responsabilidad penal o las causas de extinción de la pretensión punitiva de que tenga conocimiento, formulando conclusiones, exigiendo la reparación patrimonial que corresponda al ofendido, solicitando la aplicación de las penas y medidas que procedan, e interponiendo los recursos ordinarios que resulten pertinentes, y

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

BASES DE ORGANIZACION

ARTICULO 12º.- La Procuraduría General de la República estará presidida por el Procurador, Jefe de la institución del Ministerio Público y de sus órganos auxiliares directos, conforme a lo señalado en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Procuraduría contará con servidores públicos sustitutos del Procurador en el orden que fije el reglamento, y con los órganos y unidades técnicas y administrativas, centrales y desconcentrados, necesarios para el despacho de los asuntos que los artículos 2º. a 10º., de esta ley ponen a cargo de la Dependencia, en el número y con la competencia que determine el reglamento.

El Ejecutivo determinará las entidades que deban quedar sujetas a la coordinación de la Procuraduría General de la República.

Se contará con un sistema de desconcentración territorial y funcional de la Procuraduría General de la República, mediante delegación de atribuciones que permitan el buen despacho de los asuntos a cargo de la Procuraduría, en regiones y entidades del país, tomando en cuenta las características de la función a cargo de aquéllas y el régimen de competencia territorial del Poder Judicial de la Federación. Igualmente se dispondrán las acciones que deberá desarrollar el Ministerio Público Federal en localidades donde no haya agencia permanente, y se establecerán medios de información a la comunidad, en forma sistemática y directa, por parte de los servidores públicos de la Dependencia en las poblaciones de su adscripción.

ARTICULO 14º.- Son auxiliares directos del Ministerio Público Federal.

- I La Policía Judicial Federal, y
- II Los Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República.

Asimismo, son auxiliares del Ministerio Público:

- a) Los Agentes del Ministerio Público del Fuero Común y de las Policías Judicial y Preventiva, en el Distrito Federal y en los Estados de la República, previo acuerdo, cuando se trate de éstos, entre las autoridades federales y locales en los términos del artículo 8º, fracción II, de la presente ley;
- b) Los cónsules y vicecónsules mexicanos en el extranjero;
- c) Los capitanes, patrones o encargados de naves y aeronaves nacionales, y
- d) Los funcionarios de otras dependencias del Ejecutivo Federal, en los casos a que se refiere el artículo 25 de este ordenamiento.

ARTICULO 18º.- El Procurador expedirá los acuerdos y circulares y --

los manuales de organización y procedimientos conducentes al buen -- despacho de las funciones de la Dependencia; y resolverá, por sí o -- por conducto del funcionario que determine, sobre el ingreso, la pro -- moción, la adscripción, las renunciaciones, las sanciones, los estímulos y la suplencia de sus subalternos, sin perjuicio de las disposicio -- nes que regulen las relaciones laborales entre el Ejecutivo Federal y quienes presten a éste sus servicios.

ARTICULO 20º.- El personal de la Procuraduría podrá auxiliar a otras autoridades, que legalmente lo requieran, en el desempeño de actividades compatibles con las funciones de dicho personal, sin quedar co -- misionados o adscritos a otras dependencias o entidades y previo --- acuerdo del Procurador o, por delegación de éste, de los servidores públicos que el titular señale. Dicho acuerdo se emitirá discrecio -- nalmente, tomando en cuenta las necesidades y posibilidades de la - Procuraduría, y se hará saber a la autoridad que requirió el auxi -- lio.

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

CAPITULO I

DE LA ORGANIZACION DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

ARTICULO 1º.- La Procuraduría General de la República, cuyo titular será el Procurador General de la República, para el despacho de las atribuciones que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su Ley Orgánica y otros ordenamientos se integran con:

- SUBPROCURADURIA DE AVERIGUACIONES PREVIAS.
- SUBPROCURADURIA DE CONTROL DE PROCESOS.
- SUBPROCURADURIA JURIDICA.
- SUBPROCURADURIA DE DELEGACIONES Y VISITADURIA.

