

321309

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

4
2ij

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



TRATAMIENTO HUMANITARIO DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL A NIVEL AVERIGUACION PREVIA

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

JUAN CARLOS CALDERON VELAZQUEZ

ASESOR DE LA TESIS:
LIC. SERGIO CUAUHEMOC MARTINEZ CASTILLO
CED. PROFESIONAL 43706

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D.F.

1996

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS PADRE

Gracias señor, por haberme dado la oportunidad de llegar a la cumbre de mi carrera profesional, por haberme dado fortaleza y salud, igualmente agradecerte por permitir que mi corazón no claudicara, por todo esto y más, te doy las gracias señor.

A MIS PADRES

A Dolores Velázquez Zavala y a José Calderón Licona.

A mi señora madre, con especial cariño y agradecimiento por su apoyo moral y soporte para con mis enojos y mis frustraciones, ya que de no haber sido por ella, que con sus sabias palabras me alentarón a continuar y terminar con mi carrera profesional; a mi señor padre con respeto y agradecimiento por su dedicación para con su familia, así como por enseñarme el camino de la rectitud, gracias, pero muchísimas gracias, mis viejos.

A MI FAMILIA EN GENERAL

A mis hermanos Ignacio Calderón Velázquez, Guadalupe Calderón Velázquez. A mis tíos Victoria Rodríguez Zavala, Juan Rodríguez Zavala, Pedro Rodríguez Zavala, Onorio Calderón Licona, Rafael Calderón Licona, así como a todos mis primos y sobrinos en general, por su apoyo moral y su confianza en mi culminación como abogado, gracias, mil gracias a todos.

A MIS MAESTROS

Por su firmeza y dedicación en su enseñanza; y en especial a dos grandes catedráticos, Lic. Sergio Cuauhtémoc Martínez y el Lic. José Bernardo Couto Saíd, quienes con su experiencia profesional y académica lograron transmitirnos sus conocimientos, igualmente agradezco al Lic. Pedro Hernández Orozco, su comprensión de profesor para con los alumnos así como su labor académica, mil gracias.

A MI ASESOR

Al Lic. Sergio Cuauhtémoc Martínez ^{d.} como un reconocimiento a su gentil y valiosa colaboración en la presente tesis.

INDICE

INTRODUCCION

	PAG.
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO	1
1.1 COMO NACE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO	3
1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO A NIVEL NACIONAL	8
1.2.1 PREHISPANICO	9
1.2.2 EN LA COLONIA	12
1.2.3 INDEPENDENCIA	16
1.3 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO A NIVEL INTERNACIONAL	24
CAPITULO II	
PRINCIPIOS LEGALES QUE RIGEN LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO	35
2.1 ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL	36
2.2 SECUENCIA DE LA ACCION PENAL	41
2.2.1 FUNDAMENTO LEGAL DE LA ACCION PENAL	42
2.2.2 JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA	43
2.3 CAMPO DE ACCION DEL MINISTERIO PUBLICO	44
2.4 LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL	46

CAPITULO III	
AVERIGUACION PREVIA	54
3.1 LA QUERRELLA Y LA DENUNCIA	55
3.2 DILIGENCIAS EN LA QUE INTERVIENE EL MINISTERIO PUBLICO PARA LA INTEGRACION DE LA AVERIGUACION PREVIA	60
3.3 LA ACREDITACION DE LOS ELEMENTOS DEL DELITO	63
3.4 LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD	66
3.5 CONSIGNACION CON DETENIDO Y SIN DETENIDO	67
CAPITULO IV	
ORGANOS AUXILIARES DEL MINISTERIO PUBLICO	71
4.1 POLICIA JUDICIAL	76
4.2 POLICIA PREVENTIVA	79
4.3 SERVICIOS PERICIALES	81
4.4 DERECHOS HUMANOS	84
CAPITULO V	
APRECIACION DEL NUEVO TRATAMIENTO HUMANITARIO DEL MINISTERIO PUBLICO	91
CONCLUSIONES	
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación el cual llevará por título "Tratamiento humanitario del Ministerio Público en el Distrito Federal a Nivel Averiguación Previa", no se realiza con el propósito de cumplir con un requisito más exigido por la Universidad para obtener un título, sino se realiza con el firme propósito y el fin de buscar trascendencia jurídica a la medida de lo posible.

