

FALLA DE ORIGEN

171



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

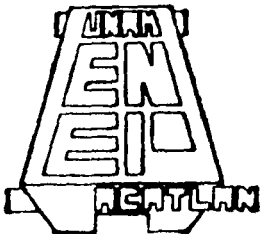
*Cej*

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN

ANALISIS DOGMATICO DE LA ORGANIZACION Y  
FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCION DEL  
MINISTERIO PUBLICO EN EL ESTADO DE MEXICO.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
JOSE ALBERTO HUERTA JAIME





## **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.

Dedicado a

MIS PADRES

por haber guiado a sus hijos  
por caminos de inquietud in-  
telectual.

A MI ESPOSA TELMA

Y MI HIJA MONICA

por que ellas constituyen mi  
fortaleza para seguir adelan-  
te.

AL LIC. MOISES MORENO

RIVAS

con respeto y admiración, ya  
que gracias a su apoyo ha si  
do posible la realización -  
del presente trabajo.

# I N D I C E G E N E R A L .

	Pág.
Introducción .....	1

## C A P I T U L O I

### ANTECEDENTES

1.1 El Ministerio Público a través de la Historia .....	3
1.2 El Ministerio Público en México .....	6
1.2.1 La Organización a partir de la Independencia de México .....	8
1.3 Competencia del Ministerio Público .....	16
- Fuero Federal.	
- Fuero Común.	
1.4 Definición y Características del Ministerio Público .....	23

## C A P I T U L O II

### FUNDAMENTO LEGAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO

Constitución General de la República de 1917 (Artículos 21 y 102 Constitucionales) .....	26
2.1 Artículo 21 Constitucional .....	26
2.2 Fuero Federal, Artículo 102 Constitucional .....	37
2.3 Fuero Común, Constitución Local para el Estado Libre y Soberano de México, (Artículos 81, 82, 83, 84, 85 y 86) .....	41
2.4 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México .....	43
- Reglamentos	
- Circulares	



### C A P I T U L O   I I I

#### ORGANIZACION DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL ESTADO DE MEXICO

	Pág.
3.1 El Procurador General de Justicia .....	48
3.2 El Subprocurador General de Justicia .....	51
3.3 Los Subprocuradores Regionales de Justicia .....	52
3.4 Los Agentes del Ministerio Público .....	54
3.5 Organos Auxiliares del Ministerio Público .....	56
3.6 Atribuciones del Ministerio Público en el Estado de México .....	58

### C A P I T U L O   I V

#### AGENCIA DEL MINISTERIO PUBLICO DE INSTANCIA CONCILIATORIA.

4.1 Fundamento Legal de su Creación .....	82
4.2 Objetivo General de su Creación .....	90
4.3 Funciones Principales de la Agencia del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria .....	91
4.4 Conclusiones .....	99
Bibliografía .....	102
Legislación Consultada .....	104

## INTRODUCCION.

Durante el estudio del presente trabajo se analizarán - los orígenes de la institución del Ministerio Público en los principales pueblos del mundo, su evolución en el pueblo mexicano para de esta forma estar en condiciones de entender - su organización apartir de la Constitución Federal de 1917, el fundamento legal de esta institución a nivel Federal y - del Fuero Común, y posteriormente realizar un estudio genérico de la organización, estructuración y funcionamiento de esta representación social particularmente en el Estado de México y por último analizar la función práctica de las Agencias del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria, sus principales funciones y atribuciones en el Estado de México y en el Distrito Federal. Lo anterior, en virtud de que desde siempre se ha considerado al Ministerio Público como una institución de buena fé, lo cual significa que esta autoridad en todo su proceder, investige y persiga a quienes quebranten las normas jurídicas, pero tambien que haga cesar todo acto lesivo a los intereses garantizados por los ordenamientos legales.

Esta función del Representante Social toma vital importancia en los tiempos actuales, dada la profunda crisis política, económica y social por la que atravieza nuestro país, es en este momento en que las Agencias del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria toman gran importancia al cumplir con una de las principales funciones que tienen asignadas y que es, "La preservación de la paz y la armonía social!"

# C A P I T U L O I

## ANTECEDENTES

### 1.1 EL MINISTERIO PUBLICO A TRAVES DE LA HISTORIA.

Dada la importancia que tiene la institución del Ministerio Público en México, es importante hacer un breve estudio sobre sus primeros albores, con el objetivo de comprobar la influencia que tuvieron los distintos pueblos en la creación del Ministerio Público en nuestro país.

Debido a su naturaleza singular, y por otra parte a sus múltiples fasetas en su funcionamiento, el Ministerio Público es una de las instituciones más discutidas desde su nacimiento e instalación en el campo del Derecho Procesal Penal; en primer lugar trataremos de encontrar un antecedente de esta institución en la antigua Grecia; en donde al cometerse un delito el ofendido era el propio acusador y con ese carácter comparecía ante los Jueces, en tanto que el acusado se defendía por sí mismo. Como se puede observar en el Derecho Griego era el propio ofendido por el delito, el que ejercitaba la voz de la acusación o acción penal ante los tribunales los cuales dictaban la sentencia después de recibir las pruebas, ya que no se admitió la intervención de terceros en las funciones de acusación privada<sup>1</sup>. Posteriormente se encomendó el ejercicio de la acción a un ciudadano como representante de la colectividad; y como consecuencia de esto sucedió a la acusación popular al abandonarse la idea de que fuese el ofendido por el delito el encar-

---

<sup>1</sup> Colín Sánchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pág. 16, Ed. Porrúa 1966.

gado de acusar, al poner en manos de un ciudadano indepen---  
diente el ejercicio de la Acción Penal; con este cambio se -  
introdujo una reforma sustancial en el procedimiento, ya que  
se estableció que un tercero despojado de la idea de venganza  
persiga al responsable y procure su castigo.

En conclusión la acusación popular significó un positivo  
adelanto en los juicios criminales.

ROMA. Al igual que en Grecia todo ciudadano estaba fa-  
cultado para promover la acusación, en las postrimerías del  
Imperio Romano se designaron magistrados a quienes se encomen-  
dó la tarea de perseguir a los criminales, estos desempeña-  
ban cargos políticos y dependían directamente del "pretor",  
para que administrará justicia en nombre del Emperador.<sup>2</sup>

Como se puede observar a pesar del alto grado de desen-  
volvimiento jurídico a que llegaron tanto los Romanos como  
los Griegos, no es posible identificar al Ministerio Público  
moderno con sus organizaciones jurídicas, porque como se in-  
dicó con anterioridad la persecución de los delitos era una  
facultad privada a cargo de la víctima o de sus familiares.

FRANCIA. Se dice que el Ministerio Público nació en la  
época de la Monarquía en donde el Soberano impartía la justi-  
cia por derecho divino y era exclusivamente el Rey a quien -  
correspondía el ejercicio de la Acción Penal. La Corona re-  
gulaba las actividades sociales, aplicaba las leyes y perse-  
guía a los delincuentes. Como en la época feudal el Monarca  
tuvo el derecho de vida sobre sus súbditos y nadie debía tur-  
bar la paz del Rey sin hacerse acreedor a graves castigos.

El periodo de acusación estatal tiene su origen en las  
transformaciones de orden político y social introducidos en  
Francia al triunfo de la Revolución 1793 y se funda en una -  
nueva concepción Jurídico-Filosófica.

Las leyes expedidas por la asamblea constituyente son -

---

2 Mommsen, Teodoro, Derecho Penal Romano, Ed. Porrúa, 1980

sin duda alguna el antecedente inmediato del Ministerio Público. "La Revolución Francesa al transformar las Instituciones Monárquicas, encomendo las funciones reservadas al Procurador y al Abogado del Rey, a Comisarios encargados de promover la Acción Penal y de ejecutar las penas y a los acusadores públicos que debían sostener la acusación en el juicio".<sup>3</sup>

Se restablece el Procurador General que se conserva en las Leyes Napoleónicas de 1808 y 1810 y por la Ley del 20 de abril de 1810 el Ministerio Público queda definitivamente organizados como Institución Jerárquica dependiente del Poder Ejecutivo por considerarse representante directo del interés social en la persecución de los delitos.

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 o al acusador público. En el nuevo sistema se fusionaron las dos secciones y se estableció que en ninguna jurisdicción estaría completa sin la concurrencia del Ministerio Público, en la actualidad el Ministerio Público Francés ha obtenido su máximo perfeccionamiento al reconocer su independencia con relación al Poder Ejecutivo.

El Ministerio Público Francés tiene a su cargo ejercitar la Acción Penal, perseguir en nombre del estado ante la jurisdicción penal a los responsables de un delito intervenir en el periodo de ejecución de sentencias y representar a los incapacitados, a los hijos naturales y a los ausentes.

ESPAÑA. Existió la promotoría fiscal desde el siglo XV los promotores fiscales obraban en representación del Monarca siguiendo fielmente sus instrucciones. Al respecto Edmun

---

<sup>3</sup> Celestino Porte Petit, Evolución Legislativa Penal en México, Ed. Jurídica Mexicana, México, 1965.

do Mezjon manifiesta: "Las funciones de los promotores fiscales consistían en vigilar lo que ocurría ante los tribunales del crimen y en obrar de oficio, llevando la voz acusatoria en los juicios a nombre del pueblo cuyo representante era el Soberano".<sup>4</sup>

Después de hacer un análisis respecto a las diferentes organizaciones jurídicas de los pueblos de la antigüedad, - tanto como las estructuras del Derecho Griego y Romano como las de Derecho Español, influyeron grandemente en la formación de nuestra institución. Pero la legislación que contribuyó en una forma determinante y a la cual hemos adoptado en parte para nuestra organización jurídica, es la estructura del Derecho Francés, y no solamente en nuestro país la ha heredado sino que la mayoría de los pueblos cultos de la tierra la han aplicado en sus ordenamientos jurídicos.

## 1.2 EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.

Con referencia a la progresión histórica del Ministerio Público en México, es conveniente atender a la evolución política y social que tuvo nuestra legislación en su etapa prehispánica destacando en forma principal la organización de los Aztecas.

En este punto analizaremos la evolución que sufrieron las instituciones durante la época de la Colonia, así como en el México Independiente, y llegar al final al Constituyente de 1917.

**DERECHO AZTECA:** Entre los aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta - hostil a las costumbres y usos sociales; el Derecho no era -

---

<sup>4</sup> Tratado de Derecho Penal, Ed. Reus, Madrid, 1926.

escrito sino más bien de carácter consuetudinario. El poder del Monarca se delegaba en sus distintas atribuciones a funcionarios especiales y en materia de justicia el "Cihuacoatl" desempeñaba funciones muy peculiares entre otras, vigilaba la recaudación de los tributos y 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 "Tlatoami" - quien representaba 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 delinquentes, aunque generalmente esta actividad la delegaba a los Jueces, quienes auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios se encargaban de aprehender a los delinquentes, así mismo la persecución de los delitos estaba en manos de los Jueces quienes realizaban las investigaciones y aplicaban el Derecho.

Por su parte el maestro Fernando Castellanos Tena manifiesta: "Los aztecas conocieron la distinción entre delitos dolosos y culposos, las circunstancias atenuantes y agravantes de la pena, las excluyentes de responsabilidad, la acumulación de sanciones, la reincidencia, el indulto y la amnistía".<sup>5</sup>

EPOCA COLONIAL: Al realizarse la conquista, las instituciones del Derecho Azteca sufrieron una honda transformación, ya que fueron desplazados poco a poco por los nuevos ordenamientos traídos de España.

Durante esta época, surgieron infinidad de abusos y desmanes por parte de funcionarios y particulare, en la persecución de los delitos, imperaba una anarquía absoluta ya que tanto autoridades civiles, militares y religiosas, invadían jurisdicciones, fijaban multas y privaban de la libertad a cualquier persona sin más limitación que su capricho.

---

5 Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Cap. III, Pág. 42, Ed. Porrúa, 1986.

En esta época no se encomendo a un funcionario o a una institución en particular, la persecución de los delitos, si no que tanto el Virrey, los Gobernadores, las Capitanías Generales y muchas autoridades más, tuvieron atribuciones para ello, dejando a los indios al margen de toda actividad en este ramo.

No fué hasta el 9 de octubre de 1549, cuando a través de una cédula real se ordeno hacer una selección para que los indios desempeñaran los cargos de Jueces, Regidores, Alguaciles, Escribanos y Ministros de Justicia, el autor Carranca y Trujillo señala: "Los delitos contra los indios debían ser castigados con mayor rigor que en otros casos",<sup>6</sup> especificándose que la justicia se administrará de acuerdo con los usos y costumbres que habían regido; solamente en aquellas causas sancionadas con pena de muerte deberían ser atendidas por las audiencias y gobernadores por ser los únicos facultados para decidir en este tipo de controversia.

### 1.2.1 LA ORGANIZACIÓN A PARTIR DE LA INDEPENDENCIA DE MEXICO

Al surgir el movimiento de independencia y una vez que este fué proclamado, la Constitución de Apatzingán de 1814 reconoció la existencia de los fiscales auxiliares de la Administración de Justicia; uno para lo criminal y otro para lo civil, su designación estaría a cargo del Poder Legislativo a propuesta del Ejecutivo, durando en su cargo cuatro años.

En la Constitución de 1824, el Fiscal era un funcionario integrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las Leyes Constitucionales de 1836, además de considerarlo como en la constitución anterior, establecieron su inmovilidad, las bases orgánicas del 12 de junio de 1843, a su

---

<sup>6</sup> Derecho Penal Mexicano, T. I, Pág. 78, 4a. Ed., 1955.



vez reprodujeron el contenido de las anteriores.

En las bases de Santa Anna, del 22 de abril de 1853, se dispuso el nombramiento de un Procurador General de la Nación para que los intereses nacionales fueran convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versaren sobre ellos, ya esten pendientes o se suciten en adelante, promover cuando convengan a la Hacienda Pública.

Durante el gobierno del Presidente Comonfort, se dictó la Ley del 23 de noviembre de 1855, en las cual se dió ingerencia a los fiscales para que intervengán en los asuntos federales.

Después bajo la Constitución de 1857, continuaron los fiscales con igual categoría que los Ministros de la Corte, pese a que en el proyecto de la Constitución se mencionaba al Ministerio Público para que en representación de la sociedad promoviera la instancia; esto no llegó a prosperar porque la discusión Congresional consideró que el particular ofendido por el delito, no debía ser substituído por ninguna institución, ya que este derecho correspondía a los ciudadanos, además, se consideró que independizar al Ministerio Público de los órganos jurisdiccionales retardaría la acción de justicia, pues se verían obligados a esperar que el Ministerio Público ejercitará la Acción Penal.

En los Códigos de 1880 y 1894, el Ministerio Público quedó como una magistratura instituída para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad para defender ante los tribunales los intereses de ésta.

El Ministerio Público fué miembro de la Policía Judicial, de la que el Juez era el jefe. Así el control de la investigación recaía en el propio Juez; en la Reforma Constitucional del 22 de mayo de 1900, se establece: "La Suprema Corte de Justicia se compondrá de Quince Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en salas de la manera que establezca la Ley; la Ley establecerá y organizará los Tribunales de circuito, a los Juzgados de Distrito y al Ministerio Público

de la Federación".<sup>7</sup>

Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República, serán nombrados por el Ejecutivo - (Artículo 96).

En la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903 se pretende dar una relevancia fundamental al Ministerio Público, inspirándose para ello en la Organización de la Institución Francesa, otorgándosele la personalidad de parte en el juicio, de este modo se puede observar que en esta Ley se intenta dar al Ministerio Público un carácter institucional y unitario, en tal forma que el Procurador de Justicia represente a la institución.

En la Ley Orgánica del Ministerio Público y su reglamentación del 16 de diciembre de 1908, se establece que el Ministerio Público es una institución encargada de auxiliar la Administración de Justicia en el orden general, de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de competencia en los Tribunales Federales y de defender los intereses de la Federación ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, dependiendo sus funciones del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia.

Ricardo Abarca señala: "En resumen, durante esta época, se obtiene como resultado una legislación fragmentaria y dispersa, motivada por los tipos de delinquentes que llegaban a constituir problemas políticos, pero ningún intento de formación de un orden jurídico total; las diversas constituciones que se suceden ninguna influencia ejercen en el desenvolvimiento de la legislación penal".<sup>8</sup>

CONSTITUCION DE 1917. Al iniciarse el movimiento revo

---

7 Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Méx.No. 23-24, Págs. 273-313, 1944.

8 El Derecho Penal en México, Pág. 109, Ed. Porrúa, 1941.

lucionario que puso fin a la dictadura del Gral. Porfirio - Díaz, y promulgarse la Constitución de 1917, surge un cambio brusco provocando por esta Ley y por lo novedoso del sistema reforma de trascendencia, en el procedimiento Penal Mexicano es la que proviene de los Artículos 21 y 102 Constitucionales del 5 de febrero de 1917, que reconoce el monopolio de la Acción Penal por el estado, encomienda su ejercicio en un sólo órgano: El Ministerio Público. Esta Ley fundamental, privó a los Jueces de la facultad que hasta entonces habían tenido de incoar de oficio los procesos, se aparto radicalmente de las funciones de Policía Judicial que antes tenían asignadas; organizó el Ministerio Público como una magistratura con funciones propias y sin privarlo de acción y requerimiento, lo erigió en un organismo de vigilancia en las funciones investigatorias encomendadas a la Policía Judicial - que hasta entonces habían sido desempeñadas por los jefes políticos, los Presidentes Municipales, los Comandantes de la Policía y hasta por Militares.

El espíritu de la Reforma Constitucional de 1917 y la transformación que desde entonces sufrió la institución del Ministerio Público, se puede encontrar al exponer las razones que tuvo el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, contenidas en la exposición de motivos del proyecto de Querétaro.