- OFICIALIA MAYOR.
- CONTRALORIA INTERNA.
- VISITADURIA GENERAL.
- DIRECCION GENERAL DE COMUNICACIONES SOCIALES.
- DIRECCION GENERAL DE PREVENCION DEL DELITO Y SERVICIOS A LA COMUNIDAD.
- DIRECCION GENERAL DE AVERIGUACIONES PREVIAS.
- DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS PERICIALES.
- DIRECCION GENERAL DE CONTROL DE PROCESOS.
- DIRECCION GENERAL JURIDICA.
- DIRECCION GENERAL DE AMPAROS.
- DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS LEGALES INTERNACIONALES.
- DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA JUDICIAL FEDERAL.
- DIRECCION GENERAL DE RECURSOS HUMANOS.
- DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION ORGANIZACION Y PRESUPUESTO.
- DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES.
- DIRECCION GENERAL DE CONTROL DE BIENES ASEGURADOS.
- DIRECCION GENERAL DE SISTEMAS DE INFORMACION Y ESTADISTICA.
- DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AEREOS.
- DIRECCION GENERAL DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

- DIRECCION GENERAL DE SUPERVISION Y AUDITORIA.
- DIRECCION GENERAL DE PROTECCION DE DERECHOS HUMANOS.
- DELEGACIONES.

Es cierto que es obligación del Gobierno crear las bases para el pleno cumplimiento de justicia y el establecimiento de un clima de seguridad, esta obligación tiene que cumplirse sumando los esfuerzos de todos los gobernados, jamás podrá sustituirse la responsabilidad que cada ciudadano debe: al cumplimiento de sus leyes, al surgimiento de la solidaridad social, y a la formación y arraigamiento individual de los valores de justicia y seguridad.

No debemos perder de vista el sentido primario de procurar y administrar justicia que no es sancionar sino prevenir y, en su caso, conciliar. Debemos tomar conciencia de las causas de inseguridad y de desacato a la ley para enfrentarlas evitando reaccionar solamente a sus consecuencias.

El buen o mal funcionamiento del sistema de justicia impacta en el clima de seguridad, y éste se juzga a partir de la relación que el ciudadano establezca con los servidores públicos responsables de la seguridad y de la procuración de justicia. No son suficientes las excelentes leyes y los recursos institucionales con que contamos.

Tenemos que formar generaciones de servidores públicos con actitudes que les permitan establecer relaciones sanas con la comunidad a la que sirven y a la que pertenecen, para que ésta se identifique y enorgullezca de ellos por su alta calidad moral y profesional, respecto del ciudadano hacia ese servidor.

CAPITULO II

DEL TITULAR DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

ARTICULO 32.- El Procurador General de la República preside el Ministerio Público Federal y tiene las atribuciones que le confieren la -

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, las leyes, tratados, reglamentos y demás disposiciones.

Corresponde originalmente al Procurador la representación, trámite y resolución de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República. Salvo lo previsto en el artículo siguiente, el Procurador podrá delegar sus facultades en servicios públicos subalternos, mediante disposiciones de carácter general o particular, sin perder por ello la posibilidad de ejercicio directo. Podrá, además, fijar atribuciones a los servidores públicos de la institución y variar sus áreas y competencias de funcionamiento en la medida que lo requiera el servicio.

ARTICULO 42.- El Procurador General de la República tendrá las siguientes atribuciones no delegables, en los términos del artículo -- 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y de las demás disposiciones aplicables.

I. Determinar el buen despacho de las funciones a cargo de la Dependencia, así como las correspondientes a las entidades sujetas a la coordinación de la Procuraduría;

II. Proponer al Presidente de la República las reformas normativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución y sugerir, por los conductos pertinentes, la reforma de normas locales, para el mismo fin;

III. Proponer al Presidente de la República las diversas medidas que convengan para el mejoramiento de la procuración y de la impartición de justicia y los programas y acciones correspondientes a éstas;

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

V. Disponer la intervención del Ministerio Público como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las entidades de la Administración Pública Federal, según lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República;

VI. Intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los Poderes de un mismo Estado;

VII. Emitir su consejo jurídico al Gobierno Federal;

VIII. Representar al Gobierno Federal, previo acuerdo del Presidente de la República, en la celebración de convenios y acuerdos con Estados de la República, sobre apoyo y asesoría recíprocos, auxilio al Ministerio Público y a la Policía Judicial, y en otros asuntos que competen a la Procuraduría, con la intervención que corresponda a otras autoridades;