La tarea de procurar e impartir justicia ha sido preocupación constante del hombre; ya que por los diversos intereses humanos nacientes de las nuevas necesidades dentro de la convivencia social, se hizo necesario el crear órganos encargados de esta tarea. Lo cierto es que primeramente fueron órganos en los cuales era difícil delimitar su competencia, lo cual hacía que en uno sólo se encontrarán funciones que en la actualidad serían difíciles de conjuntar.

No es fácil entender el hecho de que desde las primeras civilizaciones se producía la elaboración de códigos y leyes en sí un sistema o normamiento jurídico, para lograr la impartición de justicia equitativamente, y por lo tanto se van produciendo cambios a través

del tiempo y por lo tanto el sistema jurídico se tiene que ir actualizando constantemente, puesto que el derecho día con día se transforma.

El implantar un normamiento jurídico al ser humano no ha sido tarea fácil puesto que el mismo ser pensaba exclusivamente en la venganza por su propia mano, como lo fue en la época de la Ley del Talion a la cual se le aplicaba "ojo por ojo, diente por diente". Pero con el paso del tiempo se siente aún más la necesidad de crear organismos auxiliares del representante legal pues así lo demandaba la propia sociedad, ya que era asfixiante seguir viviendo con sobresaltos y atropellos por parte de la delincuencia.

En otras épocas al hablar de derecho y de leyes eran considerados como sinónimos, pero al paso del tiempo se va produciendo la distinción entre las mismas y por lo tanto se entienda por derecho a todo conjunto de normas jurídicas eficaces para regular la conducta de los hombres.

La ley en general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines, es aplicable en la fuente directa principal del derecho. La ley no mira al individuo sino a la comunidad. No se da para individuos determinados; el objeto de la ley como norma de

conducta humana, es regirla, pero no considerando como una actitud aislada sino en conexión con otras, para señalar de modo general, la esfera de lo lícito y de lo ilícito.

En épocas anteriores se hablaba que la justicia sería para quien pudiera pagarla, es decir la clase adinerada o dominante y los dominados serían la plebe o las personas sin recursos económicos para pagar la justicia. Surgiendo con esto un total descontento social.

Si se habla de justicia y la justicia es darle a cada quien lo suyo, la interrogante sería, ¿qué es lo suyo?. Con este cuestionamiento no se quiere decir que, el derecho y las leyes son herramienta de corrupción, pero en algunas ocasiones se ha llegado a corromper a las personas las cuales tienen el poder de la ley en sus manos. Desgraciadamente la corrupción es parte del sistema, con esto no se quiere generalizar que todos los funcionarios públicos se corrompan, pero si en su gran mayoría.

Como lo dijera el Dr. Carrancá y Trujillo, quien hace referencia al Derecho Penal, que es el que nos interesa en estos momentos y nos dice que el Derecho Penal no es un derecho de clases ya que los bienes jurídicamente protegidos

no son patrimonios de una sola y cierta clase, sino que son de todos los hombres.¹

Asimismo se encuentra que el motivo de que algunas instituciones de gobierno, en particular la "Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal", ha sido tomada como instrumento de intimidación del individuo y esto se ha logrado gracias a las manos que detentan el poder; es decir, como anteriormente se menciona, parte de los servidores públicos se venden al mejor postor.

Y por otro lado lo ideal para un buen funcionamiento del representante social sería que este órgano público encargado de impartir justicia fuera desinteresado y de buena fe, ya que procura justicia, y para no caer en la corrupción de los servidores públicos estos deben ser retribuidos para poder lograr justicia social imparcialmente; y lo a que derecho proceda, se limpiará de esta manera un poco la concepción del mismo ya que en algunos casos no ha sido aceptada por la sociedad, puesto que está en sus manos el ejercicio o la abstención de la acción penal; y una vez que se objeta por ejercitar acción penal es de manera arbitraria, es decir, que en la averiguación previa se atenta contra toda garantía que goza cualquier individuo; pero no sólo este órgano realizaba

actuaciones tan carentes de ética profesional, sino también los órganos que, lo auxiliaban en la primera etapa del procedimiento.