Decía el Primer Jefe: "Las Leyes vigentes, tanto en la orden federal como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero esta adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquel tiene un carácter meramente decorativo para la recta y pronta Administración de Justicia. Los Jueces mexicanos han sido durante el periodo corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los Jueces de la Epoca Colo---

nial; ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas - a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados para emprender asaltos - contra los reos, para obligarlos ha confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura. - La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por los Jueces quienes ansiosos de renombre veían con verdadero fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiese desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones las barreras mismas, que terminántemente estableció la Ley. La organización del Ministerio Público a su vez, evitará, ese sistema - procesal tan vicioso como restituyendo a los Jueces toda la dignidad y respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde dejando exclusivamente - a su cargo la persecución de los deliquados, la búsqueda de los elementos de - convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprovados en la aprehensión de los delincuentes. - Por otra parte, el Ministerio Público - con la Policía Judicial represiva a su disposición quitará a los Presidentes - Municipales la posibilidad que hasta -

hoy han tenido que aprehender a cuantas personas juzguen sospechosas, - sin más méritos que su criterio particular. Con las instituciones 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 términos y con los requisitos que el mismo artículo exige."

"Esta exposición de motivos en forma clara y precisa, - señalada las corruptelas y arbitrariedades que imperaban en todo el país, no solo en las ciudades, sino fundamentalmente en el campo, para cuyos habitantes era indispensable poner - un límite definitivo a las autoridades municipales en sus - abusos y sobre todo marcar las atribuciones de un representante social, que con su actuación se iniciara una etapa nueva en la persecución de "los delitos y el resguardo del orden legal".<sup>9</sup>

Al presentarse para su discusión el Artículo 21 Constitucional, el seno del congreso, se turno a una comisión integrada por los Diputados Gral. Francisco J. Mugica, Luis G. - Monzán, Enrique Rocio y Lic. Alberto Roman y Enrique Colunga para que presentaran su dictamen. El texto Primitivo del - proyecto enviado por el Primer Jefe se hayaba redactado en - los siguientes términos: "La imposición de las penas es propio y exclusivo de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la Autoridad Administrativa, el castigo de la infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio - Público y de la Policía Judicial -

<sup>9</sup> Lozano José María, Estudio del Derecho Constitucional Patrio, Págs. 116-127, - Ed. Porrúa. México, 1972.

que estará a disposición de -  
 éste".

Los comisionados hicieron notar la vaguedad que había en la redacción del Artículo 21 del proyecto, pues se entendía que era la Autoridad Administrativa la encargada de perseguir los delitos por medio del Ministerio Público lo que hubiera originado que la averiguación previa continuase en manos de autoridades inferiores, resultando contrario a las ideas expresadas en la exposición de motivos. Los comisionados estimaron que la redacción del precepto debía ser a la inversa - correspondiendo al Ministerio Público el ejercicio de la Acción Penal y la persecución de los delitos ante los tribunales y a la vez ser órgano de control y vigilancia de la Policía Judicial en la investigación de los delitos.

Indicaban los comisionados que cualquiera que fuera la forma en que los estados organicen a la Policía Judicial en uso de su soberanía siempre habrá necesidades que las autoridades municipales además de sus propias funciones ejerzan funciones de Policía Judicial, siendo auxiliares del Ministerio Público, en el cumplimiento de sus obligaciones, pero en el ejercicio de tales funciones deberá quedar subalternados - al Ministerio Público.

Por ello la comisión propuso que el Artículo 21 quedase redactado en los siguientes términos:

La Autoridad Administrativa ejercerá las funciones de Policía Judicial que le imponen las Leyes quedando subalternado al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones".

"Iniciada la discusión, fué el señor Diputado Ing. Félix F. Palavicini, quien llamó la atención a la asamblea sobre la importancia que tenía la creación de la Policía en el proyecto del Primer Jefe, indicando que se trataba de una Policía Judicial especial que la comisión no había tomado en --

cuenta.<sup>10</sup>

El Diputado 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 lo que resultaba inexacto porque el Ministerio Público es parte de la Autoridad Administrativa y en el proyecto del Primer Jefe no hace sino establecer el órgano de la Autoridad Administrativa a quien se encomienda las funciones de Policía Judicial.

José Natividad Macias que formó parte en la redacción del proyecto de constitución, hizo una relación del organismo jurídico el proyecto del Primer Jefe.

En el debate intervinieron los Diputados Mujica, Alberto M. González, Davalos, Macias, Machorro Narvaez, Colunga y Jara, Sosteniéndose que la Policía Judicial a que se refería el proyecto de la Primera Jefatura constituía una función encaminada a la investigación de los delitos con la exclusión total de los órganos jurisdiccionales; que no se pretendía crear nuevos organismos policiados en la República o cuerpos especiales de Policía Judicial, el pensamiento de la asamblea se condensó en las ideas expresadas por el Diputado Jara, de que no era posible que se tratara de imponer a los municipios la creación de una Policía Judicial especial, tomando en cuenta los escasos recursos de que disponían, que les impedía si quiera contar con un servicio de Policía Preventiva; argumentaba Jara que la Policía Preventiva asuma funciones de Policía Judicial para que su acción sea más eficaz y a la vez quede más independiente, a reserva de que en las partes donde no se pueda sostener 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 Policía Judicial.

---

10 Castro Juventino V., El Ministerio Público en México, 6o Ed., Méx. Págs. 23-128, - Porrua, 1985.

Retirado el Artículo 21 por la comisión, con el objetivo de modificarlo de conformidad con el sentir de la asamblea se 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 y la Policía Judicial - que estará a disposición de éste", pero el señor Diputado Enrique Colunga se manifestó inconforme con la redacción del proyecto y formó su voto particular proponiendo que el artículo quedase redactado en los siguientes términos: "La imposición de las penas es propio y exclusivamente de la Autoridad Judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel."<sup>11</sup>

La asamblea rechazó la redacción del artículo como lo proponía la mayoría y aceptó el voto particular del Diputado Colunga, que fué a la postre el Artículo 21 Constitucional vigente.

### 1.3.1 COMPETENCIA DEL MINISTERIO PUBLICO.

**FUERO FEDERAL:** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 102 dice:

"La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la Ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecuti

---

<sup>11</sup> El Artículo 21 Constitucional, Págs. 273-313, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, Números 23-24, Diciembre 1944.



vo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

El Procurador General de la República y sus Agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto establezca la ley.

El artículo en comento cuenta además con tres párrafos que aparecen bajo la letra "B" y que en general se refiere a la comisión de Derechos Humanos.<sup>12</sup>

Las causas que dieron origen a la reforma actual al artículo 102 Constitucional, fueron entre otras:

- En el ámbito de la Procuración de Justicia, la Procuraduría General de la República debe consolidarse como protectora de los intereses de la Federación y fortalecer su

---

<sup>12</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 102, Pág. 76. Ed. — Porrúa, México 1995.

carácter de representante de la sociedad y su capacidad para perseguir los delitos. En este sentido, un paso decisivo es dotar a este órgano de una mayor legitimidad republicana, al someter la designación de su titular a la aprobación del Senado.

Del contenido del ordenamiento anterior se desprenden los siguientes puntos:

1) El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o en sus recesos de la comisión permanente.

El aspecto novedoso en este párrafo, se encuentra, en que ahora la persona designada por el Ejecutivo Federal a ocupar el alto cargo de Procurador General de la República deberá ser ratificado por el Senado de la República y en su caso por la comisión permanente.

2) Los requisitos para ser Procurador y que son entre otros:

- a) Ser Ciudadano mexicano por nacimiento.
- b) Tener 35 años cumplidos el día de la designación.
- c) Antigüedad mínima de Diez años.
- d) Título Profesional de Lic. en Derecho.
- e) Buena reputación.
- f) No haber sido condenado por delito Doloso.

Ademas el Procurador será removido libremente por el Ejecutivo.

Se manifiesta ademas en dicho artículo la intervención personal del Procurador en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 Constitucional; en el cual se establece entre otras cosas, que la Suprema Corte de Justicia conocerá de aquellos procesos en que la Federación sea parte lo que, interpretado por el legislador ordinario, ha significado la intervención del pleno de la Suprema Corte de Justicia.

cia siempre que se haga valer un interés de la Federación-- este sistema ha provocado que nuestro más alto tribunal tenga que pronunciarse de manera inicial en una serie de conflictos en los que, en realidad, pueden no resultar afectados los intereses sustantivos de la Federación.

A fin de remediar esta situación, se propone crear en la fracción III del artículo 105 un nuevo sistema para el conocimiento de los procesos mencionados. Mediante esta propuesta, la Suprema Corte de Justicia podrá decidir si atrae o no el conocimiento del asunto en la instancia de apelación, una vez que se hubiere hecho la petición por el correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o por el Procurador General de la República y que haya evaluado la importancia del proceso en que la Federación pudiera ser parte.<sup>13</sup>

Y por último se señala también la responsabilidad del Procurador o sus Agentes ante las omisiones o violaciones a la ley. Quitándole además al Procurador General de la República la función que tenía anteriormente asignada y que era la de "Consejero jurídico del Gobierno", para ahora dejar dicha función a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que para tal efecto establezca la ley.

La persecución del delito por parte del Ministerio Público Federal, tiene su fundamento legal en los Artículos 21 y 102 de la Constitución General de la República, que le otorgan la facultad persecutoria y el 103 del mismo ordenamiento supremo. el cual le señala su competencia, además en los Artículos 1o. 3o y 4o del Código Federal de Procedimientos Penales así como en su respectiva Ley Orgánica.<sup>14</sup>

Al respecto mencionaremos algunas facultades y obligaciones del Procurador General de la República.

---

13 Exposición de motivos y comentarios a la Reforma Constitucional de diciembre 5 de 1994. Ernesto Zedillo Ponce de León.

14 García Ramírez Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, 4a. Ed. Méx., Porrúa -- 1983, Págs. 195-223.

- 1.- Opinar sobre la constitucionalidad de los proyectos de la Ley que le envía el Poder Ejecutivo.
- 2.- Emitir su consejo Jurídico, en el orden estrictamente técnico y constitucional, respecto de los asuntos que lo requieran, al ser tratados en el Consejo de Ministros.
- 3.- Respresentar a la Federación.

El Ministerio Público Federal representa a la Federación ante los tribunales, protegiendo sus intereses e interviniendo en los conflictos de aquellas con las entidades federativas y las que surgan entre ellas (Art. 105 Constitucional).

Debe además el Ministerio Público Federal, cuando sea necesario, para la buena administración de justicia, esto es, para que esta se imparta con eficacia y rectitud, cosa que incluye la facultad y el deber de denunciar las irregularidades en que incurran los juzgadores.

Es misión también el Procurador General de la República denunciar las leyes contrarias a la Constitución y promover su reforma.

#### ORGANIZACION DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.

El Ministerio Público Federal, para el ejercicio de sus funciones, esta integrado según la fracción IV de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República por:<sup>15</sup>

- I.- Procurador General de la República.
- II.- Primera Subprocuraduría.
- III.-Segunda Subprocuraduría.

---

15 García Ramírez Sergio, "La Nueva Ley Orgánica de la P.G.R.", Págs. 473-496

- IV.- Oficialía Mayor.
- V.- Visitaduría General.
- VI.- Dirección General de Averiguaciones Previas.
- VII.- Dirección General de Control de Procesos y consulta en el ejercicio de la Acción Penal.
- VIII.- Agentes del Ministerio Público Federal Auxiliares, Adscritos y Adjuntos.
- IX.- Policía Judicial Federal.
- X.- Dirección General de Administración.
- XI.- Comisión Interna de Administración.
- XII.- Dirección General Jurídica y Constructiva.
- XIII.- Instituto Técnico.
- XIV.- Oficina de Registro de Manifestación de Bienes.
- XV.- Unidad Administrativa de Organización y Métodos de Relaciones Públicas, de Prensa, de Control de Estupefacientes, Estudios Sociales, de Servicios Periciales, etc.

De acuerdo con la Ley de la Procuraduría General de la República: En los casos de falta, ausencia o excusa del titular de las Agencias del Ministerio Público Federal, será suplido por el Agente del Ministerio Público Federal adjunto; a falta de ambos, cuando el Procurador no hiciere designación especial; la suplencia corresponderá al funcionario de mayor categoría dependiente de la Secretaría de Hacienda o de la Dirección General de Correos que designe el Procurador.

FUERO COMUN: El Ministerio Público del Fuero Común en los estados integrantes de la Federación y en especial en el Estado de México, se rige por el Artículo 21 de la Constitución General de la República, el cual señala:

Artículo 21 Constitucional: La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía

Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la Autoridad Administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

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

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

Las resoluciones del Ministerio público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

La seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que la Constitución señala. La actuación de las instituciones policiacas se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Por el precepto o preceptos de las constituciones locales correspondientes, en el caso del Estado de México - por los artículos 81, 82, 83, 84, 85 y 86 de la Constitución Política y además por la Ley Orgánica y Circulares que al respecto dicten los Procuradores locales, por lo que en el Estado de México el Ministerio Público se integra por:<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Colín Sánchez Guillermo, "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", Ed. Porrúa 1986, Págs. 134-135.

- I.- Un Procurador General de Justicia.
- II.- Un Subprocurador General.
- III.- Cuatro Subprocuradores Regionales.
- IV.- Los Agentes del Ministerio Público, necesarios.

Lo anterior de acuerdo a lo que establece el Artículo 4o de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México. Dentro de los órganos auxiliares del Ministerio Público del Fuero Común en el Estado de México se puede mencionar a la Policía Judicial, Servicios Periciales y a otras autoridades Administrativas de los Municipios. Esto se analizará con mayor detalle dentro del desarrollo del capítulo tercero de este estudio.

#### 1.4 DEFINICION Y CARACTERISTICAS DEL MINISTERIO PUBLICO.

Para poder entender lo que es la institución del Ministerio Público es necesario establecer una definición concreta de lo que es esta representación social para posteriormente mencionar brevemente sus principales características.

Así tenemos pues, que de acuerdo al maestro Guillermo - Colín Sánchez, el Ministerio Público es una institución dependiente del Estado "Poder Ejecutivo" que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la Acción Penal y la tutela social, en todos aquellos casos que asignan las Leyes.<sup>17</sup>

En base a lo anterior y como principales características que reúne el Ministerio Público tenemos las siguientes:

I.- IMPRESCINDIBILIDAD.- Esto significa que ningún Tribunal puede funcionar sin que haya algún Agente del Ministerio Público en su adscripción, ningún proceso puede seguirse sin la intervención del Ministerio Público.

<sup>17</sup> Colín Sánchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Ed. Porrúa 1986, Pág. 87.

II.- UNIDAD.- Se dice que el Ministerio Público, es uno por que representa a una sólo parte: La Sociedad. De aquí el axioma de que a pluralidad de miembros corresponde la indivisibilidad de funciones, reconociendo un sólo mando y una sola dirección que es el Procurador de Justicia.

Los representantes del Ministerio Público, que intervinen en una causa puede ser muchos y de diferentes adscripciones y jerarquías, pero su personalidad y representación es siempre única e invariable por que es la misma, y única la persona que representa.<sup>18</sup>

III.- INDIVISIBILIDAD.- Consiste en el cumplimiento de deberes al margen de todo interés individual, por lo que aún cuando haya cambios de Agentes del Ministerio Público, este no debe causar ningún cambio en el ejercicio de la acción, por que es un sólo el interés de la sociedad a la que representa y esta a su vez reclama el más recto funcionamiento del Ministerio Público, con el único fin de que se escarezcan los delitos y se haga justicia.

IV.- INDEPENDENCIA.- El Ministerio Público es en sus funciones independiente de la jurisdicción a que esta adscrito, de la cual por razón de su oficio no puede recibir órdenes, ni censuras, en virtud de una prerrogativa personal, ejercer por sí, sin intervención de ningún magistrado la acción pública.

Sin embargo, esta característica hasta ahora es una idea, por cuanto el Ministerio Público es independiente del Ejecutivo y no obstante que debe actuar libremente con estricto apego al principio de legalidad, no es posible que pueda evitar o superar la influencia política que se tiene sobre la Institución.

---

<sup>18</sup> Op. Cit. pág. 111.



V.- IRRESPONSABILIDAD.- Tiene por objeto proteger al Ministerio Público contra los individuos que él persigue en juicio, a los cuales no les concede ningún derecho contra los funcionarios que ejercen la Acción Penal.

Esto no quiere decir que pueda obrar a su capricho o que no se les pueda perseguir por la violación a la Ley o in fracciones a sus deberes.

VI.- BUENA FE.- Se dice que la misión del Ministerio Público es de buena fé, en el sentido de que no es su papel el de ningún delator, insiquitor, ni siquiera perseguidor o contendiente forzoso de los procesados.

En consecuencia, a la Sociedad le interesa el castigo del culpable, como la inmunidad para el inocente y para que este objetivo sea logrado, es necesario que el Ministerio Público actúe con imparcialidad y buena fé.<sup>19</sup>

Por el contrario, el interés social, puede coincidir con el de los enjuiciados, en muchas ocasiones, y es entonces un deber del Ministerio Público no sólo oponerse a la de fensa sino apoyarla francamente y en todo caso presentar y promover tanto las pruebas de cargo, las de descargo y soste ner conforme a la Ley, sin atenerse ni cegarse con un crite rio sectorio y parcial contrario a la buena fé.

---

19 Castro Juventino V., El Ministerio Público en México, 6a. Ed., Méx.Porrúa 1965.

## CAPITULO II

### FUNDAMENTO LEGAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.

#### CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA DE 1917 (ARTS. 21 Y 102 CONSTITUCIONALES).

Durante el desarrollo de este capítulo, haremos un breve análisis de los artículos constitucionales de los cuales se desprende el fundamento legal de la institución del Ministerio Público en México, así como analizaremos también - el fundamento legal de esta Representación Social en la Constitución particular del Estado de México y su respectiva Ley Orgánica.

2.1 Artículo 21 Constitucional.- Textualmente el actual Artículo 21 de la Constitución Política de la República Mexicana establece:

"La imposición de las penas es propia y - exclusiva de la Autoridad Judicial. La - persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando - inmediato de aquél, compete a la Autoridad Administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos - gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multas o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el - infractor no hubiese pagado la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no exceda 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, tratán-  
 dose de trabajadores no asalariados,  
 la multa no excederá del equivalente  
 a un día de su ingreso .