IX. Promover ante el Presidente de la República, instrumentos de alcance internacional en materia de procuración de justicia y colaboración policial y judicial, sin perjuicio de la intervención que corresponda a otras dependencias;

X. Informar al Presidente de la República sobre los asuntos encomendados a la Procuraduría y, recabar y ejecutar, en su caso, los acuerdos que se requieran;

XI. Determinar la organización y funcionamiento de la Procuraduría General de la República y adscribir orgánicamente sus unidades subalternas, así como conferirles las atribuciones que fueren necesarias para el cumplimiento de los asuntos de su competencia;

XII. Expedir y disponer la publicación del Manual de Organización de la Procuraduría General de la República, así como aprobar y expedir los demás manuales de procedimiento de la Dependencia;

XIII. Aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de la Procuraduría General de la República y presentarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con las disposiciones aplicables;

XIV. Fijar las Condiciones Generales de Trabajo de la Procuraduría General de la República, tomando en cuenta la opinión del Sindicato;

XV. Fijar los criterios y procedimientos para el ingreso, la adscripción, el cambio, la promoción, la permanencia en el servicio y las sanciones a los servidores públicos de la Procuraduría, con arreglo a las disposiciones aplicables;

XVI. Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de este Reglamento, así como los cargos no previstos en el mismo;

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

XVIII. Las demás que con este carácter, le confieran otras disposiciones.

CONCLUSIONES

PRIMERO.- Se crea la Fiscalía Especial del Ministerio Público - Federal Conciliadora, dependiente de la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas. .

SEGUNDO.- La Fiscalía que se crea, en el ámbito de las atribuciones que reglamentariamente tiene encomendadas el área de Averiguaciones Previas, aplicará los sistemas conciliatorios, que previamente implemente, en materia de procuración de justicia federal, principalmente en aquellos delitos que como requisito de procedibilidad se exija querrela de la parte ofendida.

TERCERO.- La Fiscalía Especializada del Ministerio Público Fede

ral Conciliadora, ejercerá las siguientes funciones:

- I Intervenir en las controversias que se susciten en materia federal y que las partes voluntariamente se sometan a la conciliación.
- II Proponer entre las partes, como mecanismo de solución, la celebración de audiencias conciliatorias.
- III Intervenir en los Convenios y Acuerdos que celebren las partes como resultado de la conciliación.
- IV Informar a la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas, de los asuntos en que haya participado.
- V Procurar llevar a cabo un adecuado seguimiento de los asuntos - en que intervenga, a efecto de que se complementen los convenios y acuerdos que celebren las partes.
- VI Formular criterios generales para el debido cumplimiento de sus atribuciones, así como los lineamientos de coordinación con las diferentes unidades administrativas y órganos desconcentrados - de la Procuraduría.
- VII Instituir programas administrativos que fortalezcan los aspectos conciliatorios en que intervenga; y
- VIII Las demás que expresamente le asigne el Procurador General.

CUARTO.- Se instruye al Oficial Mayor para el efecto de que proceda a dictar las medidas necesarias que deberán proveerse.

QUINTO.- Al servidor público que no cumpla con los términos se le sancionará de conformidad a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con independencia de - cualquiera otra que le resulte.

SEXTO.- Siempre que para el mejor cumplimiento, es necesario ex

pedir normas o reglas que precisen o detallen su aplicación, el Subprocurador de Averiguaciones Previas someterá al Procurador lo conducente.

CONCLUSIONES FINALES

¿ De que forma combatimos la delincuencia y la impunidad?

Se deben de tomar en cuenta tres temas: Los recursos destinados a la procuración y administración de justicia, Las garantías del procesado penal y La Protección de la víctima del delito. Nos referiremos a ellos en este orden.

1. Debemos destinar mayores recursos económicos a la procuración y a la administración de justicia

El gobierno destina recursos insuficientes a la procuración y a la administración de justicia. La justicia es, desde siempre, el pariente pobre del Estado.

La justicia necesita dinero a fin de pagar salarios dignos a sus servidores. Salarios que sean competitivos con los que puedan ganar los licenciados en Derecho dedicados a otras actividades, a fin de que la judicatura sea atractiva para los mejores estudiantes de las facultades de Derecho.