Cuanto tiempo, cuantos años, tuvieron que pasar para entender que la procuración de justicia debe ser de una manera equitativa, y sin ningún interés particular de por medio, siempre tratando de establecer el bienestar de nuestra sociedad; buscando la procuración de justicia fue necesario el crear un nuevo tratamiento humanitario, a lo que se le denomina actualmente como una nueva filosofía del ministerio público, o una nueva imagen, ésta trata de darle la dignidad, las facultades y funciones que fueron sin duda sus principios de formación, que como ya dijimos con el paso del tiempo y con los malos funcionarios se fueron desvirtuando.

La realización del nuevo tratamiento humanitario del ministerio público a nivel averiguación previa en el Distrito Federal sólo podrá ser con la procuración de justicia con amplio sentido humano a través de los verdaderos funcionarios de esta institución conocedores de sus objetivos de las garantías de los individuos y sobre todo de respeto a estos como a la misma institución.

Lo escrito en esta introducción es en términos generales el desarrollo de la presente tesis que tiene como propósito el tratar de dar el sentido exacto y apegado a la realidad en cuanto a la administración de justicia con un amplio criterio humano que se realice en el ministerio público. De igual forma y como un propósito más en el presente trabajo es de presentar un panorama histórico del ministerio público para entender, porqué fue necesaria la creación de un órgano como lo es el ministerio público, el saber cuales son sus funciones, objetos y porqué con el paso del tiempo se desvirtuaron. Cabe señalar la mención de algunas propuestas a manera de conclusión que pueden ayudar en la búsqueda del nuevo tratamiento del ministerio público.

C A P I T U L O I

**ANTECEDENTES HISTORICOS DEL
MINISTERIO PUBLICO**

Para partir del análisis de este tema es necesario dar una definición de lo que sería el concepto de historia y con posterioridad ver como se concibe el ministerio público, y una vez que se determinen ambos conceptos se sacará en conclusión una definición de lo que es la historia del ministerio público en México y a nivel internacional.

Definición de historia: historia es la ciencia que estudia en forma congruente y sistematizada la narración de acontecimientos pasados, es decir, es la exposición en forma ordenada de hechos o acontecimientos que sucedieron.

Definición del ministerio público: es una institución pública cuyas labores tienden a mantener el orden social de una comunidad, asimismo se encargará de reunir los elementos del tipo penal y adecuarlos al acto ilícito que se ha cometido para poder ejercitar acción penal o abstenerse de la misma, ahora bien de acuerdo al art.21 Constitucional 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.

Ahora bien tomando en consideración los conceptos tanto de historia como del ministerio público se llega a la

conclusión que a historia del ministerio público será la narración verdadera de los acontecimientos pasados los cuales han venido determinando la evolución para llegar a concebir al ministerio público como hasta ahora lo conocemos.

1.1 COMO NACE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

En la primera etapa de la evolución social, la función represiva se ejerció a través de la venganza privada como lo fué en los clásicos tiempos en los cuales preponderó la Ley del Talión "ojo por ojo, diente por diente" donde el delito era considerado como una violación a los derechos de un individuo y el castigo era impuesto por propia mano de la persona ofendida.

Es así como se da comienzo y se trata de organizar un poder social el cual se encargará de impartir justicia salvaguardando el orden y la tranquilidad social, surgiendo posteriormente el período de la venganza pública, éste período es caracterizado porque se establecen tribunales y normas las cuales eran frecuentemente arbitrarias, ya que la persona ofendida por el delito cometido en su agravio acudía ante el tribunal y la parte ofendida era quien a su vez decidía e imponía la pena.