Las resoluciones del Ministerio -  
 Público sobre el no ejercicio y de-  
 sistimiento de la Acción Penal podrán  
 ser impugnadas por vía jurisdiccional  
 en los términos que establezca la Ley

La seguridad pública es una fun---  
 ción a cargo de la Federación, el Dis-  
 trito Federal, los Estados y los Muni-  
 cipios, en las respectivas competen-  
 cias que esta Constitución señala.  
 La actuación de las instituciones po-  
 liciales se regirá por los principios  
 de legalidad, eficiencia, profesiona-  
 lismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal,  
 los Estados y los Municipios se coordi-  
 narán, en los términos que la Ley seña-  
 la, para establecer un sistema nacio--  
 nal de seguridad pública".<sup>1</sup>

Este artículo posee precedentes a partir de la Cons-  
 titución de Cádiz, la cual estuvo vigente en nuestro país en  
 algunos periodos anteriores a la independencia, el artículo-  
 172, fracción undécima prohibió categóricamente al Rey, es--  
 decir, al Ejecutivo, privar a ningún individuo de su libertad  
 ni imponerle por sí pena alguna, y por su parte el artículo-  
 242 de la misma ley, dispuso que la potestad de aplicar las-  
 leyes en las causas civiles y criminales pertenecían exclusi-  
 vamente a los tribunales.

<sup>1</sup> Delgado Moya Ruben, Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos,  
 Ed. Pac. 1a. Ed. Pag. 44.

"Varios preceptos de las cartas fundamentales, posteriores, consignaron disposiciones similares en cuanto a la prohibición al organismo Ejecutivo, y en especial al Presidente de la República por imponer penas, las que se consideraban exclusivas de los tribunales a través del Proceso correspondiente".<sup>2</sup> En este sentido puede mencionarse, entre otros, los artículos 122 fracción II, de la Constitución Federal de 1824, 45 fracción II de la Carta de las Leyes Constitucionales promulgadas el 29 de diciembre de 1836, 90. fracción VIII, de las Bases Orgánicas del 12 de Junio de 1843 y 58 del estatuto orgánico provisional del 15 de Mayo de 1856.

Por lo que se refiere a las facultades de las autoridades Administrativas para imponer sanciones económicas y arrestos calificados de correccionales, como antecedente de las mismas, se pueden mencionar los artículos 83 fracción XI de las Bases Organicas de 1843, en el cual se faculta al Presidente de la República para imponer multas hasta por quinientos pesos, 58 y 117 fracción XXIX del estatuto provisional de 1856, sobre las sanciones pecuniarias y arrestos de acuerdo con las leyes de la policía y bandos de buen Gobierno.

El antecedente inmediato del artículo 21 Constitucional, es el precepto del mismo número de la Carta Federal de 1857, según el cual "la aplicación de las penas propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política o administrativa sólo podrá imponerse, como corrección hasta quinientos pesos de multa o hasta un mes de reclusión, en los casos y modos que expresamente determine la ley".<sup>3</sup>

El citado Artículo 21 Constitucional vigente, fué reformado por iniciativa presidencial de fecha, Diciembre de Mil Novecientos Noventa y Cuatro adicionandosele tres párrafos, y del cual se desprende las siguientes disposiciones.

a) En primer término la declaración de que la impo

<sup>2</sup> Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales, 10a. Ed., Porrúa, 1977, Págs. 604-654.

<sup>3</sup> Fix Zamudio Héctor, La Función Constitucional del Ministerio Público, Anuario Jurídico, México 1978, Págs. 172-195.

sición de las penas es exclusiva de la Autoridad Judicial;

- b) la persecución de los delitos, corresponde al Ministerio Público y Policía Judicial,
- c) las facultades de las Autoridades Administrativas para imponer sanciones a los infractores de los reglamentos gubernativos y de policía,
- d) el procedimiento legal para impugnar las determinaciones de no ejercicio de la Acción Penal y desistimiento de la misma por el Ministerio Público,
- e) lo referente al sistema nacional de seguridad pública.

Ahora bien para comprender el contenido de este artículo es necesario hacer el análisis por separado de cada una de las partes en que se encuentra dividido, por lo que en primer término tenemos:

- 1.- "La imposición de las penas por la Autoridad Judicial".

Este mandamiento tiene su origen en la Constitución de Cadíz, y es una consecuencia del principio de la división de poderes, o en estricto sentido de la división de funciones. El precepto vigente se encuentra relacionado con los Artículos 13, 14 y 16 de la Carta Federal en vigor, en cuanto la atribución exclusiva de los tribunales tanto penales como militares, en sus respectivas esferas de competencia, para imponer las penas entendidas en sentido estricto, a los que se consideraban culpables de una conducta delictuosa; sólo puede efectuarse a través de una sentencia condenatoria debidamente fundada y motivada en un proceso en el cual se respeten el derecho de defensa y las formalidades esenciales del procedimiento.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Castro Juventino V., Lecciones de Garantías y Amparo, 2a. Ed., México 1978, - Págs. 44-45.

2.- "La persecución de los delitos por parte del Ministerio Público y la Policía Judicial".

Este es el aspecto de mayor trascendencia del Artículo 21 Constitucional, puesto que fué introducido por el Constituyente de Querétaro, después de un extenso debate y mereció una explicación muy amplia en la exposición de motivos del proyecto presentado por Don Venustiano Carranza.

En efecto, en la citada exposición de motivos se insistió en la necesidad de otorgarle autonomía al Ministerio Público el que, de acuerdo con la legislación expedida bajo la Constitución de 1857, carecía de facultades efectivas en el proceso penal, puesto que la función de Policía Judicial, no existía como organismo independiente y era ejercida por los Jueces, quienes se convertían en verdaderos acusadores en perjuicio de los procesados.

Los debates del Congreso Constituyente durante los días 2 al 13 de enero de 1917, se centraron en las funciones persecutorias del Ministerio Público en la creación de la Policía Judicial, como organismo de investigación bajo el mando inmediato del primero, tomándose como modelo, según la explicación de José Natividad Macías, el 5 de enero de 1917, a la organización del Ministerio Público Federal de los Estados Unidos y a la Policía bajo su mando directo, por lo que el objetivo del precepto constitucional, consistía en otorgar una verdadera participación al Ministerio Público en la investigación del delito y en el ejercicio de la Acción Penal, para evitar los abusos de los Jueces Porfirianos constituidos en acusadores al ejercer funciones de Policía Judicial, como se denunciaba en la exposición de motivos.<sup>5</sup>

La disposición del Artículo 21 Constitucional ha dado lugar a un debate en el sentido de que si el Ministerio Público posee o no la exclusividad no sólo en la investigación

---

<sup>5</sup> Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México No. 23-24, 1944, Págs. 273-313.

de las conductas delictuosas en el periodo calificado como -  
Averiguación Previa, sino también en el ejercicio de la Ac-  
ción Penal, que se ha calificado como verdadero monopolio.

Se ha impuesto en la legislación y en la jurispruden-  
cia la interpretación que considera al propio Ministerio Pú-  
blico como el único autorizado para ejercer la Acción Penal  
y la función acusatoria durante el proceso penal, tanto el -  
Federal como el de las Entidades Federativas, no reconocen -  
la calidad de parte, ni siquiera con caracter subsidiario, a  
la víctima del delito.

La mayor parte de los tratadistas sostienen que es con-  
veniente el monopolio de la Acción Penal por el Ministerio -  
Público, aunque existe un sector de la doctrina como lo es -  
(Teofilo Olea y Leyva y Juventino V. Castro), los cuales es-  
timan inconveniente la interpretación radical del Artículo -  
21 Constitucional, a su vez, la jurisprudencia obligatoria -  
de la Suprema Corte de Justicia ha establecido el criterio -  
de que, contra las determinaciones del Ministerio Público -  
cuando decide no ejercitar la Acción Penal, desiste de la -  
misma o formula conclusiones no acusatorias, no pueden impug-  
narse a través del juicio de amparo, en virtud de que el pro-  
pio Ministerio Público sólo puede considerarse como autori-  
dad en sus actividades de investigación, pero se transforma  
en parte cuando comparece en el proceso penal. Además, de -  
aceptarse lo contrario, se otorgaría al particular afectado  
la posibilidad de participar en el manejo de la acción públi-  
ca.<sup>6</sup>

La única posibilidad de combatir los actos del Ministe-  
rio Público en su calidad de parte en el Proceso Penal, es a  
través de un control interno administrativo que regula las -  
leyes orgánicas respectivas.

En el aspecto en el cual no existe un criterio preciso  
en la jurisprudencia de los Tribunales Federales, se refiere

---

6 Tesis 198, Pág. 408, Apéndice Publicado en 1975, 1a. Sala.

a sí el desistimiento de la Acción Penal o las conclusiones no acusatorias vinculan al juzgador, por que en algunas resoluciones se ha estimado que aún en el supuesto de que estas actuaciones sean autorizadas por el Procurador respectivo, como Jefe del Ministerio Público, el Juez de la causa no esta obligado por ellas, en virtud de que es facultad de la autoridad judicial fallar de acuerdo con las constancias procesales.

Sin embargo, ha predominado la interpretación que considera al desistimiento de la Acción Penal y a las conclusiones no acusatorias, autorizadas por el Procurador respectivo como obligatorias para el juzgador, quien debe decretar el sobreseimiento definitivo del proceso, con efectos equivalentes a la absolución del procesado. Este principio en la práctica es el que predomina.

Por último, debe tomarse en consideración que es incorrecta la denominación que se confiere a la policía que se encuentra bajo las órdenes del Ministerio Público, la que se debe considerar como un cuerpo de investigadores, pues el calificativo de judicial, proviene del sistema francés, en el cual se justifica, pues dicha policía se encuentra bajo las órdenes del Juez de instrucción y no del Representante Social.

### 3.- "Imposición de sanciones por la Autoridad Administrativa".

a) El texto original del citado artículo 21, tal como fué aprobado por el constituyente de Querétaro, restringió las condiciones Administrativas que consistían en multa y --arresto hasta por treinta y seis horas. En el supuesto que --no se cubriera la multa, esta se podía conmutar por arresto hasta por quince días, pero esta última disposición fué interpretada por la jurisprudencia como un derecho de opción --del afectado, por lo que debe considerarse inconstitucional la imposición inmediata del arresto, sin dejar al agraviado la posibilidad de elegir entre la pena corporal o la pecuniaria.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Tesis 418, Pág. 694, Apendice publicado en 1975, Segunda Sala.



El propósito esencial de la Reforma Constitucional publicada en febrero de 1983, fué precisar aún más las facultades de las Autoridades Administrativas en la imposición de sanciones, pues si bien el propósito del constituyente fué brindar al infractor de escasos recursos la posibilidad de optar por el arresto en lugar de cubrir la multa que se le impusiere, para así proteger su patrimonio, la realidad socioeconómica del país llevo a que el cumplimiento del arresto impidiera la obtención del salario o jornal, en tal virtud el nuevo texto limita la posibilidad del arresto opcional a 36 horas y además reduce la multa del infractor cuando sea jornalero, obrero o trabajador, al importe de su jornal o salario de un día, y tratándose de trabajadores no asalariados a un día de su ingreso.<sup>8</sup>

b).- La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia es muy clara en el sentido de que la Autoridad Administrativa sólo puede imponer sanciones a los infractores a través de un procedimiento que respete el derecho de defensa de los mismos y en virtud de una resolución devidamente fundada y motivada, de acuerdo a los liniamientos de los Artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.<sup>9</sup>

c).- Otra cuestión controvertida es la que se refiere a los reglamentos gubernativos y de policia mencionados por el propio Artículo 21 de la Carta Federal, y que se han clasificado de autónomos, por no estar vinculados a un ordenamiento legislativo, por lo que su expedición corresponde al Presidente de la República en el Distrito Federal, en los términos del Artículo 89 Fracción I de la Constitución y a los gobernadores de los estados en sus respectivos ámbitos.

Esta cituación ha cambiado con motivo de la Reforma Constitucional al Artículo 115 de la Carta Suprema, publicada el 3 de febrero de 1983 pues en su fracción II se confirió a los Ayuntamientos de acuerdo a las bases normativas

<sup>8</sup> La Reforma Jurídica de 1983 en la Administración de Justicia, México P.G.R. - 1984, Págs. 47-496.

<sup>9</sup> Tesis 419, Pág. 195, Apéndice Publicado en 1975, Segunda Sala.

que deberían establecer las legislaturas de los Estados, la facultad de expedir los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

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

4.- "Procedimiento Legal para impugnar las determinaciones de no ejercicio de la Acción Penal y desistimiento de la misma por el Ministerio Público".

El Ministerio Público, como responsable de los intereses de la sociedad, que actúa como una institución de buena fe, cumple una función básica en la defensa de la legalidad al perseguir los delitos que atentan contra la paz social. Este es el fundamento que justifica que esa institución tenga, en principio, encomendado el ejercicio de la Acción Penal de manera exclusiva y excluyente : Sin embargo hoy en día se prevé la creación de instrumentos para controlar la legalidad de las resoluciones de no ejercicio de la acción penal, con lo que se evitará que, en situaciones concretas, tales resoluciones se emitan de manera arbitraria.<sup>10</sup>

Por lo anterior, se propone, con la adición de este párrafo, sugetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, dejando

---

<sup>10</sup> Exposición de Motivos y Comentarios a la Reforma Constitucional, Diciembre 1994, Ernesto Zedillo Ponce de León.

al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones. Nuestra constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos suficientes para confirmar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace aún existiendo estos elementos, se propicia la impunidad y, con ello, se agravia todavía más a las víctimas de un delito o a sus familiares.

Por esta razón se adiciona como se menciono anteriormente un párrafo al Artículo 21 Constitucional a fin de disponer que la Ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. De esta manera, se plantea que el Congreso de la Unión o, en su caso, las legislaturas locales, analicen quienes habrán de ser sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente.

#### 5.- "Sistema Nacional de Seguridad Pública".

A través de la adición de este párrafo al actual Artículo 21 Constitucional se plantean las bases de un sistema nacional de Seguridad Pública en el que la Federación, los Estados y -- los Municipios deberán garantizar una política coherente en la materia. Esta debe incluir, entre otros elementos, la integración de un sistema nacional de información sobre delincuentes y cuerpos policiales; la coordinación de elementos humanos y materiales entre los distintos niveles de gobierno en la prevención y el combate a la delincuencia; y la profesionalización creciente de estas corporaciones y su vinculación de manera renovada con la comunidad para recuperar su prestigio y credibilidad a través del cumplimiento cabal y respetuoso de su deber. Asimismo, se establece como criterio constitucional -

el que la actuación de las policías, a todos los niveles, se rija por los principios de legalidad, honestidad y eficiencia.

A través de esto se busca establecer las bases constitucionales para iniciar el fortalecimiento de un nuevo sistema de justicia y seguridad en el país.

Así mismo, se plantea definir a nivel constitucional las bases sobre las cuales debe regirse la seguridad pública en todo el país. El cambio que se propone demanda una nueva concepción de la profesionalización policial. Es preciso reforzar los procedimientos de evaluación permanente del desempeño profesional de los servidores públicos de seguridad. Se debe -- crear una verdadera carrera policial sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruentes con la importancia y el riesgo de su labor. Es necesario revalorar y dignificar al servidor de la seguridad pública para atraer a esta actividad a mexicanos que encuentren en ella un proyecto digno de vida profesional, sentando las bases de seguridad y reconocimiento social que merecen. Es necesario hacerlo en el ámbito federal y promover, con respeto a la soberanía de los estados y a la autonomía de los municipios, que estos esquemas -- sean de adopción generalizada.

Es obligación del Estado velar por la seguridad pública -- de los gobernados, en este sentido, se contempla la obligación de la federación, de las entidades federativas, del Distrito -- Federal y de los municipios, para coordinarse en esta materia.

El federalismo es un acuerdo de distribución del poder, -- de reconocimiento de espacios de autonomía y esferas de competencia. El federalismo es un método democrático en el que comunidades autónomas tienen y conservan el control de los resortes de gobierno en los ámbitos de su competencia. Sin embargo, no debe confundirse una sana estratificación del poder con un sistema de fronteras que favorezcan la impunidad y la delin-- cuencia.

Ante la creciente capacidad organizativa y movilidad de --

la delincuencia organizada, el estado mexicano no debe ni -- puede hacerle frente mediante una estrategia desarticulada. Es necesario que los tres niveles de gobierno articulen sus potencialidades y compensen sus insuficiencias en materia de seguridad pública. La corresponsabilidad de cada uno de ellos en un fin común garantiza que el sistema de coordinación que se propone sea verdaderamente un esfuerzo nacional en que los órganos constitucionales que dan cuerpo al federalismo participen con iguales derechos y en condiciones equitativas en la realización de un deber común; garantizar la seguridad y la tranquilidad de la población.<sup>11</sup>

2.2 Por lo que respecta al Fuero Federal, el Artículo 102 Constitucional actual señala lo siguiente:

Art. 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. - El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación, contar con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

El Procurador General de la República, intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el Artículo 105 de esta Constitución.

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la Ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a

cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.<sup>11</sup>

Este artículo cuenta con una segunda parte en tres párrafos que aparecen bajo la letra "B" y que en general se refieren a la protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico Mexicano.

En este artículo actualmente reformado, se establece, que debido a que la constitución le otorga al Procurador General de la República el carácter de representante de los intereses de la Nación en las materias de juicio de amparo y las controversias y las acciones de inconstitucionalidad, se hace necesario someter el nombramiento que haga el Ejecutivo Federal a la ratificación del Senado de la República. Sin perjuicio de lo anterior, se considera necesario que permanezca el régimen de remoción libre por el Ejecutivo, toda vez que, por ser éste el responsable último de velar por la aplicación de la ley en el ámbito administrativo, debe estar facultado para actuar firmemente cuando perciba que la institución se desempeña de manera negligente o indolente en la persecución de los delitos de orden federal.<sup>12</sup>

En razón de lo anterior, la actual reforma al citado Artículo 102 plantea en esencia el nuevo procedimiento de designación para el titular de la Procuraduría General de la República.