La justicia necesita dinero para albergarse en tribunales dignos y no en locales de ocasión, y para establecer institutos en los cuales pueda capacitar a su personal, en forma permanente y sistemática.

La justicia necesita dinero a fin de dotarse de los medios tecnológicos que le son indispensables: máquinas fotocopiadoras, servicios forenses, laboratorios de criminalística y centros hospitalarios para los enfermos mentales. La justicia necesita de computadoras para el adecuado seguimiento del proceso, para la investigación del delito, para la localización de autos robados, para establecer un centro nacional de identificación judicial.

No podemos esperar que el Poder Judicial cumpla con su labor de servir de límite y equilibrio a los otros dos poderes, y de solucionar los conflictos sociales, cuando su personal es insuficiente y mal pagado, cuando muchos de sus miembros carecen de una adecuada capacitación. No podemos pedirle al Ministerio Público que investigue los delitos conforme a métodos técnicos, civilizados y modernos, si previamente no dotamos de los medios necesarios para ello. Por eso, podemos decir, con Concepción Arenal, que "los pueblos pagan con sangre el dinero que niegan a la justicia".

2. Debemos respetar las garantías del procesado penal

Los procedimientos penales se inician, frecuentemente, con la detención de un ciudadano sin que medie orden de aprehensión ni fianza, con su incomunicación y con su posterior consignación ante el Poder Judicial... en calidad de confeso. Tan pronto como se encuentran ante su juez los procesados se niegan a ratificar la declaración rendida durante la averiguación previa, afirmando que fueron coaccionados a declararse culpables. Los tribunales le otorgan valor de prueba plena a esa confesión inicial rendida por un hombre ilegalmente detenido, incomunicado y que no contaba con la asistencia de un abogado defensor. En esas condiciones, el posterior proceso judicial es inútil. Inútil la intervención del defensor ante el juzgado. Inútil la formal observancia de todas y cada una de las normas procesales aplicables ante el Poder Judicial. Inútil el proceso acusatorio judicial que debe ceder ante los procedimientos inquisitorios de la averiguación previa.

Se debe reconocer al indiciado penal el derecho a ser asistido por un abogado defensor siempre que rinda declaración durante la averiguación previa. Que si se niega a designar abogado defensor se le nombre desde ese momento uno de oficio. Que si no se encuentra presente el defensor la declaración inicial no tenga valor probatorio. En estas condiciones, el defensor, con su presencia, garantizará que el indiciado rinde su declaración en forma espontánea.

3. Debemos proteger a las víctimas del delito

1. Facultar, en forma clara y terminante, primero al ministro público, durante la averiguación previa, y después al juez, durante el proceso, para que apliquen las medidas precautorias necesarias para garantizar, primero, y satisfacer, después, la reparación de los daños y perjuicios, materiales y morales, sufridos por la víctima del delito.
2. Disponer que los delitos patrimoniales, incluso el fraude y el robo simple, sean perseguibles a petición de parte. Los ponentes consideran que la posibilidad de obtener el perdón del ofendido motivará al delincuente a reparar el daño.
3. Imponer como obligatoria la contratación de un seguro de responsabilidad civil a cargo de todos los automovilistas. Con ello se protegerían los intereses de todos aquellos, peatones y conductores, que son víctimas potenciales de los accidentes de circulación.

BIBLIOGRAFIA

ACERO, Julio: El Procedimiento Penal Mexicano. Ediciones Especiales. México, 1991.

AGUILAR MAYA, José: El Ministerio Público Federal en el Nuevo Regimen. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1942. 842 pp.

ARRIAGA BAS, Fernando: El Procedimiento Penal en México. Ed. Kratos. México, 1991.

BARRETA RANGEL, Gustavo: Evolución de la Institución del Ministerio Público, con Especial Referencia a México. Editada por la Procuraduría General de la República, México, 1988. 3927 PP.

BRISEÑO SIERRA, Humberto: El Enjuiciamiento Penal Mexicano. Editorial Trillas, 9ª. Ed., México, 1989. 361 pp.

CABRAL, Luis C.: Compendio de Derecho Penal. Parte General. Ed. Abeledo-Perrot., Buenos Aires, Argentina, 1987.

CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl: Derecho Penal Mexicano. Ed. Porrúa., México, 1988. 404 pp.