4

Del mismo modo surge la acción popular con pleno apego en el derecho romano, según la cual Quivis de Pópulo acusa de los acontecimientos de los cuales se les daba conocimiento, pero lo cierto es que frente a los Delicta Privata correspondía un proceso penal privado en el cual el juez tenía el carácter de árbitro.

También durante el imperio romano surgió el proceso penal público el cual comprendía la Cognitio, la Accusatio y un procedimiento extraordinario.

Pero no obstante la acción popular fracasa pues como nos hace notar Manduca : "Cuando en Roma se hizo la ciudad de infames delatores, que causando la ruina de integros ciudadanos adquirían honores y riquezas, cuando el romano se adormeció en una indolencia egoísta y cesó de consagrarse a las acusaciones públicas, la sociedad tuvo la necesidad de un medio para defenderse, y de aquí nace el procedimiento de oficio, que comprende el primer germen del Ministerio Público en la antigua Roma, representando la más alta conciencia del derecho."

¹ Federico Manduca. El procedimiento penal y su desarrollo científico. p.101

Ahora bien el Estado ha comprendido que la persecución de los delitos es una función social de particular importancia, que debe ser ejercida por él, y no por el particular. El procedimiento inquisitivo inaugura este paso decisivo en la historia del procedimiento penal : la persecución de los delitos es misión del Estado.

Sin embargo, se cae en el error de darle esa persecución oficial al juez, convirtiéndose así éste en juez y parte.

Como dice Radbruch: "El que tiene un acusador por juez necesita a Dios por abogado".²

"En la actualidad, según las diversas legislaciones, el ministerio público tiene un monopolio exclusivo de la acción penal, o bien admite una intervención mayor o menor de los particulares y de otros órganos estatales que tienen ingerencia en la acción penal, pero la bondad y utilidad de la institución es algo que ya no se discute".³

Más tarde se estableció la reparación pecuniaria. Es aquí cuando el Estado intervenía con el propósito de mantener

² Gustavo Radbruch. Introducción a la ciencia del derecho. p.177
³ Juventino V. Castro El Ministerio Público en México. p. 32

la paz entre los diferentes intereses en pugna y para recibir el "Fredum", que es una especie de retribución que se le daba al particular, distinguiéndose así en cada delito contra el particular, la ofensa individual y de la misma manera la ofensa pública.

Con el transcurso de los años se admitió que los magistrados podían perseguir a los culpables para aplicarles exclusivamente la pena, proteger a los débiles y a los desamparados y hacer respetar las instituciones que aseguraban el mantenimiento de la paz y de la armonía.

Fue la aplicación práctica del principio griego de que, "la fuerza es el privilegio de algunos, pero la Ley es el sosten de todos", por todo esto que comentamos no se puede considerar a la institución del ministerio público antiguo al que se concibe hoy en día, pues es necesario ver y establecer la relación de poderes de cada pueblo y sus necesidades, es por eso que no se le puede ver como una institución moderna, con el aspecto unilateral del ejercicio de la acción penal, pero si con la idea de protección de los débiles y de los intereses de la propia sociedad.

Señalaremos tres periodos principales de la historia del derecho penal; en el primero se castiga al delincuente para satisfacer el sentimiento natural y espontáneo de la

venganza, pagando la deuda que por el delito ha contraído para con el ofendido resarcido una culpa.

El interés social no existe o es secundario y sólo de modo indirecto resulta favorecido, pero gradualmente se va haciendo sentir y va cobrando energía hasta que la venganza privada se convierte y se transforma en pena pública de interés social de primer orden; lo que constituye el segundo periodo, en que la pena tiene por objeto evitar repetición de los delitos, empleando como medio de fuerza material, el temor que es otra forma de violencia sobre el delincuente mismo como sobre los demás individuos por efecto del ejemplo.