Cabe hacer mención que en este artículo ya no se le confiere al Procurador General de la República la facultad de desempeñar la función de consejero jurídico del gobierno, facultad que anteriormente recaía cargo de dicho Procurador, para ahora señalarse que dicha función estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal, que para tal efecto establezca la Ley.

Haciendo un poco de historia referente a los antecedentes del artículo en comento, señalaremos lo siguiente:

---

11 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa 1995, Pág.

12 Comentarios a la Reforma Constitucional de diciembre de 1995, Ernesto Zedillo.

I. Por lo que respecta a las facultades del Ministerio Público Federal como órgano encargado de investigar y perseguir ante los tribunales a los que hubiesen cometido delitos del órden Federal, el propio Artículo 102 posee antecedentes comunes a los del diverso Artículo 21 de la Constitución Federal.

II.- En cuanto a las funciones del Procurador General - como cabeza del Ministerio Público, conviene señalar que de acuerdo con la tradición española, el citado Procurador General, formó parte de la Suprema Corte de Justicia y se designaba en la misma forma que a los magistrados de esta última, de acuerdo con lo establecido por los Artículos 124, 127 y - 140 de la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, los que daban la denominación tradicional de fiscal.<sup>13</sup>

En forma similar los Artículos 2o. y 5o. de la Quinta - de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana del - 29 de diciembre de 1836, disponían que el fiscal formaba parte de la Suprema Corte de Justicia y era electo de la misma forma que los magistrados. De manera semejante se ordenaba en el Artículo 116 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 12 de junio de 1843.

A su vez, el Artículo 91 de la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857, establecía: "La Suprema Corte de Justicia se compondrá de Once Ministros propietarios, Cuatro Supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General" los que según el Artículo 92 eran electos de manera indirecta en primer grado, por un periodo de seis años.

Las atribuciones de estos dos funcionarios adscritos a la Suprema Corte de Justicia fueron precisados en el reglamento del citado alto tribunal, expedido por el Presidente - Juárez el 29 de julio de 1862, en el cual se dispuso que el fiscal debía ser oído en todas las causas criminales o de responsabilidad; en los negocios relativos a la jurisdic---

---

13 Cabrera Luis y Portes Gil Emilio, La Misión Constitucional del Procurador General de la República, Ed. Pac., 1962.

ción y competencia de los tribunales y en las consultas sobre dudas de Ley, siempre que él lo pidiera y la corte lo estimara oportuno; por lo que respecta al Procurador General - debía intervenir ante la corte en todos los negocios en que estaba interesada la Hacienda Pública, sea por que se discutiera sus derechos o se tratara del castigo de fraudes contra ella, o de responsabilidad de sus empleados o agentes, - de manera que se afectaran los fondos de los establecimientos públicos.<sup>14</sup>

Esta misma distribución se acogió a los Artículos 64 y siguientes del título preliminar del Código de Procedimientos Civiles Federales expedido el 14 de noviembre de 1895, - en los que se delimitaron con mayor detalle las funciones - del Procurador General y del Fiscal.

Como puede observarse, primero el Fiscal y posteriormente también el Procurador General que formaba parte de la Suprema Corte de Justicia, no tenían facultades de Ministerio Público en sentido estricto, sino de representación de los - intereses Nacionales y la procuración de la Administración - de Justicia, por lo que se les situaba dentro del Poder Judicial Federal.

En la Reforma Constitucional del 22 de mayo de 1900, -- que modificó los Artículos 91 al 96 de la Constitución Federal, suprimiendo de la integración de la Suprema Corte de - Justicia al Procurador General y al Fiscal, y por el contrario, se dispuso en el segundo de estos preceptos que: "Los - Funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo", precepto reglamentado en la reforma al título - preliminar del Código de Procedimientos Penales Federal de - 1895, antes mencionado por la Ley del Congreso Federal promulgado el 3 de octubre de 1900, y por la Ley de Organización del Ministerio Público Federal del 16 de diciembre de - 1908, expedida por el Ejecutivo Federal en uno de facultades extraordinarias.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Castro Juventino V., El Ministerio Público en México, 7a. Ed., Porrúa 1985.

<sup>15</sup> Revista Escuela Nacional de Jurisprudencia, Méx. 1944, Pág., 23-24, 273-313.



### 2.3 CONSTITUCION LOCAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO.

Por su parte la Constitución Política del Estado de México, reformada en Marzo de 1995, en su Capitulo Tercero Sección tercera, específicamente en los artículos 81, 82, 83, 84, 85 y 86, señala:

Artículo 81.- "Corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos y el - - ejercicio de la acción penal. La policía judicial estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público"<sup>16</sup>

En esencia, en este artículo, se encuentra resumido el objetivo principal o fundamental del artículo 21 de la --- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en terminos generales contienen el mismo mensaje al señalar - que: "Corresponde al Ministerio Público la Investigación y -- persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal.

La policía Judicial estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público".

Que es principalmente el contenido y finalidad de - ambos artículos, tanto el 81 de la Constitución Política del Estado de México, como el 21 de la Constitución General de la República.

Artículo 82.- "El Ministerio público hará efectivos los derechos del Estado e intervendrá en los jui--- cios que afecten a quienes las leyes otorgan espe--- cial protección".

Es decir, el Ministerio Público además de velar por el cumplimiento y la exacta observancia de las leyes de inter- res general, emitidas por las Autoridades Estatales, debe in-

---

<sup>16</sup> Comisión Estatal Electoral, Constitución Política del Estado de México. 1995 Ed. Mec., Pág. 25.

tervenir en todos aquellos asuntos que afecten a la Sociedad al Estado y en general a las personas a quienes las leyes -- otorgan especial protección, esto es, que el Ministerio Público como Representante Social le corresponde intervenir -- ante la comisión de hechos delictuosos, cuando estos sean cometidos por personas o grupos de personas con la intención de afectar a la sociedad o la tranquilidad de la misma, así como velar por la protección de los derechos de los menores de edad, los incapacitados, los enajenados y en general de las personas que como lo menciona la última parte del citado artículo 82 de la Constitución Política del estado de México necesitan especial protección.

Artículo 83.- "El Ministerio Público estará a cargo de Un Procurador General de Justicia y de un -- Subprocurador General, así como de los Subprocuradores y Agentes del Ministerio Público auxiliados por el personal que determine la ley orgánica respectiva".<sup>17</sup>

Por su parte el artículo 84 de la Constitución del Estado de México señala los requisitos para ser Procurador General, los cuales son: a) Ser mexicano por nacimiento y vecino del estado, con una residencia efectiva no menor de -- tres años, en pleno goce de sus derechos; b) Tener más de 30 años de edad; c) Poseer título de Licenciado en Derecho, expedido por autoridad legalmente facultada para ello y tener por lo menos cinco años de ejercicio profesional; d) No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional; e) de honradez y probidad notorias.

Al igual que a nivel Federal, el Gobernador como jefe del ejecutivo local, designará al procurador, pero el nombramiento deberá ser ratificado por la legislatura, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.

---

17 Op. cit. Cita 16.

Artículo 85.- La ley determinará los requisitos necesarios para ser Agente del Ministerio público y agente de la Policía Judicial.

No podrán desempeñar estos cargos quienes hayan sido destituidos en el desempeño de iguales o similares empleos, en esta o en cualquiera otra entidad federativa o en la administración Pública federal.

Artículo 86.- El Ministerio Público y la policía judicial podrán solicitar la colaboración de los cuerpos de seguridad pública del estado y de los municipios en la persecución de los delitos. La institución y los cuerpos a que se refiere el párrafo anterior, prestaran el auxilio que requiera el poder Judicial del Estado".<sup>18</sup>

#### 2.4 LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MEXICO.

La ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del estado de México, fué expedida en la ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México, el día lunes once de Septiembre de 1989, por el Ejecutivo local y siendo Gobernador constitucional de dicho Estado el Lic. Mario Ramon Beteta, mediante decreto No. 80 y aprobado por la H. "L" legislatura del Estado de México.

Esta Ley orgánica consta de cincuenta artículos divididos de la siguiente forma:

Título Primero

Capítulo Unico

Referente a las disposiciones generales.

Título Segundo

Sub-dividido en: Capítulo primero, referente a la organización del Ministe--

---

<sup>18</sup> Op. cit. cita 17.

rio Público.

Capítulo Segundo, referente a las atribuciones del Ministerio Público.

**Título Tercero**

Sub-dividido en:

Capítulo Primero, referido - al Procurador General de Justicia.

Capítulo Segundo, a los Sub-Procuradores de Justicia.

Capítulo Tercero, a los Agentes del Ministerio Público.

**Título Cuarto**

Referente a los Órganos Auxiliares del Ministerio Público, subdividido en:

Capítulo Primero, de las Direcciones.

Capítulo Segundo, de las Unidades Administrativas y Técnicas.

**Título Quinto**

Referido a las suplencias, licencias, excusas e incompatibilidades, subdividido en dos capítulos

**Título Sexto**

Referente a los estímulos, recompensas y sanciones disciplinarias, sub-dividido en dos capítulos.

Contando dicha Ley Orgánica con cuatro artículos transitorios y firmada por el entonces Gobernador Constitucional del Estado de México, Lic. Mario Ramon Beteta, y - por el C. Emilio Chuayffet Chemor, Secretario de Gobierno.

**Reglamentos.-** Conforme al Derecho Administrativo, la facultad reglamentaria a cargo exclusivamente del Poder Ejecutivo, se explica por la necesidad de facilitar la comprensión y aplicación de la Ley a través de explicar el contenido de las obligaciones que ésta prescribe, haciéndola más accesible a los sujetos a quienes va dirigida para su mejor cumplimiento.<sup>19</sup>

El reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo(20).

Esta función está expresamente asignada al Presidente de la República en la Fracción I del Artículo 89 Constitucional como facultad de "... ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia" y tiene como marco absoluto la propia ley objeto de la reglamentación, lo que significa que en ningún momento y de ninguna forma su contenido puede exceder el contenido de aquellas.

Con la aplicación adecuada del principio de legalidad se puede afirmar que el reglamento solo vendrá a facilitar la exacta aplicación de la ley, sin que sea posible ampliar o retringir su existencia y sus afectos.

**Circulares.-** El funcionamiento de la Organización Pública requiere una serie de mecanismos que permitan la fluidez de las instrucciones dentro de la Organización Jerárquica. Estas instrucciones que orientan la actividad de los funcionarios y empleados reciben el nombre de circulares.

"... la circular no contiene normas de carác--

19 Delgadillo Gutierrez Humberto, Principios de Derecho Tributario, 1988, pág. 89  
20 Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, Méx. 1984.

ter Jurídico, sino simplemente explicación dirigidas a los - funcionarios, y principios técnicos y prácticos que aseguren el buen funcionamiento de la Organización Administrativa."<sup>21</sup>

Concretamente, en la jurisprudencia 208 de la Suprema Corte, se establece que "Las Circulares no pueden ser tenidas como Ley, y los actos de las autoridades que se funden-- en aquellas, importan una violación a los Artículos 14 y 16 Constitucionales."

---

<sup>21</sup> Op., cit., Cita 20.

### C A P I T U L O    I I I

#### ORGANIZACION DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL ESTADO DE MEXICO.

En el Estado de México, la institución del Ministerio Público, se encuentra organizado en base a la "Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México", el fundamento legal de lo anterior lo podemos observar en lo establecido por el artículo 83 de la Constitución local para el propio Estado, en el que se manifiesta entre otras cosas: "... El Ministerio Público estará a cargo de un Procurador General, auxiliado por el personal que determine la ley orgánica respectiva".<sup>1</sup>

Por su parte los artículos 1o. y 2o. de la Ley Orgánica de la institución manifiestan:

Artículo Primero: "... La presente ley tiene por objeto regular la organización y atribuciones de la Procuraduría General de Justicia del Estado".

Artículo Segundo: "... La Procuraduría General de Justicia es la dependencia del Poder Ejecutivo del Estado, en la que se integra la institución del Ministerio Público y sus órganos auxiliares para la atención de los asuntos que a este y a su titular les encomiendan los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81,82,83, 84,85 y 86 de la Constitución particular del Estado libre y soberano de México".<sup>2</sup>

A continuación haremos un análisis de los elementos que integran la Institución del Ministerio Público en el Estado, tomando como base, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia:

---

<sup>1</sup> Comisión Estatal Electoral, Constitución Política del Estado de México, 1995, Pág. 35.

<sup>2</sup> Gaceta de Gobierno del Estado de México, Toluca, Méx, Sep. 1989.

Como jefe del Ministerio Público en el Estado de México tenemos:

### 3.1 EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA.

El fundamento constitucional para el nombramiento - del Procurador General de Justicia, lo encontramos en el artículo 83 de la Constitución local para el Estado de México, en el cual se manifiesta lo siguiente:

Artículo 83.- "El Ministerio público estará a cargo de un PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA y de un Subprocurador General, así como de los Subprocuradores y Agentes del Ministerio Público auxiliados por el -- personal que determine la Ley Orgánica respectiva".

Por su parte el artículo cuarto de la ley orgánica, referente a la organización del Ministerio Público, en su --- fracción Primera, señala:

Artículo 4o. "...El Ministerio Público para el cumplimiento de su atribuciones, estará a cargo de: --  
Fracción I.- UN PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA.

El Procurador General de Justicia del Estado de México será nombrado y removido libremente por el Gobernador -- del Estado; (Artículo 15 de la Ley Orgánica), este precepto, tiene su fundamento Constitucional en el artículo 83 última parte de la Constitución local del Estado de México en el --- cual se manifiesta: "... El Gobernador del Estado designará - al Procurador General de Justicia", así como lo señala el artículo segundo de la propia ley orgánica, en el que se establece "... La Procuraduría General de Justicia es la dependencia -- del Poder Ejecutivo del Estado...", por lo tanto corresponde al Jefe del Ejecutivo local (Gobernador del Estado), nombrarlo y removerlo cuando así lo estime conveniente.



La Constitución Política del estado de México en su artículo 84, señala los requisitos que se deben cumplir para ser procurador General de Justicia, los cuales son los que -- a continuación se mencionan

1).- Ser Mexicano por nacimiento y vecino del Estado, con una residencia efectiva no menor de tres años, en pleno goce de sus derechos.

Esta fracción, contempla en realidad tres requisito que deberán cumplirse y que son:

a) Ser mexicano por nacimiento, es decir, haber nacido dentro del territorio nacional que comprende la República mexicana.

b) Vecino del Estado, radicar en el Estado de México con una antigüedad no menor de tres años, ya sea en los -- municipios o poblaciones del propio Estado.

c) En pleno goce de sus derechos.

2).- Tener más de treinta años de edad.

3).- Poseer título de Licenciado en Derecho expedido por Autoridad legalmente facultada para ello y tener por -- lo menos cinco años de ejercicio profesional.

4).- No haber sido sentenciado ejecutoriamente por delitos intencionales, que ameriten pena privativa de ----

libertad, ni en juicio de responsabilidad por delito de carácter oficial.

5).- Ser de honradez y probidad notorias.

El Procurador General de Justicia, como titular del Ministerio Público, ejercerá las atribuciones señaladas en el Artículo 6o. de la Ley Orgánica, las cuales serán analizadas cada una por separado en el punto seis de este capítulo.

Además, el Procurador General de Justicia deberá:

I.- Informar al Gobernador del Estado sobre las Leyes y reglamentos contrarios a la Constitución General de la República y a la particular del Estado y proponer las medidas necesarias para su corrección:

II.- Prestar consejo jurídico al Gobierno del Estado, al igual que el Procurador General de la República - como Abogado General de la Nación, el Procurador General de Justicia del Estado de México, es Abogado y representante del Estado y consejero jurídico del Gobernador.

III.- Informar al Gobernador de los asuntos de la dependencia.

IV.- Dictar acuerdos y circulares de observancia general y expedir manuales de organización y procedimientos.

Lo anterior, con la finalidad de la mejor comprensión y facilidad de aplicación de las leyes respectivas, así como una más ágil administración y aplicación de justicia.

V.- Delegar a sus subalternos cualquiera de sus atribuciones, salvo aquellas que la Constitución, las Leyes y Reglamentos dispongan que son indelegables.

VI.- Nombrar y remover libremente al personal de la Procuraduría, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución del Estado, en esta o en otras leyes.

El Procurador General de Justicia, podrá nombrar y remover libremente a los servidores públicos de la Procuraduría cuando así lo estime conveniente, solamente en el caso de los Subprocuradores regionales y en el caso del Subprocurador General de Justicia con sede en la Ciudad de Toluca, cuando el Procurador decide removerlos, lo hará con la aprobación del Gobernador del Estado.

VII.- Otorgar al personal de la Institución, estímulos y recompensas e imponer las sanciones disciplinarias que procedan.

VIII.-Acordar la circunscripción y organización de las Subprocuradurías.

IX.- Celebrar convenios de cooperación con otras Procuradurías e instituciones.

### 3.2. EL SUBPROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA.

El Subprocurador General de Justicia del Estado de México, será nombrado y removido libremente y cuando así lo estime conveniente el Procurador General de Justi-

cia con la respectiva aprobación del Gobernador del Estado (Artículo 18 de la Ley Orgánica).

Además deberá reunir los mismos requisitos que - señala la Constitución Local del Estado para ser Procura-- dor, requisitos que ya fueron señalados con anterioridad.

El Subprocurador General de Justicia tendrá como atribuciones las mismas que la Ley Orgánica señala para el Procurador como titular de la institución del Ministerio Pú blico, cuando este se encuentre ausente, así como las que - el propio Procurador le designe.

Dentro de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, sus integrantes serán suplidos de la si-- guiente manera:

- Cuando el Procurador General se encuentre ausente será suplido temporalmente por el Subprocurador - General de Justicia con sede en la Ciudad de Tolu ca, Estado de México.
- Cuando el Subprocurador General se ausente será suplido por el Subprocurador Regional que designe el Procurador. Los Subprocuradores Regionales - por el Subprocurador o por el Agente del Ministe- rio Público auxiliar que designe el Procurador.
- Los Agentes del Ministerio Público, por el Secre- tario en funciones.