CASTRO, Juventino V.: El Ministerio Público en México. Ed. Porrúa, México, 1976. 190 pp.

CASTRO, Juventino V.: El Ministerio Público en México. Ed. Porrúa, México, 1990.

CASTRO, Juventino V.: Garantías y Amparos. Ed. Porrúa, México, 1989.

COLIN SANCHEZ, Guillermo: Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Ed. Porrúa, 11ª., Ed., México, 1989. 656 pp.

COLIN SANCHEZ, Guillermo: Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Ed. Porrúa. México, 1992.

DIAZ DE LEON, Marco Antonio: Código Federal de Procedimientos Penales, comentado. Ed. Porrúa. México, 1989.

FRANCO SODI, Carlos: El Procedimiento Penal Mexicano. Ed. Porrúa, 3ª Ed., México, 1946. 336 pp.

FRANCO SODI, Carlos: El Procedimiento Penal Mexicano. Ed. Porrúa, -- México, 1939.

FRANCO VILLA, José: El Ministerio Público Federal. Ed. Porrúa, México, 1985. 445 pp.

GARCIA RAMIREZ, Sergio: Justicia Penal. Ed. Porrúa. México, 1882 . - 270 pp.

GARCIA RAMIREZ, Sergio: El Derecho Penal Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1982. 83 pp.

GARCIA RAMIREZ, Sergio: Derecho Procesal Penal. Ed. Porrúa. México, 1989.

GARCIA RAMIREZ, Sergio y ADATO DE IBARRA, Víctor: Prontuario del Proceso Penal Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1991.

GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José: Principios de Derecho Procesal Penal. Ed. Porrúa, 10ª. Ed., México, 1991. 419 pp.

GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José: Derecho Procesal Penal Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1991.

GONZALEZ DE LA VEGA, Francisco: Derecho Penal Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1973.

JIMENEZ HUERTA, Mariano: Derecho Penal Mexicano. Ed. Porrúa, 5ª. Ed. México, 1985. 289 pp.

MADRAZO, Carlos A.: La Reforma Penal. Ed. Porrúa, 1983-1985. México, 1989. 235 pp.

MANCILLA OVANDO, Jorge Alberto: Las Garantías Individuales y su Aplicación en el Proceso Penal. Ed. Porrúa. México, 1990.

PALLARES, Eduardo: Prontuario de Procedimientos Penales. Ed. Porrúa, 11ª, Ed., México, 1989. 307 pp.

RIVERA SILVA, Manuel: El Procedimiento Penal. Ed. Porrúa, 18ª. Ed., México, 1989. 379 pp.

RIVERA SILVA, Manuel: El Procedimiento Penal. Ed. Porrúa. México, -- 1990.

ROXIN, Claus: Teoría del Tipo Penal. Tipos Abiertos y Elementos del Deber Jurídico. Eds. Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1979.

SESFASSIAUX TRECHUELO, Oscar: Teoría y Práctica Sobre Criminalística. Colegio Nacional de Investigaciones Criminales, AC 2ª. Ed., México, 1981. 293 pp.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl: Manual de Derecho Penal. Cárdenas Editor y Distribuidor. La Mesa, Baja California, México, 1988.

ZAMORA-PIERCE, Jesús: Garantías y Procesos Penales. Ed. Porrúa. México, 1991.

LEYES

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1836.

CONSTITUCION POLITICA MEXICANA DE 1857.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

LEY DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

LEY DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
JURISPRUDENCIA Y TESIS SOBRESALIENTE. VOLS. PENAL, I AL X MAYO
EDICIONES, MEXICO.

MINUTAS DE FECHA 27/XI/84; 7/XII/84; 11/XII/84; 24/XII/84; - -
17/XII/87 t 21/XII/87; QUE CONTIENEN LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS -
PARA LA REFORMA DEL ARTICULO 161 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDI--
MIENTOS PENALES.

BIBLIOGRAFIA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 21 Págs.
19 y 20., Art. 102, Apartado A. Págs. 76 y 77.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
12/XII/93, Art. 7 Págs. 15, 16 y 17, Art. 12 Pág. 20, Art. 18, Pág.
24. Art. 20, Pág. 25.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Repú
blica. 8/X/93., Art. 1º, 3º y 4º. Págs. 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15.