En el tercer periodo se castiga para corregir al delincuente y entonces el fin penal del sufrimiento de dolor es sustituido por la educación y readaptación, perdiendo las penas sus características de crueldad y de la misma manera se comienza a dar una readaptación al delincuente para reincorporarse a la sociedad. Hoy en día se quiere reprimir la delincuencia, no por medio del terror que pueda inspirar el castigado a una falta, sino con una verdadera conciencia social y prevención de la delincuencia, sin dejar a un lado la responsabilidad jurídica que tenemos de responder de nuestros actos por el sólo hecho de vivir en sociedad.

Todo lo que se ha narrado de una manera general, es para poder entender que toda sociedad se vio en la necesidad desde épocas muy antiguas de tener una institución mediadora, llámese rey o gobernante o bien corresponda a una serie de servidores.

Estos deben dictar leyes en las cuales el pueblo conocerá sus derechos y sus obligaciones; estas leyes deben tener un espíritu de justicia para la colectividad, entendiendo por justicia que el bien tenga su recompensa y el mal tenga su castigo. Ya que todo hombre tiene en su conciencia lo que es bueno y lo que es malo, a mayor o menor grado. Gracias a esta institución tuvimos los principios reguladores de una vida en común que ha ido creciendo según las diversas necesidades de las sociedades. Podemos terminar diciendo que sólo se justifica el ejercicio de la acción penal cuando mantiene estrecha relación con la violación de una norma jurídica.

1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO A NIVEL NACIONAL

Con la información dada por diferentes autores interesados en el tema del ministerio público, nos damos

cuenta que el hombre tuvo la necesidad de crear un órgano que regulara las relaciones humanas.

1.2.1 PREHISPANICO

En México, primeramente comentaremos que el derecho prehispánico que se desarrolló en esa época era un derecho de la vida diaria además muy completo, ya que para juzgar a las personas que cometían cierto delito, existían tribunales reales provisionales, jueces de menor jerarquía, tribunales de comercio así como militares. Estos tribunales tenían su modo de organizar diferente en cada reino, pues eran distintas las necesidades de cada uno de los mismos .

Se puede asegurar que todo el derecho precortesiano fue un derecho que castigaba gravemente las faltas cometidas por miembros de cada tribu. Esto se afirma gracias a las investigaciones hechas por los conquistadores, así como por miembros de ordenes eclesiásticas y por códigos de aquella época.

De igual forma con la existencia del código Netzahualcóyotl se dice que el monarca de aquella época tenía grandes poderes.

De acuerdo a lo comentado por el Dr. Carrancá y Trujillo " el juez tenía la amplia libertad para fijar las penas entre las que contaba principalmente la pena de muerte y la pena de esclavitud, la confiscación, el destierro, suspensión o destitución de empleo y hasta prisión de cárcel o en el propio domicilio".³

El derecho penal azteca fue demasiado estricto, puesto que castigaba con gran severidad las faltas antisociales cometidas, que desde pequeños se les enseñaba el camino de la rectitud para con la familia como con sus semejantes.

En el reino azteca su autoridad máxima era el monarca el cual delegaba funciones a otras autoridades y de la misma manera se tiene al magistrado supremo quien conocía de las apelaciones que se suscitaban en materia criminal y el cual nombraba a otros magistrados los cuales serían de menor jerarquía, para que ejercieran las mismas funciones en otras ciudades. Había jueces los cuales se encargaban de tratar asuntos de mayor gravedad y del mismo modo existía un tribunal colegiado por tres o cuatro jueces los cuales eran encargados de los asuntos más graves y a su vez se encargaban de las averiguaciones, efectuaban las aprehensiones de los delincuentes, el proceso era sumario y al final el que decidía era el magistrado supremo.

³ Raúl Carrancá y Trujillo Derecho penal azteca, p. 110

Así que por deducción podemos decir que con los aztecas no existió aún la concepción del ministerio público.