### 3.3 LOS SUBPROCURADORES REGIONALES DE JUSTICIA.

En el Estado de México existen cuatro Subprocura-

durias Regionales las cuales son:

- a) Subprocuraduría de Justicia Regional de Tlal-nepantla.
- b) Subprocuraduría de Justicia Regional de Texco-co.
- c) Subprocuraduría de Justicia Regional de Ameca-meca.
- d) Subprocuraduría de Justicia Regional Sur.

Cada una de estas encabezadas por un Subprocura-dor de Justicia, mismos que son nombrados y removidos direc-tamente por el Procurador General con la respectiva aproba-ción del Gobernador del Estado.

Cada uno de estos cuatro Subprocuradores deberá reunir los siguientes requisitos para poder desempeñar su -cargó.

- 1.- Ser mexicano por nacimiento y vecino del Es-tado en pleno goce de sus derechos;
- 2.- Tener más de treinta años de edad;
- 3.- Poseer título de Licenciado en Derecho, expe-dido por autoridad legalmente facultada para ello y tener por lo menos cinco años de prác-tica forense;
- 4.- No haber sido sentenciado ejecutoriamente - por delitos intencionales que ameriten pena privativa de libertad, ni en juicio de res--ponsabilidad por delito de carácter oficial;
- 5.- Ser de honradez y probidad notorias.

Deberá rendir además la protesta Contitucional an

te el Procurador General de Justicia del Estado.

Teniendo como atribuciones en el ámbito de sus - circunscripciones las mismas que la Ley Orgánica señala pa - ra el Procurador General; así como las que el mismo le se - ñale directamente.

### 3.4 LOS AGENTES DEL MINISTERIO PUBLICO.

El Ministerio Público es una institución depen -- diente del Estado (Poder Ejecutivo) que actua en represen -- tación del interes social en el ejercicio de la acción pe -- nal y la tutela social en todos aquellos casos que le asig -- nan las leyes:

El cuerpo de Agentes del Ministerio Público de - la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, estará integrado por:

I.- Un Cordinador de Agentes del Ministerio Pú -- blico auxiliares del Procurador, el cual organizará y vigi -- lará con acuerdo del Procurador General las actividades de estos servidores públicos;

II.- Agentes del Ministerio Público auxiliares - del Procurador;

III.- Agentes del Ministerio Público investiga -- dos;

IV.- Agentes del Ministerio Público adscritos a los órganos jurisdiccionales y oficialias del registro Ci-

vil.

Los Agentes del Ministerio Público serán nombrados y removidos libremente por el Procurador General de Justicia.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado señala como requisitos para ser Agente del Ministerio Público lo siguientes:

- a) Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos;
- b) Ser Licenciado en Derecho con título legalmente expedido y registrado ante dependencia gubernamental que corresponda;
- c) No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada como responsable de delito doloso;
- d) Ser de honradez y lealtad notorias.

Los Agentes del Ministerio Público además de las funciones y atribuciones que la ley les señala atenderán los asuntos que directamente el Procurador o los Subprocuradores les asignen, para el desempeño de estas actividades y atribuciones contarán con Secretario, el cual tendrá fe pública y autorizará todo lo actuado en las diligencias de averiguación previa que sean practicadas, a falta de este el Agente del Ministerio Público será asistido por dos testigos de asistencia. Contará además con el auxilio de los Síndicos de los Ayuntamientos y de los cuerpos de seguridad pública estatales y municipales.

### 3.5 ORGANOS AUXILIARES DEL MINISTERIO PUBLICO.

Para el desempeño de las funciones asignadas a los Agentes del Ministerio Público en el Estado de México, estos contarán con el apoyo y auxilio de las direcciones de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México. Los Titulares de dichas direcciones serán nombrados y removidos libremente por el Procurador General de Justicia.

Para ser Titular de estas direcciones, las cuales analizaremos más adelante, se requiere:

- ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos,
- ser mayor de veintiún años,
- no haber sido condenado por sentencia ejecutoria como responsable de delito doloso,
- ser de honradez y lealtad notorias y haber recibido en el Estado de México, por lo menos dos años de anterioridad.

Requisitos que señala el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

En seguida analizaremos cada una de las direcciones que auxilian al Ministerio Público, comenzando por:

1.- La Dirección General de Averiguaciones Previas, contará con un Titular, el cual además de los requisitos señalados con anterioridad, para ser Titular de la misma, deberá ser Licenciado en Derecho con título legalmente expedido y registrado ante la dependencia gubernamental respectiva y tener por lo menos tres años de ejercicio profesional. La Dirección General de Averiguaciones Previas organizará, controlará y vigilará las actuaciones de los -



Agentes del Ministerio Público Investigadores en la recepción de denuncias, acusaciones y querrela, en la práctica de diligencias de Averiguación Previa y en el ejercicio de la Acción Penal, (Art. 30 de la Ley Orgánica).

2.- La Dirección de Responsabilidades, al igual que la anterior, el Titular de esta dirección además de los requisitos que señala la Ley Orgánica para ocupar dicho puesto deberá ser Licenciado en Derecho con título legalmente expedido. La Dirección de Responsabilidades organizará, controlará y vigilará la actuación de los Agentes del Ministerio Público de su adscripción, en la investigación de los delitos cometidos por servidores públicos del estado, municipios y de sus organismos auxiliares, en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

3.- La Dirección de Control de Procesos:

El Titular de esta dirección deberá reunir los requisitos para dicho cargo que la Ley Orgánica señala además deberá ser Licenciado en Derecho con título legalmente expedido. La Dirección de Control de Procesos organizará, controlará y vigilará la actuación de los Agentes del Ministerio Público adscritos al Tribunal Superior de Justicia, Juzgados Penales, Civiles y Familiares, de Cuantía Menor y Oficinas del Registro Civil.

4.- La Dirección de la Policía Judicial:

Esta dirección tendrá como atribuciones la investigación y persecución de los delitos, y estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público.

5.- La Dirección de Servicios Periciales:

Esta dirección en el cumplimiento de sus funciones, emitirá los dictámenes que le sean solicitados por el Ministerio Público, y llevará el sistema integral de esta-

dística e identificación criminal.

6.- La Dirección de Formación Profesional:

Tendrá a su cargo los programas de reclutamiento, selección, formación, capacitación y actualización profesionales del personal de la Procuraduría y coordinará la participación ciudadana.

7.- La Dirección de Administración:

Tendrá como atribuciones planear y organizar, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la Administración de Recursos Humanos, Materiales y Financieros de la Procuraduría.

3.6 ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL ESTADO DE MÉXICO.

Como atribuciones del Ministerio Público tenemos las siguientes:

I.- En la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público investigar y perseguir los delitos de Fuero Común cometidos dentro del territorio del Estado.<sup>3</sup>

Es importante señalar que la investigación a que se refiere el párrafo anterior, se lleva a cabo en el periodo denominado de Averiguación Previa, la cual es la base del procedimiento penal y su marco legal es:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 21).
- Constitución Política del Estado de México (Art. 81).
- Código Penal del Estado de México.
- Código de Procedimientos Penales del Estado de México.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia

---

<sup>3</sup> Artículo 60., Fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, 1988.

del Estado de México.

- Circulares de la Procuraduría General de Justicia.

La Averiguación Previa es la etapa procedimental en la que el Ministerio Público practica todas las diligencias necesarias que le permitan estar en actitud de ejercitar la acción penal, es a su vez una crónica de todas las diligencias practicadas por el Ministerio Público de acuerdo a los requisitos que señala el Código de Procedimientos Penales y que se encaminan a conocer la verdad histórica de los hechos que se investigan.<sup>4</sup>

Dicha etapa comprende desde la denuncia o querrela como requisitos de procedibilidad, el acopio de pruebas con ayuda de sus órganos auxiliares como lo es la Policía Judicial y los Servicios Periciales hasta la consignación de la Averiguación Previa a la autoridad judicial correspondiente.

La Averiguación Previa puede desembocar en tres posibilidades.

- 1.- Consignación, ante la autoridad judicial al ejercitar la Acción Penal.
- 2.- Archivo:
  - Por que no haya delito.
  - Por que es imposible la prueba de los hechos.
  - Cuando esté extinguida legalmente la acción penal.
  - Cuando exista una excluyente de incriminación - (Art. 169 y 125 del Código de Procedimientos Penales vigente en laa entidad).
- 3.- Reserva, temporalmente mientras se aportan nuevos elementos de prueba a la averiguación previa.

Respecto a la primera atribución del Ministerio Público mencionada con anterioridad y que concretamente se refiere a la función investigadora y persecutoria por parte de esta Institución de los delitos del Fuero Común cometidos dentro

---

<sup>4</sup> Colín Sánchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Ed. Porrúa, 1986, pág. 243.

del territorio del estado. Al respecto cabe mencionar lo que señala el Artículo 10. en sus Fracciones I, II y III del Código Penal vigente en el Estado de México, en lo que se refiere a la aplicación del mismo y señala:

Art. 10.- Este Código se aplicará en el Estado de México, en los casos que sean de la competencia de sus tribunales:

Fracción I.- Por los delitos cuya ejecución se inicie y consume en el territorio del estado.

Fracción II.- Por los delitos cuya ejecución se inicie fuera del territorio del estado, - si se consuma dentro del mismo, y

Fracción III.- Por los delitos permanentes o continuados, cuando un momento o acto cualquiera de ejecución se realice dentro del territorio del estado.<sup>5</sup>

En relación a lo anterior cabe señalar que el Ministerio Público, no sólo conocerá de los delitos del Fuero Común que se cometan dentro del territorio del estado, sino también conocerá de los delitos que se ejecuten fuera del estado pero que sean consumados en el territorio del mismo, así como de aquellos que cualquier acto o momento se ejecute dentro del propio estado.

En este periodo de investigación de los delitos corresponde además al Ministerio Público:

I.- Recibir denuncias, acusaciones y querrelas; como requisitos de procedibilidad, esto en base a lo señalado por el segundo párrafo del Artículo 16 Constitucional que a la letra dice: "No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial, sin que preceda DENUNCIA, ACUSACION o QUERRELLA de un hecho que la Ley determine como delito".<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Código Penal y de Procedimientos Penales para el Estado de México, Art. 10., Ed. Cajica, 1994.

<sup>6</sup> Delgado Moya Rubén, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - Ed. Pac., 1994, Pág. 27.

Al respecto es necesario establecer un breve concepto de cada uno de estos términos:

**DENUNCIA.**- En general se refiere a notificar, dar aviso de algo, es el instrumento propio de los actos perseguibles de oficio (requisito de procedibilidad).

Es dar parte o aviso a la autoridad sobre un hecho que se estima delictuoso.<sup>7</sup>

Puede presentarla cualquier persona sea el afectado o un tercero, en forma oral o escrita, en cumplimiento de un deber impuesto por la Ley, debe hacerlo toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito, perseguible de oficio (Art. 104 del Código de Procedimientos Penales vigente en la entidad).

La omisión de denunciar el delito será sancionada por el Procurador General de Justicia en base a lo señalado por el Art. 108 del Código de Procedimientos Penales.

**QUERELLA.**- Es un hecho potestativo que tiene el ofendido por el delito para hacerlo del conocimiento de las autoridades y dar su anuencia para que sea perseguido.<sup>8</sup>

Tratándose de los delitos que se persiguen a petición de parte ofendida no solamente el agraviado, sino también su legítimo representante podrán en conocimiento del Ministerio Público la comisión del hecho delictuoso.

La actuación del engranaje judicial está condicionado a esa manifestación de voluntad del particular, sin la cual no es posible proceder, de ahí que se entienda a la querella como un requisito de procedibilidad.

El menor de edad puede querellarse por sí mismo de acuerdo a lo señalado por el Art. 109 del Código de Procedimientos Penales, la querella puede presentarse también mediante apoderado jurídico, Art. 113 del Código de Procedimientos Penales.

**ACUSACION.**- Término inadecuado que se confunde con la -

---

7 Díaz de León Marco Antonio, Diccionario de Derecho Procesal Penal y Términos Usuales en el Proceso Penal, Ed. Porrúa, 1991.

8 Baunann Jürgen, Derecho Procesal Penal, Conceptos Fundamentales y Principios, 3ra. Ed., Buenos Aires, 1985

acusación que formula el Ministerio Público en sus conclusiones en la audiencia de juicio. Se considerará que la imputación directa que se hace a una persona sobre un delito o hecho delictuoso.

II.- Investigar los delitos de su competencia con el apoyo de sus órganos auxiliares; como quedó establecido anteriormente el Ministerio Público en el Estado de México investigará los delitos cometidos dentro de su territorio, es decir, dentro del Estado de México, así como de aquellos que se inicien en otra Entidad Federativa pero que se consume o tenga cualquier momento de consumación dentro de este estado. Esta investigación la realizará el Ministerio Público con apoyo de sus órganos auxiliares los cuales se mencionaron con anterioridad, pero es necesario aclarar que por sus funciones de apoyo el Ministerio Público sus principales órganos auxiliares durante la fase investigadora son, la Policía Judicial y los Servicios Periciales.

III.- Practicar las diligencias necesarias para la comprobación del cuerpo del delito (anteriormente se utilizaba este término pero en base a las nuevas reformas el Art. 16 de la Constitución General de la República se suprime este término por el que actualmente se utiliza y que es, se acrediten los elementos que integran el tipo penal) y la probable responsabilidad de los inculcados a fin de fundamentar el ejercicio de la Acción Penal; las diligencias a las que se refiere este párrafo son todas aquellas que el Agente del Ministerio Público realiza durante el periodo de Averiguación Previa, para que una vez desahogadas las mismas esté en aptitud de poder ejercitar la Acción Penal, la cual debe estar debidamente fundamentada y motivada en términos de los Artículos 16, 19 y 21 de la Constitución General de la República, así como el Artículo 119 de la Constitución Local del Estado de México.

IV.- Restituir provisionalmente al ofendido en el goce de sus derechos tratándose de delito flagrante y confesa-

do por el inculcado.

V.- Practicar, en auxilio del Ministerio Público Federal, del Distrito Federal y de las demás Entidades Federativas, las diligencias de Averiguación Previa que sean necesarias.

VI.- Requerir informes de las dependencias de Gobierno del Estado y de los Municipios.

Como segunda atribución del Ministerio Público:

II.- En el ejercicio de la Acción Penal corresponde al Ministerio Público ejercitar la misma en los casos que proceda (Art. 6o. Fracción II de la Ley Orgánica), una vez reunidos y satisfechos los extremos que señalan los Artículos 16, 19 y 21 de la Constitución General de la República.

Antes de continuar, es necesario que se explique lo que es la Acción Penal; como presupuesto esencial para que los tribunales actuen, ya que estos no pueden iniciar proceso alguno de oficio.

La Doctrina Clásica en materia civil identifica la acción con el Derecho Subjetivo que se invoca a un procedimiento, se dice que la acción es el mismo derecho material y cuyo conocimiento, declaración y validéz se reclama ante un tribunal.

Tanto los Juristas como los Legisladores han aceptado que la acción es el medio de hacer valer jurisdiccionalmente un derecho, "La Acción Civil esta a cargo de la parte lesionada, ya sea un particular o una persona moral, el daño causado es moral y material y procede el desistimiento, la transacción o la renuncia y esencialmente tiene un fin restaurador.

La Acción Penal es pública, suge al nacer un delito, está encomendada al órgano del Estado y tiene por objeto de finir la pretensión punitiva."<sup>9</sup>

Por otro lado vale la pena analizar la relación jurí

---

<sup>9</sup> Colín Sánchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Ed. - Porrúa, 1966, Pág. 238.

dica que existe entre el "ius puniendi" del estado (exigencia punitiva) y la acción penal cuyo ejercicio le corresponde para diferenciar y precisar las notas constitutivas del concepto en materia Civil y Penal.

Para ello es necesario citar las teorías de LA PRETENSION PUNITIVA y la EXIGENCIA PUNITIVA, aclarando que la primera se refiere al derecho que tiene el ofendido de reclamar a los órganos jurisdiccionales la restitución del derecho violado, en tanto que la segunda, es el poder deber del Estado de investigar y perseguir los delitos.

Ahora bien, admitiendo que el ofendido por la comisión de un delito alienta la pretensión punitiva, lo cual puede satisfacerse únicamente a través de la denuncia o querrela que no son forma de ejercicio de ninguna acción penal, aunque sí pueden reclamar la reparación del daño, pero en este caso se ejercitaría una acción civil; en consecuencia la pretensión punitiva no se equipara a la acción penal que pudiera ejercitar el ofendido. En cambio la exigencia punitiva representa la obligación que tiene el Estado para investigar los hechos delictuosos, así mismo de movilizar sus propios órganos jurisdiccionales para que se instruya el proceso y se dicte sentencia; y es evidente que en tales condiciones la "exigencia punitiva" se traduce en el ejercicio necesario de la acción penal, por lo que en consecuencia esa exigencia es un poder - deber unidos a una facultad que corresponde al Estado como único sujeto del "ius puniendi", como único titular de la Acción Penal.

En nuestro Derecho Mexicano vigente, el ejercicio de la Acción Penal, reza el Art. 21 Constitucional, corresponde exclusivamente al Ministerio Público, y corresponde a los particulares promover su ejercicio mediante la denuncia de los hechos delictuosos o la querrela de parte ofendida.

Por tanto la Acción Penal no es un derecho, sino que su ejercicio constituye un deber para los órganos del Estado cuando se encuentran satisfechos los requisitos legales para



que sea promovida. A la Acción Penal se le han atribuido - las siguientes características:

a).- Es pública, por que surge precisamente de un - poder-deber del Estado y no es un derecho renun- ciable.

Es pública por el fin que persigue y por que no esta regida por criterio de conveniencia o de - disposición, ni aún si quiera de los delitos - que se persiguen por querrela de parte en que - se concede al directamente ofendido por el deli- to un margen de disposición, sin que ello modi- fique el contenido de la acción, que sólo queda condicionada aún requisito de procedibilidad, - ya que en delitos de esta índole se pone térmi- no al ejercicio de la acción y se extingue por el perdón del ofendido.

b).- Es única.- Por que envuelve en un sólo conjun- to la Acción Penal para todos los delitos come- tidos.

c).- Es indivisible.- Por que comprende a todas - las personas que han participado en la comi- sión de un delito.

Como ejemplo esta el caso del adulterio, en - que se persigue a petición de parte agraviada; en consecuencia tanto la formulación de la que- rella, como su desistimiento, afectan a quie- nes han participado en la comisión del delito ya sea en su perjuicio o en su beneficio.

d).- Es intrascendente.- Por que esta limitada a la persona responsable del delito y que no debe - alcanzar a sus familiares, o a terceros, sino que se dirige a la persona física a quien se - imputa el delito. Solamente en los casos de - responsabilidad civil proviniendo del delito y en los casos que es exigible a terceros. Es -

personalísima dicha responsabilidad en cuanto -  
al sujeto agente del delito.

e).- Es irrevocable.- esta característica consiste -  
en que una vez ejercitada la acción no cabe desistimiento es decir, que iniciado el proceso -  
no puede esperar otra solución que la sentencia sólo en casos de verdadera excepción procede el desistimiento de la Acción Penal. En México se admite el desistimiento, y para fundamentar lo anterior se señala ejecutoria de la Suprema Corte, en que se admite el desistimiento de la Acción Penal por parte del Ministerio Público, -  
primero cuando el responsable social fórmula al término de la instrucción conclusiones no acusatorias y son confirmadas por el Procurador de -  
Justicia y en los delitos perseguidos querrela de parte en que el perdón del ofendido extingue la acción.<sup>10</sup>

Jurisprudencia.

Si mediante desistimiento, los tribunales no pueden ordenar la continuación del procedimiento, arrojándose atribuciones que competen al Ministerio Público (quinta época, -  
tomo XXVI, página 1038).

Para el normal ejercicio de la acción es indispensable que se satisfagan determinados requisitos expresamente -  
señalados en la Leyes, en otros términos las condiciones mínimas para que la acción se promueva, en nuestro procedimiento mexicano, los presupuestos generales están establecidos -  
en el Art. 16 de la Constitución Política de la República -  
los cuales son:

1.- En la existencia de un hecho u omisión que defina la Ley penal como delito, debiendo entenderse que

---

<sup>10</sup> Arilla bas Fernando, El Procedimiento Penal en México, Ed. Kratos, 11a. -  
Ed., 1988, págs. 20-21.

el delito imputado parte de un supuesto lógico.

2.- Que el hecho se atribuya a una persona física ya que no se puede juzgar ni en juiciar a una persona moral.

3.- Que el hecho y omisión llegue al conocimiento de la autoridad por medio de la querrela o de la denuncia.

4.- Que el delito imputado merezca sanción corporal.

5.- Que la afirmación del querellante o denunciante - este apoyada por la declaración de persona digna de fe o de otros elementos de prueba que hagan presumir la responsabilidad del inculcado.

Como se puede observar el ejercicio de la Acción Penal constituye la vida del proceso, sin la acción no se inicia proceso alguno. Su desarrollo se fundó en el interés del Estado de perseguir al responsable, con arreglo a las normas titulares del procedimiento.

Una vez que el Ministerio Público mediante el periodo de Averiguación Previa tiene por reunidos los extremos o requisitos que señalan los Artículos 16, 19 y 21 de la Constitución General de la República, ejercitará la acción penal respectiva y consignará las diligencias de averiguación previa a la autoridad judicial que corresponda solicitándole a esta la incoación en el proceso.

Corresponde también al Ministerio Público durante el periodo, solicitar las órdenes de aprehensión y las de comparecencia cuando se reúnan los requisitos de los artículos antes mencionados. Nuestra Ley procesal no exige ninguna forma o solemnidad para hacer la consignación basta con que el Ministerio Público promueva la incoación de un proceso para que se tenga como ejercitada la Acción Penal; en este caso se pueden presentar dos hipótesis en cuanto el ejercicio de la Acción Penal; una.- cuando exista detención y se encuentre comprobado los elementos de tipo penal y la probable responsabilidad del detenido;

dos.- cuando satisfechos los requisitos anteriores - las personas encontra de la cual se ejercito acción - penal se encuentre prófugo, deberá solicitarse órden de aprehensión, cuando la pena sea privativa de libertad, o de comparecencia cuando sea pena alternativa o no privativa de libertad.

Cuando exista detenido, el Ministerio Público deberá poner a la persona asegurada a disposición de la autoridad - competente en los casos que así preceda; corresponde así mismo a dicha autoridad solicitar las órdenes de cateo de acuerdo a los dispuesto en el Artículo 16 de la Constitución General de la República, dicha órden de cateo según el artículo - antes mencionado, "sólo será expedida por la autoridad judicial la cual será escrita, expresándose el lugar que ha de - inspeccionarse, la persona o personas que haya de aprehenderse y los objetos que se buscan a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose, al concluirla una acta circunstanciada en presencia de los testigos propuestos por el - ocupante del lugar cateado, o en ausencia o negativa por la - autoridad que practiquen la diligencia.

Corresponde también al Ministerio Público durante este periodo hacer valer de oficio, las causas excluyentes de - responsabilidad, las cuales se encuentran expresamente señaladas en el Artículo 16 del Código Penal vigente en el Estado - de México y las cuales son las siguientes:

- I.- Obrar el inculpado por una fuerza física exterior irresistible;
- II.- Obrar el inculpado en defensa de su persona, de sus bienes, o de la persona o bienes de otro, repeliendo una agresión ilegítima imprevista, inevitable, violenta, actual e inminente, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para repelerla y no haya provocación por parte del que se defiende o de aquel quien se defendiere...
- III.-El miedo grave o el temor fundado e irresistible

de un mal inminente y grave en la persona del -  
 contraventor o la necesidad de salvar un bien -  
 jurídico, propio o ajeno, de un peligro real, -  
 grave, actual o inminente, sacrificando otro -  
 bien jurídico igual o menor siempre que dicho -  
 peligro no hubiese sido causado por el necesita  
 do. Esta causa no beneficia a quien tenga el -  
 deber jurídico de sufrir el peligro;

- IV.- Obrar en el cumplimiento de un deber o en el -  
 ejercicio de un derecho consignado por la Ley.  
 Esta causa no beneficia a quien ejerza el dere-  
 cho con el sólo propósito de perjudicar a otro;
- V.- Obrar causando un daño por mero accidente, sin  
 intención ni imprudencia alguna, ejecutando un  
 hecho lícito con todas las precauciones debidas;
- VI.- Obrar por error substancial de hecho que no de-  
 rriba de culpa;
- VII.- Obedecer a su superior legítimo en el orden je-  
 rárquico, aún cuando su mandato constituya un -  
 delito, si esta circunstancia no es notoria ni  
 conocida, ni previsible racionalmente;
- VIII.- Omitir un hecho debido por impedimento legítimo  
 o insuperable.

Así como las causas de inimputabilidad señaladas en  
 el Artículo 17 del citado Código Penal y las cuales son las -  
 siguientes:

- I.- La alienación u otro trastorno per-  
 manente de la persona;
- II.- El transtorno transitorio de la per-  
 sonalidad producido accidental o in-  
 voluntariamente;
- III.- La sordomudez cuando el sujeto ca--  
 rezca totalmente de introducción.

Corresponde también al Ministerio Público prestar au-  
 xilio a la víctima del delito y acordar el no ejercicio de la

Acción Penal en los casos previstos por la Ley. La falta - del ejercicio de la Acción Penal por parte del Ministerio Pú- blico, cuando los datos que arroja la Averiguación Previa - son insuficientes, se traduce en determinación de reserva o archivo del expediente, lo anterior con arreglo de los Artí- culos 124 y 125 respectivamente del Código de Procedimientos Penales vigente en la entidad. Las determinaciones de reser- va y archivo del Ministerio Público son actos administrati- vos que son revocables en principio y no causan estado.

III.- Como tercera atribución del Ministerio Públi- co durante el proceso le corresponde:

Ofrecer y aportar las pruebas necesarias para la com- probación de los elementos del tipo penal que se investiga - y la probable responsabilidad del inculpad.

El procedimiento penal contemplado en su estructura - interna esta constituido por un conjunto de actuaciones suce- sivamente ininterrumpidas y reguladas por las normas del Dere- cho Procesal Penal, que se inicia desde que la autoridad in- vestigadora tiene conocimiento de que se ha cometido un deli- to, esto a través de los requisitos de procedibilidad mencio- nados con anterioridad (denuncia, querrela y acusación), y - procede a investigar y termina con el fallo que pronuncia el tribunal. Comprende una sucesión de actos vinculados entre si que tienden hacia el esclarecimiento de los hechos.<sup>11</sup> En su desarrollo vemos una asentuada actividad procesal en que - unos actos son antecedentes de otros. Las personas que inter- vienen crean con su actuación, derechos y obligaciones de ca- rácter formal por ejemplo, el inculpad tiene derecho a que - se le reciban las pruebas que ofrezca para su defensa y el - Juez esta obligado a recibir las, el Ministerio Público adscri- to al juzgado está obligado a perseguir el ejercicio de la - acción penal una vez deducida, o pedir al Juez la declare ex

---

<sup>11</sup> Díaz de León Marco Antonio, Diccionario de Derecho Procesal Penal y Términos - Usuales, Ed. Porrúa, 1990.

tinguida, cuando exista una causa legal. El defensor está - obligado a prestar asistencia técnica al inculcado tan luego como entre al desempeño de su cargo y asistirlo en las audiencias y demás diligencias que se lleven a cabo. El ofendido - tiene derecho a proporcionar al Ministerio Público o al Juez en su caso por si o por medio de apoderado todos los datos - que sirvan para comprobar la existencia del delito, la responsabilidad del inculcado o la procedencia y monto de la reparación del daño. Los testigos y peritos tienen la obligación - sancionada penalmente, de comparecer ante el tribunal al ser requeridos y rendir su testimonio y dictamen.

Así mismo, deberá solicitar las medidas precautorias necesarias; de acuerdo a lo que señala el Artículo 427 del Código de Procedimientos Penales vigente en la entidad, el cual - a la letra dice: "Cuando haya temor fundado de que el obligado a la reparación del daño oculte o enajene los bienes en - que pueda hacerse efectiva dicha reparación, y siempre que se haya comprobado el cuerpo del delito (elementos del tipo penal) el Ministerio Público de oficio o a instancia de quien - tenga derecho a esa reparación podrá pedir al tribunal el EMBARGO PRECAUTORIO de dichos bienes el que se decretará con só lo esta petición y la prueba de la necesidad de la medida, pero si el inculcado otorga fianza bastante a juicio del tribunal podrá no decretarse el embargo o levantarse el que se ha ya practicado".

Deberá también el Ministerio Público formular conclusiones acusatorias, solicitando la imposición de las penas, las medidas de seguridad que correspondán y el pago de la reparación del daño; y en su caso, las inacusatorias.

Una vez provocada la jurisdicción al ponerse en movimiento la Acción Penal por el órgano público encargado de su ejercicio, la institución Ministerio Público sólo podrá desistirse en los casos expresamente previstos por la Ley ya que su - obligación es conducir el proceso hasta la sentencia que debe dictar la autoridad judicial.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> García Ramírez Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, Ed. Porrúa, 1989.

El desistimiento de la acción penal por parte del Ministerio Público, no obliga al juez del proceso a acceder a esa petición puesto que la representación social obra como parte y el juez debe aplicar exactamente la ley, si existen pruebas para tener por comprobados los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad.

El ejercicio de la acción penal se perfecciona en el momento en que se formulan conclusiones y puede variar la clasificación de los delitos cuando se trate de los mismos hechos

Las conclusiones del Ministerio Público constituyen el límite de la actividad jurisdiccional del juzgador, quien no debe rebasar los límites de la acusación.

Durante el proceso el Ministerio Público deberá interponer los recursos que la ley señale.

IV.- En la vigilancia del cumplimiento del principio de legalidad, como cuarta atribución del Ministerio Público, corresponde al mismo, tal como lo señala el artículo Diez de la ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México:

"Vigilar el exacto cumplimiento de las leyes de interés general por parte de las Autoridades del Estado", esto es, -- aplicar la Constitución General de la República, la Constitución política del Estado, así como las leyes secundarias.

Corresponde así mismo a ésta Autoridad, velar por el respeto a los derechos humanos en los centros de readaptación -- social, de rehabilitación para menores infractores y demás lugares de aseguramiento; respecto a las anomalías que se puedan localizar en estos lugares, el representante social informará al Gobernador del Estado de las irregularidades que se adviertan en los tribunales administrativos; y al presidente del tribunal superior de justicia, de aquellas que se cometan en los órganos jurisdiccionales del fuero común; así como -- promover la pronta, completa e imparcial procuración e impartición de justicia.

El principio de legalidad, se funda en que invariablemen



te debe ejercitarse la acción penal siempre que se encuentren satisfechos las condiciones mínimas o presupuestos generales- cualquiera que sea la persona contra quien se intente. El órgano de acusación se encuentra subordinado a la ley misma.<sup>13</sup>

Tiene el deber de ejercitar la acción tan luego las condiciones legales se encuentren satisfechas.

V.- Como quinta atribución del Ministerio Público en el Estado de México, nos referiremos "a la protección de los intereses de la sociedad, del Estado y de los menores de edad"

La institución del Ministerio Público desempeña una función muy importante en esta materia, ya que tiene encomendada una función derivada de las leyes secundarias en aquellos --- asuntos en los cuales el interés del Estado debe manifestarse para la protección de ciertos intereses colectivos o cuando - estos mismos requieran por su naturaleza y trascendencia una tutela especial.

Es en la materia civil donde mejor se puede comprender - la importante función social que el Ministerio público desempeña. En el juicio Penal, el Representante Social tiene el -- caracter esencialmente público, y es natural que exista un -- órgano del poder público que se encargue de ejercitar la acción penal.

En materia civil por el contrario se verán intereses de caracter privado y la intervención del Ministerio público no solo se reduce a representar y defender el interés público -- dentro de esa materia de caracter privado, sino tambien de manera principalísima, velando por intereses particulares de -- quienes por alguna circunstancia no estan en aptitud de defenderse (ausentes, incapaces, y desvalidos) demostrando que el interés general se establece también en esos casos realizando un interés privado, viniendo a llenar el Ministerio Público - la función altísima de coordinar los intereses sociales e individuales.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Silva Silva Jorge Alberto, Derecho Procesal Penal, Ed. Harla, 1990.

<sup>14</sup> Pallarea Eduardo, Derecho Procesal Civil, Ed. Porrúa, 1969, Pág. 157.

Queda así demostrada la trascendental importancia de la función social del Ministerio Público, en su doble aspecto de representante de intereses públicos y de intereses privados, en consorcio supremo de equilibrio.

De lo anterior podemos manifestar, que el Representante Social, tal y como se encuentra señalado en el Artículo - 21 Constitucional se encarga de la protección de los intereses de la sociedad ya que en dicho precepto se le asigna la persecución de los delitos, para salvaguardar el orden y la paz social.

Por lo que respecta a la protección de los menores - de edad y demás personas que requieren una tutela especial, principalmente el área civil, se puede fundamentar su actuación en lo establecido por el Artículo 102 Constitucional, - que aunque se refiere al Ministerio Público Federal se otorga para este, no en una forma precisa, pero si en sentido general - la facultad de intervenir en todos los negocios que la Ley determina.<sup>15</sup> El Ministerio Público tiene la intervención prevista en el Código Civil en varias situaciones, así también en el Código de Procedimientos Civiles, ya sea que - se trate del Ministerio Público del Fuero Común o del Federal, en que debe ser oído conforme a la Ley.

Así, el Representante Social, al intervenir en determinados asuntos de carácter civil, lo hace como actor o como demandado, y se dice que es parte principal en el proceso, - interviniendo en cumplimiento de la obligación al deber que le impone la Ley, y no defendiendo un interés personal, a pesar de que en el proceso civil se defiende un interés particular, como por ejemplo el interés de un asunto, de un menor, de un incapaz, ello no quiere decir que el Ministerio Público sea él personalmente interesado, sino tan sólo que realiza una función tutelar social, a través de un interés privado, función que le ha sido impuesta por la necesidad y por -

---

<sup>15</sup> Castillo Larragañaga y José de Pina Rafael, Justificaciones de Derecho Procesal Civil, Ed. Porrúa, 1988.

las leyes.

75

A continuación, nos referimos a algunos casos específicos que estipula nuestra legislación positiva, respecto a la intervención del Ministerio Público en el Proceso Civil

El Artículo 929 del Código de Procedimientos Civiles establece: "En los juicios sucesorios el Ministerio Público representará a los herederos ausentes mientras no se presenten o no acrediten su representante legítimo, a los menores o incapacitados que no tengan representantes legítimos y al sistema para el desarrollo integral de la familia del estado o municipios que corresponda, cuando no haya herederos legítimos dentro del grado de la Ley y mientras no se haga reconocimiento o declaración de los herederos."

Facilmente se deduce el contenido del Artículo anteriormente citado la intervención directa en los casos que señala esta disposición al Ministerio Público.

Podemos citar también lo señalado en los Artículos 919, 920 Fracción III y 945 del Propio Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México en el cual se señala una intervención directa al Representante Social en esta materia.

Por su parte el Código Civil para el Estado de México en su Artículo 699 establece: "El Ministerio Público velará por los intereses del ausente será oído en todos los juicios que tenga relación con él, y en las declaraciones de ausencia y presunción

de muerte."

Este artículo establece así la posibilidad de que el Ministerio Público en representación del ausente sea actor de un juicio (como en el caso de hacer efectiva, en los bienes del ausente una obligación pendiente) el Ministerio Público, además asegurará que los bienes del ausente no se pierdan o deterioren, y velará por que se establezca una correcta administración de ello.