Recurriendo al maestro Colín Sánchez nos dice "los ofendidos podían presentar directamente su querrela o su acusación; presentaban sus pruebas y en su oportunidad presentaban alegatos."⁶

En la enciclopedia jurídica Omeba tenemos que "el gran consejo o Tlatocan, compuesto por los representantes de los Calpullis era el órgano gubernativo más importante del estado azteca igualmente se les asignaban múltiples funciones y tenían carácter administrativo, ejecutivo y judicial"⁷. De igual modo y en la misma obra nos hace mención de que "el asesinato aunque la víctima fuese un esclavo se castigaba también con pena de muerte"⁸. El aborto y el infanticidio común era penado de la misma manera. Se consideraba que la vida de los individuos era sagrada, y que el estado era el único juez que podía disponer de la misma. Ni siquiera el marido que encuentra en infraganti a la esposa adúltera podía tomarse justicia por su propia mano, sin embargo el adulterio era castigado con gran severidad y en algunos casos hasta con la muerte.

⁶ Bibliográfica Argentina. Enciclopedia Jurídica OMEBA. t. XXIII p. 915

⁷ Ibid p. 917

⁸ Ibid p. 918

En las penas del derecho azteca, nos dice el Dr. Raúl Carrancá Rivas en su libro de derecho penitenciario "que en el adulterio se daba la lapidación o quebrantamiento de la cabeza entre dos lasos; y que en Ichcatlán a la mujer acusada se le descuartizaba y se dividían los pedazos entre los testigos; en Ixtepec la infidelidad de la mujer se castigaba por el mismo marido con la autorización de los jueces."

Con lo que se comenta anteriormente se puede asegurar que el Dr. Carrancá Rivas difiere con lo comentado por la Enciclopedia jurídica, ya que en esta se dice que la vida de los individuos era sagrada y que el estado era el único juez que podía disponer de la misma y que ni siquiera el marido engañado podía tomarse justicia por su propia mano. En cambio el Maestro Carrancá Rivas dice todo lo contrario, que en el adulterio, el marido engañado podía hacerse justicia por su propia mano. Esta autor basa lo dicho en lo escrito por autores como : Carlos H. Alba Torquemada, Clavijero, Lucio Mendieta y Nuñez.

1.2.2 EN LA COLONIA

⁹ Raúl Carrancá Rivas.op. cit. p.47

En la época de la colonia, las instituciones del derecho azteca se transformaron al presentarse la conquista y fueron desplazados por los ordenamientos que se traían de España.

El maestro Colín Sánchez nos indica que en tal época para la persecución de algún delito imperaba una anarquía, que se fijarían multas y se privaba de la libertad a las personas, sin más limitaciones que el hacer la maldad. Tal estado de cosas se pretendió remediar con el establecimiento de las leyes de Indias y otros ordenamientos jurídicos, siempre y cuando no contravinieran en el derecho hispánico.

El análisis que hacemos respecto a los acontecimientos seguidos después de la conquista es el siguiente : hemos dicho que el derecho es hecho por los pueblos adecuados a sus necesidades de vida, es decir, los aztecas tenían su derecho adecuado a sus costumbres.

Cuando llegan los españoles implantaron sus costumbres, su modo de vida y por eso fue necesario hacer un derecho que se aplicara a su ritmo de vida, ya que el derecho azteca no estaría de acuerdo a todo lo nuevo que se estaba implantando en esa época.

Pero sucedió esto de reglamentar a las Indias, todos los pueblos conquistados, no sólo los aztecas fueron tratados con crueldad y con abusos, esto lo afirmamos con las diferentes narraciones acerca de la conquista. En esta etapa de la nueva organización la persecución de los delitos no está en manos de un funcionario, sino que el Virrey, los gobernadores, los capitanes generales, así como los corregidores y muchas otras autoridades tuvieron atribuciones para ello.

Los nombramientos que se realizaban para los gobernadores de México eran pronunciados por los reyes de España y estos se obtenían mediante influencias políticas puesto que los indios no tenían la oportunidad para actuar. Nos dice el Maestro Colín Sánchez que no fue hasta el 9 de octubre de 1549 mediante una cédula real en la cual se ordenaba hacer una selección demasiado estricta para que los indios desempeñaran los puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos.

Dentro de la función de justicia destacaba la figura del fiscal: éste funcionario fue extraído del derecho español y se encargaba de promover la justicia además de perseguir a los delincuentes. En estas atribuciones se representaba la sociedad. Con estas aportaciones que se hacen podemos decir que este es el antecedente moderno del ministerio público en México.

El fiscal en el año de 1527, formó parte de la audiencia, en donde existían dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal.

En materia penal los fiscales tenían a su cargo la persecución de los procesos penales, con la salvedad de no acusar sin previa denuncia, con la acepción del hecho notorio o de tratarse de una pesquisa, con la inteligencia de que dicho funcionario debería garantizar confianza .

Cuando en la Nueva España se estableció el régimen constitucional, la Constitución ordenó que a las cortes correspondía fijar el número de magistrados que habían de componer el tribunal supremo y las audiencias de la península y de ultramar lo que realizó el decreto del 9 de octubre de 1812 en el cual se ordenaba que en la audiencia de México hubiera dos fiscales. Esta audiencia en el año de 1822 estaba reducida en México a dos magistrados y a un fiscal confirmado por el congreso de la época bajo el decreto del 22 de febrero de 1822.

También tuvimos las figuras del promotor fiscal quien estaba dentro del tribunal de la inquisición era quien llevaba la voz acusatoria también denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la iglesia.

Se le toma a éste como uno de los antecedentes del ministerio público. Pero en la actualidad no pensamos así ya que el ministerio público es un representante de la sociedad y aquí se desvirtúa totalmente su función y amparándose en su cargo cometió una serie de crueldades y arbitrariedades.

1.2.3 INDEPENDENCIA

El Maestro Juventino Castro nos indica que "nacido México a la vida independiente, siguió sin embargo rigiéndose con relación al ministerio público, lo que estableció el citado decreto del 9 de octubre de 1812 ya que en el Tratado de Córdoba se declaró que las leyes vigentes se continuarían rigiendo, mientras las cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado."¹⁰

Nos dice el Maestro González Blanco en su libro "El procedimiento penal mexicano " que no fue hasta el proyecto de la Constitución de 1857, cuando ya se hace referencia del ministerio público . En donde toma cuerpo la institución del ministerio público que nos rige es a partir del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales de 1880, en el código de la misma categoría de

¹⁰ Juventino V. Castro. Op. cit., p. 24

1894, la Ley Orgánica del ministerio público para el Distrito Territorios de 1903, y las que la sustituyen hasta la actual; la Ley del Ministerio Público Federal de 1908 y las subsecuentes hasta la vigente; y la Constitución de 1917."¹¹

Al surgir el movimiento de Independencia y una vez que ésta fue proclamada, en la Constitución de Apatzingan se reconoció la existencia de los fiscales auxiliares de la administración de justicia, uno para el ramo civil y uno para el criminal; en todas las leyes y constituciones dictadas hasta antes del proyecto de Constitución de 1857 siguieron prevaleciendo las instituciones establecidas en la época de la colonia salvo algunas propuestas hechas, pero indudablemente influenciadas en las teorías individuales, pues no se quería establecer en México el ministerio público así que reservaron a los ciudadanos el ejercicio de la acción penal.

Esta observación se justifica si se considera que el sistema español de la promotoría fiscal siguió observándose en nuestro país aún después de consumada la independencia por las disposiciones legales expresadas como lo son : la Constitución de Apatzingan, la Constitución de 1824, las 7 Leyes Constitucionales de 1836, las bases orgánicas de 1846 y la Constitución de 1847.

¹¹ Alberto González Blanco. El procedimiento penal mexicano. p. 56

En la Constitución de 1857 continúan los fiscales con igual categoría que los Ministerios de la Corte y pese a que en el proyecto se mencionaba al ministerio público para que representando a la sociedad promoviera la instancia, esto no prosperó porque se consideró que el particular ofendido por el delito no debería ser substituido por ninguna institución ya que este derecho comprendía a los ciudadanos; ya vimos que esto fue por lo arraigado que estaban en nuestro sistema las teorías individualistas; además se pensaba que al independizar al ministerio público de los órganos jurisdiccionales retardarían la acción de la justicia, pues se verían obligados a esperar que el ministerio público ejercitara la acción penal esto es porque el ministerio público no era un órgano jurisdiccional que funcionara como auxiliar del órgano jurisdiccional; pensamos que este proyecto tuvo éxito a todos los juegos políticos que había en esa época ya que al separar al ministerio público del órgano jurisdiccional los jueces dejarían de tener todo el poder en sus manos desde hacía mucho tiempo.