Por otra parte, el Código Civil le concede al Ministerio Público la potestad del ejercicio de la acción para pedir la nulidad de un matrimonio por existir un parentesco por afinidad no dispensado el cual puede ejercitarse por cualquiera de los conyuges, por sus ascendientes y por el Ministerio Público "Art. 228 del Código Civil".

Por haber adulterio entre los contrayentes judicialmente comprobado "Art. 229, en relación al Art. 142 - Fracción V del Código Civil"; por haber atentado contra la vida de alguno de los conyuges, para casarse con el que quede libre "Art. 230 del Código Civil"; por existir el vínculo de un matrimonio anterior existente al tiempo de contraerse el segundo "Art. 234 del Código Civil"; y la que se funda en la falta de formalidades esenciales para la validez del matrimonio "Art. 235 del Código Civil".

En todos estos casos el Ministerio Público demanda la nulidad, unas veces de forma exclusiva y otras solo cuando la acción no sea deducida por las personas interesadas, que la misma Ley señala.

Por lo que respecta a la intervención directa del Ministerio Público dentro de las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, el Art. 2o le señala una función muy importante la de comparecer en juicio represen-

tando a la Federación y así vemos como este mismo ordenamiento le da activa intervención en los juicios de recurso, cuando en él intervengan la Hacienda Pública, Art. 615 y siguientes; en los juicios sucesorios cuando la Hacienda sea heredera o legataria Artículo 621 y siguientes; en los juicios que se planteen con motivo de controversia sobre expedición, término, nulidad o caducidad de patentes de intervención, marcas industriales y de comercio, Artículos 678 y siguientes - además en su Art. 808 establece que la autoridad administrativa promoverá de las diligencias de jurisdicción voluntaria por conducto del Ministerio Público. Así mismo, el Ministerio Público puede interponer los recursos que la Ley establece, incluyendo la apelación, en contra de las resoluciones judiciales y en defensa de los intereses que representan.

La intervención del Ministerio Público en la jurisdicción civil puede ser también con el carácter de tercero opositor, oyéndosele en aquellos juicios en que las Leyes expresamente lo facultan.

Se considera que en determinados asuntos, los particulares tan sólo se preocupan de defender sus intereses propios a pesar que la especial naturaleza del negocio interesa al orden público, razón por la cual se da intervención al Ministerio Público, para que exprese su opinión dentro del mismo juicio salvaguardando intereses que convienen al buen orden social.<sup>16</sup>

Las actividades del Ministerio Público con este carácter son múltiples y bien establecidas en nuestras Leyes.

Dentro de los principales casos en los que interviene el Representante Social en la vigilancia y tutela de la correcta aplicación de las Leyes tenemos las siguientes:

Representa al ausente que no estuviere presente en el lugar del juicio ni tuviera persona que legítimamente lo represente, siempre que se trate de una diligencia que sea -

---

<sup>16</sup> Colín Sánchez Guillermo, Función Social del Ministerio Público en México, Ed. Porrúa, 1986.

urgente o perjudicial su dilación. (Art. 35 del Código Federal de Procedimientos Civiles).

Interviene en los divorcios por mutuo consentimiento velando por la situación y derechos de los hijos que haya del matrimonio. (Art. 812, 813 y 817 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México).

Tiene intervención de igual manera en los juicios sucesorios por lo que toca al aseguramiento de bienes para su -- conservación, (Artículos 919, 920 fracción III del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México). Asiste a la -- apertura de testamentos (Arts. 945, 1031, 1032, del mismo Código).

En el nombramiento de tutores y curadores, Artículos -- 868, 869, 874 y 876, del Código de Procedimientos Civiles.

Asi también, el Representante Social tiene intervención en materia de ADOPCION tal como lo establecen los artículos- 887 y 887 Bis, del multicitado Código de Procedimientos Ci--viles.

Especial intervención se le da al Ministerio Público en los juicios de jurisdicción voluntaria; el Código de Procedimientos Civiles de la Entidad, en su artículo 864, señala:-- se oira precisamente al Ministerio Público:

- I.- Cuando la solicitud promovida afecta los intereses públicos.
- II.- Cuando se refiera a la persona o bienes de menores o incapacitados.
- III.- Cuando tenga relación con los derechos o bienes - del ausente.
- IV.- Cuando lo dispusieran las leyes.

Como característica distintiva de la jurisdicción voluntaria, tenemos: "Que se trata de un procedimiento en el que no hay controversia entre partes que se enfrentan, pues la - persona directamente interesada es la única parte promovente en esas diligencias"<sup>17</sup>.

---

17 Alsina Hugo, Tratado teorico practico de Derecho Procesal Civil, Ed. Porrúa, 1960.

Cuando surja una controversia por oposición de parte legítima, la llamada jurisdicción voluntaria se transforma en -- contenciosa, y se seguirá por los trámites del juicio a que corresponda. Así pues, la intervención del Ministerio Público en estos procedimientos, no lleva por objeto sino velar -- por los intereses públicos o privados, que puedan ser afectados por los actos de jurisdicción voluntaria.

En esta forma, la intervención del Ministerio Público -- en los juicios de jurisdicción voluntaria no es con el carácter de parte que necesariamente se enfrente al demandante, -- sino como atento vigilante que evita que se causen daños a -- intereses por los que debe velar, dada la índole especial -- que reviste esta clase de procedimientos judiciales.

Queda comprobado que la intervención del Ministerio Público en el ámbito del Derecho Civil, es de suma trascendencia ya que hay litigios del orden civil, en los que están -- involucrados, al mismo tiempo, tanto intereses privados como de la sociedad y del Estado en los cuales interviene con carácter proteccionista.

VI.- En la relación de programas para la profesionalización del personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México; como sexta atribución del Ministerio Público, le corresponde a este:

- a) Implantar el sistema de reclutamiento y selección de personal.
- b) Establecer sistemas de formación, capacitación y actualización profesional.
- c) Convenir con las Procuradurías General de la República, General de Justicia del Distrito Federal y las -- de los Estados de la Federación, el intercambio de -- información para la profesionalización del personal, (Art. 13 de la Ley Orgánica de la procuraduría General de Justicia del Estado de México).

VII.- Como séptima atribución del Ministerio Público: -- En materia de estadística e información criminal le corresponde al Representante Social, de acuerdo a lo establecido -- por el artículo 12 de la ley Orgánica; establecer y operar --

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

un sistema integral en materia de estadística e identificación criminal a través de la dirección general de Servicios Periciales. Además convenir con la Procuraduría General de la República, General de Justicia del Distrito Federal y de las entidades federativas e instituciones a fines, para disponer de la información oportuna sobre estadística e identificación criminal.



## C A P I T U L O   I V

### LA AGENCIA DEL MINISTERIO PUBLICO DE INSTANCIA CONCILIATORIA.

Indudablemente el espíritu que privo para que la Procuraduría General de Justicia del Estado de México acordará la creación de una Agencia del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria, fué principalmente, la de que el Representante Social es el obligado a procurar la estabilización y armonía de la paz social.

Este tipo de agencias revista una particularidad dentro de la fase persecutoria que la Ley encomienda al Ministerio Público; legalmente no se encuentra definida en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, sin embargo fué creada a través de la Circular No. 46 emitida por la propia Procuraduría de Justicia, en donde en forma genérica se exponen los motivos de su creación, la cual se analizará más adelante.

Dicho órgano conciliador, tiene como finalidad principal la de procurar un contacto inmediato con la ciudadanía y avocarse a algunos problemas que pueden resolverse en forma conciliatoria, primeramente citando a las partes, escuchando directamente sus problemas analizándolos y exhortando para que a través de un buen entendimiento lo solucionen y en lo futuro procuren el mutuo respeto entre ambas.

Generalmente la ciudadanía acude ante la Representación Social con la esperanza de que se le atienda en sus problemas y se dan casos de que algunos por su magnitud no es necesario iniciar una indagatoria, la cual en un momento dado puede caer en un burocratismo y que lejos de aten-

der a los ciudadanos en sus reclamos pueden incluso compli-  
car dichos problemas; en esto el Ministerio Público tiene  
la obligación de instruir y procurar que la ciudadanía re-  
suelva sus problemas lo más pronto posible agilizando los  
tramites en la solución de dichos problemas, con la salve-  
dad de que el órgano conciliador tiene por objeto avocarse  
a asuntos que proceden por Querrela, conductas que incluso  
pueden caer dentro de otra área del Derecho, como pueden -  
ser asuntos Civiles, Laborales, Mercantiles, etc., en es-  
tos casos el Ministerio Público con suma precaución orien-  
tará a los interesados a efecto de que solucionen por la -  
vía conciliatoria sus problemas.

#### 4.1 FUNDAMENTO LEGAL DE SU CREACION.

En el Estado de México, la Agencia del Ministe--  
rio Público de Instancia Conciliatoria es de reciente crea-  
ción, ésta inició sus labores, las cuales se analizarán -  
con posterioridad en el transcurso del presente capítulo,  
el primero de mayo de mil novecientos noventa, por acuerdo  
del entonces Procurador General de Justicia del Estado de  
México, Lic. V. Humberto Benítez Treviño, a través de la -  
Circular No. 46.

Actualmente en el Estado de México funcionan tres  
Agencias del Ministerio Público Conciliatorias; la primera  
en la Ciudad de Toluca, la cual se ubica en el tercer piso  
del edificio de la Procuraduría General de Justicia, la se-  
gunda en el Municipio de Chalco, en el Centro de Justicia  
y la tercera en el Municipio de Tlalnepantla, en el 9o. pi-  
so de la Subprocuraduría en Tlalnepantla. El actual --  
coordinador de las Agencias del Ministerio Público de Ins-  
tancia Conciliatoria en el Estado, es el Lic. Santiago -

Aguilar Rodríguez y titular de la Agencia en Toluca.

Hasta antes de las actuales reformas a la Constitución General de la República, y en especial a la adición de la --- fracción X, al Artículo 20 Constitucional, la actividad conciliadora que realizaba el Ministerio Público en el Estado, - se consideraba violatoria del propio ordenamiento federal, en especial por que contradecía lo establecido en el artículo 21 Constitucional en el cual se manifiesta:

"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial, LA -- PERSECUCION DE LOS DELITOS INCUMBE AL MI NISTERIO PUBLICO Y A LA POLICIA JUDICIAL, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel..."<sup>1</sup>

Como comentario a lo anterior podemos citar lo señalado por el maestro Fernando Arilla Baz en su libro titulado, "El Procedimiento Penal en México", y en el cual señala, "la conciliación rompe el carácter público del Derecho Penal, ya que el delito lesiona esencialmente no un derecho subjetivo, sino un bien jurídico tutelado como interés público, y solamente - puede aceptarse esa intervención conciliatoria respecto de de litos perseguibles por QUERRELLA y llevándola a sus últimos -- extremos, con relación a los delitos lesivos o bienes jurídicos disponibles como los patrimoniales.

La conciliación reviste, como todo acto conciliatorio, - el carácter de un acto preventivo del proceso, de suerte que, obtenida la avenencia INTER PARTES, la acción enderezada a -- exigir la pretensión principal, queda sustituida por la acción para exigir el cumplimiento del convenio. Trasladados es-- tos conceptos al acto conciliatorio ante el Ministerio Público, se llega a la conclusión que la avenencia entre los sujetos activo y pasivo del delito, VEDA EL EJERCICIO DE LA AC--- CION PENAL, LO CUAL QUEBRANTA TODOS LOS PRINCIPIOS PUBLICIS--- TAS QUE INFORMAN EL PROCEDIMIENTO PENAL..."<sup>2</sup>

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa 1995.

2 Arilla Baz Fernando, El Procedimiento Penal en México, Ed. Kratos, 1988

Pero hoy en día y tomando en cuenta las actuales reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - principalmente, las de fechas 20 de Agosto, 3 de Septiembre - y 25 de Octubre de 1993, queda ya legalmente fundamentada la institución del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria como se puede observar en la fracción X del actual artículo - 20 constitucional, reformado y adicionado, en el cual se manifiesta entre otras cosas:

"En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pagos de honorarios de defensores o por cualquier otra prestación de dinero, por causas de responsabilidad civil o cualquier otro - motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que por lo -- máximo fije la ley al delito que motivaré el proceso.

En toda pena de prisión que imponga - una sentencia, se conmutará el tiempo de la detención.

Las garantías previstas en las fracciones V, VII y IX También serán observadas durante la Averiguación Previa en -- los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en las fracciones I y II no estará sujeto a condición alguna.

En todo proceso penal, la víctima o - el ofendido por algún delito, TENDRÁ DERECHO A RECIBIR ASESORIA JURIDICA, A QUE SE LE SATISFAGA LA REPARACION DEL DAÑO - CUANDO PROCEDA A COADYUBAR CON EL MINISTERIO PUBLICO, a que se le presete aten-

ción médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalan las leyes."<sup>3</sup>

Respecto a lo anterior, el actual Procurador General de Justicia del Estado de México, Lic. Luis Rivera Montes de Oca, emitió un instructivo al que se sujetará el Ministerio Público en Averiguación Previa y Procesos con motivo del decreto que reforma los artículos 16, 19, 20 y 119 de la Constitución Federal, decreto de fecha 3 de Septiembre de 1993.

En dicho instructivo, se fundamenta la actividad de las Agencias Conciliadoras del Ministerio Público, en el Estado de México; esta fundamentación se observa claramente en el comentario emitido por el C. Procurador a la última parte de la fracción X del artículo 20 Constitucional al señalar:

"... por cuanto hace a asesoría jurídica, la Procuraduría General de Justicia del Estado de México ha venido proporcionándola y continuará en ello a través de UNIDADES DE SERVICIOS DE CONCILIACION (Agencias del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria), que contribuyen a facilitar la satisfacción de los derechos de quienes han sufrido algún daño o perjuicio por acciones delictuosas; pero incumbe a todo Agente del Ministerio Público proporcionar, -- por sí mismo, asesoría a las víctimas u ofendidos -- en los casos de que conozcan en el ejercicio de sus funciones, sin caer en actitudes de parcialidad --- para no afectar al inculgado o a otros interesados -- en el procedimiento, pues ello daría lugar a impedimentos para seguir conociendo del asunto en que eso ocurra".

Indudablemente la intención del legislador al reformar el artículo 20 Constitucional y al hacerle un agregado a su fracción X, pretende ir más allá y fincar una innovación de lo que representa el Ministerio Público actual; pues si bien es cierto que esta Institución tiene como función principal -- la persecución de los delitos como lo manifiesta el artículo --

3 Delgado Moya Ruben, Const. Pol. de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Pac. 1995.

21 del ordenamiento federal, con la reforma en comento, ahora se establece que aparte de la característica inquisitoria, el Representante Social atienda a los reclamos de la sociedad de manera inmediata, por lo que se convierte en una institución de apoyo a la ciudadanía mediante la prestación de asesoría jurídica a todos aquellos que han sido lesionados en sus intereses o bien que hayan sufrido la comisión de un delito. En estas condiciones la Instancia Conciliatoria al delimitar su área de acción, actuará en aquellos delitos que se persigan por QUERRELLA y en los que pueda operar el desistimiento; --- ahorrando actos burocráticos y muchas veces entorpeciendo la procuración de justicia.

Por lo antes mencionado resulta procedente que la actuación del Ministerio Público no únicamente se limite a la 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.

Esto se logra a través del funcionamiento de las Agencias del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria en los delitos perseguibles por querrela, encargándose de buscar la concertación entre las partes, así como la protección de víctima en la comisión de un delito cuando se busca satisfacer la reparación del daño material.

En estos términos las citadas Agencias Conciliatorias -- lograrán que el Representante Social deje de ser un inexorable persecutor de inculpados para que sean privados de su libertad, sino que sea, siempre una institución de buena fé, 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 inculpad.

Se trata de que el Ministerio Público por virtud de esta Agencia de Instancia Conciliatoria, igualmente busque se cubra la reparación de los daños y perjuicios causados, así co-

mo la avenencia entre los sujetos activos y pasivos en los delitos perseguibles por Querella.

En la actualidad, en el Distrito Federal y por acuerdo No. A/08/94 emitido por el entonces Procurador General de -- Justicia de ese lugar, Lic. V. Humberto Benitez Treviño, se creó la Agencia del Ministerio Público Conciliador, la cual sigue los mismos lineamientos establecidos para las Agencias Conciliadoras en el Estado de México. Más adelante y durante el desarrollo del presente capítulo se analizarán las funciones de las Agencias del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria, tanto en el Estado de México como en el Distrito Federal.

Como segundo ordenamiento legal en el que se encuentra fundamentada la actividad conciliadora del Ministerio Público en el Estado de México, encontramos EL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE MEXICO, el cual por decreto No. 26, de fecha lunes 7 de Marzo de 1994, fué reformado en varios artículos, el el cual también se establecieron varias adiciones, dentro de las cuales destaca el artículo 165 Bis, en el que se establece:

"ARTICULO 165 Bis.- Previamente al ejercicio de la Acción Penal y tratándose de delitos culposos o de los perseguibles por Querella, el Agente del Ministerio Público concederá la garantía de audiencia y defensa a la persona inculpada, citándola para que declare en relación a los hechos y de ser posible, procurar la CONCILIACION con el Querellante quien podrá estar asesorado, proponiendo formulas de solución para que, en su caso, pueda adoptar los convenios pertinentes a sus intereses que hagan posible la conformidad del agraviado, los cuales deberán quedar asentados en la Averiguación, Archivan- dose el asunto.

Los servidores del Ministerio Público que concilien fuera de los casos previstos en este artículo serán sancionados en los términos del Código -- Penal".

El artículo antes citado, es la respuesta en el Estado - de México a la adición a la fracción X, al artículo 20 Consti - tucional, en el que se fundamenta la actividad conciliadora, - del Ministerio Público en el Estado.

Debemos señalar que aunque en la Ley Orgánica de la Pro - curaduría General de Justicia del Estado de México, NO se en - cuentra expresamente señalada la creación ni funcionamiento - de las Agencias del Ministerio Público de Instancia Concilia - toria, existe sin embargo un artículo de dicha Ley Orgánica - en el cual se puede interpretar la justificación del funciona - miento de dichas Agencias Conciliadoras; este artículo es el - 3o. de dicha ley y en el cual se manifiesta:

"Artículo 3o. Los Servidores Públicos de la Procu - raduría General de Justicia, acatarán la presente - ley orgánica y su reglamento, los acuerdos y CIRCULARES que dicte el Procurador General y lo dipues - to por otros ordenamientos jurídicos".

Esto en virtud de que las Agencias Conciliadoras en el - Estado de México fueron creadas por acuerdo del Lic. V. HUM - BERTO BENITEZ TREVIÑO, antiguo Procurador de Justicia en el - Estado de México y quien posteriormente se desempeñó como Pro - curador General de Justicia en el Distrito Federal y por últi - mo también desempeñar el alto cargo de ser Procurador General de la República. Retomando la idea anterior, cuando el Licen - ciado Benitez Treviño, desempeñó el cargo de Procurador Gene - ral de Justicia en el Estado de México, creó através de la - - circular No. 46 emitida por la Procuraduría General de Justi - cia del Estado, de fecha primero de Mayo de 1990, las Agen - - cias del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria y en - la que se manifiesta:

"Entre las personas que se presentan a - las Agencias del Ministerio Público, es - tán, quienes tienen algún problema del - que desconocen su naturaleza, en donde y



como pueden solucionarlo legalmente. ---  
 Bien se trate de asuntos de indole admi-  
 nistrativo, civil, familiar, laboral, --  
 mercantil, agraria o penal, es ante el -  
 Representante Social como Autoridad más-  
 próxima en territorio y horario, ante --  
 quien se acude en instancia inmediata. -  
 Los Agentes del Ministerio Público en --  
 ejercicio de sus amplias atribuciones --  
 han sido siempre orientadores, asesores  
 y gestores oficiosos en beneficio de la  
 comunidad.

Esa práctica ha demostrado la necesi-  
 dad de fortalecer las instancias de reso-  
 lución de controversias por la via conciliatoria. Orientando a las partes, reduciendo tiempo y eliminando litigios.

Con ese fin, y para la más pronta so-  
 lución de aquellos casos en que los afec-  
 tados manifiesten su deseo de buscar una  
 INSTANCIA CONCILIATORIA, antes o despues  
 de presentada la Querella, se crean las-  
 Agencias que especialmente los atenderán

Por lo que apartir de esta fecha la -  
 AGENCIA DEL MINISTERIO PUBLICO DE INSTAN-  
 CIA CONCILIATORIA correspondiente a la--  
 Subprocuraduría de Toluca, estará ubica-  
 da en el tercer piso del edificio de la-  
 Procuraduria General de Justicia".

Circular en la que al final firma el entonces Procurador  
 General de justicia del Estado de México, Lic. V. HUMBERTO BE-  
 NITEZ TREVIÑO.

De la lectura de la circular en comento cabe mencionar -  
 que los Agentes del Ministerio Público en el Estado de México

son considerados también "Orientadores, Asesores y Gestores - Oficiosos en beneficio de la comunidad", en la práctica la -- procuración de justicia en el Estado ha tendido siempre a ve- lar por la ciudadanía y se dan los casos en que la gente acu- de al Representante Social en primer término, en demanda de - una asesoría, ubicación y precisión de su problema, estable-- ciendose de ese momento una orientación al público, surgiendo a la vez la actividad de asesoramiento y encausamiento a la - solución o a la debida integración en su caso de la Averigua- ción Previa respectiva; faceta intermedia, ha sido que el Mi- nisterio Público una vez precisado el problema, cita al proba- ble responsable y escucha a ambas partes para así normarse un criterio respectivo de la situación o problema que se investi- ga pudiendo tomar inclusive, decisiones conciliatorias solu- cionando así la demanda de procuración de justicia en nuestra entidad.

#### 4.2 OBJETIVO GENERAL DE SU CREACION.

De lo expuesto con anterioridad y en atención a lo esta- blecido en el Artículo 20 Constitucional en su último párrafo reformado, el ofendido tiene derecho a "RECIBIR ASESORIA JURI- DICA" y a que se le satisfaga la reparación del daño causado cuando proceda, lo que nos lleva a establecer un nuevo trato en lo que se refiere a la atención de la víctima de la comi- sión de un delito, desprendiendose de lo anterior que el obje- tivo de la Agencia del Ministerio Público de Instancia Conci- liatoria en el Estado de México es el siguiente:

El Ministerio Público de Instancia Concilia- toria, tendrá como objetivo principal orientar y asesorar a los interesados en la celebración de convenios que pongan fin a contrivercias en asuntos de naturaleza penal perseguibles por - querella, o de cualquier otra índole cuando la

Ley así lo permita, aconsejando con equidad e imparcialidad y buscando la conciliación de inconformidad, con prudencia y persuasión, sin ser impositivo, previniendo controversias futuras, ilustrando y explicando el derecho por los medios normales de convicción; procurando la paz y armonía social, y protegiendo legalmente a las personas a quienes debe tutelar; así mismo podrá determinar el archivo de aquellas actas de Averiguación Previa que le sean remitidas por el Agente del Ministerio Público investigador, en la que los interesados hayan desistido dar por terminadas sus controversias, cumpliendo de esta forma con el principio de procuración de justicia pronta y expedita.

#### 4.3 FUNCIONES PRINCIPALES DE LA AGENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE INSTANCIA CONCILIATORIA.

En este punto analizaremos cada una de las funciones que tiene asignada la Agencia del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria en el Estado, así como también se analizarán las funciones encomendadas a las Agencias de este tipo en el Distrito Federal, para así tener un panorama comparativo de dicha Institución y su funcionamiento en el Estado de México y en el Distrito Federal.

En el Estado de México la Agencia del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria estará a cargo de un Agente del Ministerio Público Titular, asistido de Secretarios, con sede en aquellos lugares que, según las necesidades, se estime conveniente.

Para efectos de su funcionamiento las Agencias del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria, dependerán directamente de la Subprocuraduría General correspondiente y sus actividades serán supervisadas por la coordinación de Agentes del Ministerio público de Instancia Conciliatoria.

Para los casos que se estime necesario, estas Agencias serán auxiliadas por los cuerpos de Seguridad Pública y Policía Urbana Municipal.

Dentro de las funciones de esta Agencia podemos mencionar en forma genérica las siguientes:

- 1.- Asesorar a toda persona que acuda a esta Instancia respecto a toda problemática de la que se desconozca su naturaleza jurídica, en la rama administrativa, civil, familiar, mercantil, laboral, agraria, etc., hacia su canalización cuando ello sea procedente.
- 2.- Resolver en el acto de Conciliación todas aquellas controversias relativas a delitos que se persiguen por QUERRELLA DE PARTE, cuando así sea solicitado en el órgano conciliador antes o después de iniciada la Averiguación correspondiente.
- 3.- Atender excepcionalmente en delitos que se persiguen de oficio en agravio del patrimonio de las personas y únicamente en asuntos que sean de una cuantía menor, en razón del escaso nivel económico, social y cultural de la parte afectada, ello con la finalidad de facilitarle la solución de su problema y siempre que no se haya iniciado Averiguación Previa relativa a

delitos patrimoniales.

- 4.- Recibir Actas de Averiguación Previa concernientes a delitos Culposos perseguibles de oficio, para efectos de Conciliación, sólo por cuanto atañe a la reparación del daño, dejando intocable la presunción de responsabilidad para lo cual una vez agotada la CONCILIACION, se procederá a la remisión de las diligencias relativas a su oficina de origen, para su debida integración.
- 5.- INTERVENIR en asuntos de indole familiar, abandono de hogar, pensión alimenticia, reconocimiento de menor, -- etc. salvaguardando los intereses de todas las personas a las que las leyes les otorga especial protección, -- menores de edad, ancianos, inimputables, etc.
- 6.- En todos aquellos casos en los que se lleve a cabo el ACTO DE CONCILIACION, a solicitud de las partes involucradas se elaborarán CONVENIOS que contengan los puntos resolutivos de la conformidad de las partes interesadas en el caso de que ésta se dé.
- 7.- Para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 443 del Código de Procedimientos Penales vigente en el Estado de México en relación con el artículo 71 de la legislación penal de la propia entidad federativa se elaborarán ACTAS CIRCUNSTANCIADAS, en todos aquellos casos en que la parte --

involucrada haya asumido una conducta ame-  
nazante.

8.- Considerando que la comparecencia de las partes ante el Órgano conciliador es para el efecto de que los involucrados diriman sus diferencias, evitando así contienda judicial, el ACTO DE CONCILIACION sólo se limitará a intentar el avenimiento de los propios involucrados. SIN LA INTERVENCION DE ABOGADOS.

9.- Será norma invariable de la Agencia - del Ministerio Público de Instancia - Conciliatoria la Constitución General de la República, el respeto a los DE- RECHOS HUMANOS, el cumplimiento irres- tricto de los Artículos 14 y 16 del - propio pacto federal de la Constitu- ción particular del Estado de México, así como el ordenamiento de las mate- rias procesal penal para el Estado de México, actualmente en vigor en la - propia Entidad Federativa.

Una vez mencionadas las principales funciones que desem- peña el Organo Conciliador en el Estado de México, pasaremos a citar las funciones que tiene asignadas la Agencias del Mi- nisterio Público Conciliador en el Distrito Federal:

1.- La Agencia del Ministerio Público Con- ciliador en el Distrito Federal, de- penderá de la Dirección de Averigua- ciones Previas, para que lleve a cabo los sistemas conciliatorios en mate- ria de Procuración de Justicia, en -

aquellos delitos, que como requi  
sito de procedibilidad exijan la  
Querrela de la parte ofendida.

- 2.- La Agencia Conciliadora, tendrá facultades de atracción y retracción sobre los asuntos de su competencia y que sean suceptibles de conciliación.
- 3.- La Agencia del Ministerio Público Conciliador contará con el número de Agentes del Ministerio - Público y demás Servidores Públicos y Personal Administrativo - que requiera.
- 4.- Intervendrá en las controversias que se suciten en materia del - 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 involucradas voluntariamente se sometan a la conciliación.
- 5.- Orientar debidamente a las partes que intervengan en el procedimiento 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 intervengan, 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; así como informar al mismo de los asuntos en que haya participado.

Para el cumplimiento de las funciones antes señaladas, los Agentes del Ministerio Público actuarán de la forma siguiente:

- a) Al momento de recibir la Querrela, o en su caso, la ratificación de la misma, asentará en autos que se hace saber a los querellantes u ofendidos que pueden, si así lo desean, acogerse a los beneficios de la audiencia CONCILIATORIA, con el objetivo de dar por terminada la controversia.
- b) En caso de que los querellantes 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 debiendola firmar los que en ella hayan intervenido y se entregarán a cada uno de ellos, las copias correspondientes.
- c) En caso de aceptar la conciliación se enviará inmediatamente el original del expediente a la Agencia del Ministerio Público Con



ciliador, 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.

- d) Para el caso de que se les indicara instruir la etapa conciliatoria, practicarán las diligencias que se les ordenen, informando a la Agencia del Ministerio Público Conciliador lo conducente.
- e) Si los querellantes y ofendidos ratificaran su dicho y expresamente se negaran a aceptarla celebración de la audiencia conciliatoria, procederá a asentar esa circunstancia y proceguirán con el perfeccionamiento legal de la Averiguación Previa.

Una vez satisfechos lo anteriormente mencionado, el -  
Agente del Ministerio Público Conciliador:

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

ciliador, deberá dictar auto de radicación-- respecto al expediente en original que con-- tenga los hechos asentados, el número progresivo que le corresponda en el que se ordena-- rá citar a las partes involucradas a la au-- diencia 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 también se podrá hacer por vía telefónica asentando - el día y hora en que se realiza y el nombre - de la persona con la que se entablo comunica-- ción.

El citatorio contendrá:

- A) Número progresivo de la audiencia concilia-- toria;
- B) Nombres completos de los citados
- C) Domicilios completos de los citados;
- D) Fecha, hora y lugar para la práctica de la diligencia, y
- E) Especificación de que a la diligencia a la que concurrirán es de carácter conciliato-- rio y que podrá ser asistido de su Abogado o persona de su confianza. Lograda la com-- parecencia de las partes se les hará de su conocimiento el motivo y alcance de su con-- ciliación, de la conveniencia y trascenden-- cia del acto que realizan, puntualizando - que en el caso de llegar a un acuerdo o en-- tendimiento, en el que el Representante So-- cial procurará que se cubra la reparación del daño causado, se dará por terminada el asunto y procederá el NO EJERCICIO DE LA - ACCION PENAL. El supuesto de que las par--

tes no accedieren a la conciliación o no asistieran a la Audiencia Conciliatoria, se devolverá el expediente de Averiguación Previa ya iniciado, a la Agencia del Ministerio Público de origen, o a quien corresponda para su debida integración.

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

#### 4.4 CONCLUSIONES.

Al concluir el presente trabajo, podemos señalar las siguientes conclusiones:

- a) Las Agencias del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria en el Estado de México, deben robustecerse para así lograr un mejor funcionamiento de las mismas, cabe hacer mención que si bien es cierto que el Derecho Penal tutela intereses jurídicos sociales, luego entonces la Conciliación en materia penal, hasta cierto punto podría ser considerada improcedente, ya que no es posible negociar o conciliar, cuando se hayan afectados intereses sociales, aun cuando sabemos que los delitos en los que tiene intervención directa las Agencias del Mi-

nisterio Público de Instancia Conciliatoria en el Estado de México, son delitos-perseguidos por Querrela, no dejan de ser delitos que en un momento dado lesionaron intereses sociales tutelados por el Derecho Penal.

Por lo que es necesario tomar muy en cuenta lo anterior, pero también considero de gran importancia el hecho de que la mayoría de las personas que acuden ante el representante Social, lo hacen con la finalidad de que se les de una solución rápida a sus problemas y no un trámite burocrático, lento y costoso, que a la postre podría generar resentimientos entre las propias partes en conflicto y más tarde provocar otro tipo de ilícitos, tal vez de mayor gravedad e inclusive provocar resentimientos en contra de la propia sociedad que es aun más peligroso, dados los actuales momentos en los que nuestro país sufre de una muy grave crisis Política, Económica y Social.

Por lo anterior, considero desde un punto de vista personal, que las Agencias del Ministerio Público de Instancia Conciliatoria en el estado de México, tienen gran utilidad y sobre todo funcionalidad práctica, para una mejor Procuración y Administración de Justicia.

- b) Se debe reformar la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, para que los Agentes del Ministerio Público investigadores puedan ejercer la actividad Conciliadora.

- c) Asi Mismo, no solo en el Estado de México y en el Distrito Federal deben -- funcionar las Agencias Conciliadoras, -- ya que dado su alto contenido social -- deberá hacerse extensivo a todos los -- Estados de la Federación.
- d) Las Agencias Conciliadoras deben ser -- más elasticas, no tan metódicas, esto -- para que el Agente del Ministerio Pú-- blico pueda directamente escuchar a -- los que comparecen ante él y en su ca -- so citar al indiciado para escucharlo -- y normarse de esta forma un criterio -- que le permita orientar a las partes -- en conflicto, sobre las posibles solu -- ciones a sus problemas, sin necesidad -- de iniciar una Averiguación Previa.
- e) Se debe dejar claro, que la Agencia -- del Ministerio Público de Instancia -- Conciliatoria no rompe con el mundo -- normativo sin que se adecue al momento -- incesante del cambio que la misma so -- ciedad reclama y que el derecho debe -- acompañar a ese cambio adecuando la -- estructura para un mejor servicio de -- la sociedad.
- f) Põe último y en virtud de que en la ac -- tualidad y dado los profundos proble -- mas de carácter económico, político y -- social a que se enfrenta nuestro país, -- hoy más que nunca se reafirma y forta -- lece el objetivo de la existencia de -- esta Instancia Conciliatoria y que es -- sin duda la armonía de la paz social.

## BIBLIOGRAFIA.

CASTELLANOS, Tena Fernando

Lineamientos Elementales de Derecho Penal.

Editorial, Porrúa, 1990.

ARILLA, Bas Fernando

El Procedimiento Penal en México

Editorial, Kratos, 1988.

COLIN, Sánchez Guillermo

Derecho Mexicano de Procedimientos Penales.

Editorial, Porrúa, 1986.

DIAZ, de León Marco Antonio

Diccionario de Derecho Procesal Penal y Términos Usuales en el Proceso Penal.

Editorial Porrúa, 1990.

BAUMANN, Jurgén

Derecho Procesal Penal, Conceptos Fundamentales y Principios

3a. Edición, Buenos Aires de Palma, 1985.

RUBIANES, Carlos J.

Manual de Derecho Procesal Penal.

Editorial Buenos Aires de Palma, 1985.

GARCIA, Ramírez Sergio.

Curso de Derecho Procesal Penal.

Editorial Porrúa, 1989.

Procuraduría General de la República

La Reforma Jurídica de 1984 en la Administración de Justicia

SILVA, Silva Jorge Alberto

Derecho Procesal Penal.

Editorial Harla, 1990

CUELLO, Calón Eugenio

Derecho Penal.

Editorial Bosch, S.A.

Tomo I Parte General

Tomo II Parte Especial.

JIMENEZ, Huerta Mariano

Derecho Penal Mexicano.

Editorial Porrúa, 1980

F. Cárdenas Raúl

Derecho Penal Mexicano.

Editorial, Jus, S.A.

## LEGISLACION CONSULTADA.

CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Editorial, Porrúa, 1995.

CONSTITUCION Política del Estado Libre y Soberano de México.  
Comisión Estatal Electoral  
Secretaría Técnica, 1995.

CODIGO Penal y de Procedimientos Penales para el Estado de -  
México.  
Editorial, Cajica, S.A., 1994.

CODIGO Civil y de Procedimientos Civiles, para el Estado de  
México.  
Editorial, Cajica, S.A., 1994.

LEY Orgánica de la Procuraduría General de Justicia para el  
Estado de México.  
Gaceta de Gobierno del Estado de México.