Guillermo Colín Sánchez nos menciona en su obra "que en el reglamento de la Suprema Corte de Justicia expedido el 29 de julio de 1862 por el presidente de la República Don Benito Juárez se estableció que el fiscal adscrito a la Suprema Corte fuera oído en todas las causas criminales o de

responsabilidad en los negocios relativos a la jurisdicción y competencia de los Tribunales, sobre consultas de la ley, y siempre que él lo pidiera o la Corte lo estimara oportuno."¹²

Por primera vez se habla de un Procurador General el que actuaría y sería oído cuando se encontrara afectada la Hacienda Pública.

La Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal expedida en 1869, previno que se establecieran 3 promotores o procuradores fiscales, los cuales eran representantes del ministerio público los cuales eran independientes entre sí y no constituían una organización.

Sus funciones eran acusatorias ante el jurado ya que acusaban en nombre de la sociedad por el daño que el delincuente causaba.

En los códigos de procedimientos penales para el Distrito Federal de 1880 y 1894 se considera al ministerio público como una magistratura instituida para poder auxiliar la pronta impartición de justicia, en nombre de la sociedad y

¹² Guillermo Colín Sánchez. Derecho mexicano de procedimientos penales. p. 107

para defender ante los tribunales los intereses de ésta. Pero sólo actuaba como mero auxiliar administrador de justicia.

En la Ley Orgánica del ministerio público expedida en el año de 1903 se pretende dar una relevancia fundamental al ministerio público, e inspirarse para ello en la organización de la Institución francesa, se le otorga la personalidad de parte en el juicio.

Aquí nos damos cuenta que se quiere separar de manera definitiva al ministerio público, es decir, que ya no dependa del poder judicial, sino que se le quiere ver como la institución autónoma, y cuyo representante es el procurador de justicia. Pero esto sólo fue establecido en la Ley pues en la realidad se siguió observando al ministerio público como auxiliar de los órganos jurisdiccionales, es decir que se siguió observando el poder inquisitivo y fue hasta la Constitución de 1917 que se unificaron las facultades del ministerio público haciendo este una institución, un organismo integral para perseguir el delito y con independencia absoluta del poder judicial.

Don Venustiano Carranza en la exposición de motivos presenta en la apertura del Congreso Constituyente el 1 de septiembre de 1916 y con relación al art. 21 describe las

causas en que se fundó el constituyente de Querétaro para adoptar y reglamentar la Institución del ministerio público, y sintetizado dijo lo siguiente: que el ministerio público únicamente tenía carácter de órgano investigador para la recta y pronta administración de justicia; asimismo hizo una comparación diciendo que los jueces de la época independiente eran iguales a los de la época colonial quienes cometían verdaderos asaltos contra los reos para obligar a confesar e indicó que la misma organización del ministerio público a la vez que evitaría ese proceso tan vicioso restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la responsabilidad de la magistratura, así mismo dará al ministerio público toda la importancia que corresponde, dejando a su cargo sólo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción, lo que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprochables, así como la aprehensión de los delincuentes.

Igualmente se pronunció que en la institución del ministerio público quedaría asegurada la libertad individual cuando se cometiera un acto ilícito también comentó que el ministerio público quitaría a los presidentes municipales y a la policía judicial el cargo que hasta entonces había tenido de aprehender a cuantas personas parecieran sospechosas, sin más mérito e investigaciones que su criterio particular.

Asimismo acentuamos que el ministerio público era una institución débil y de poca importancia en la época de la independencia y fue hasta la revolución que adquiere una fisonomía distinta ahora si se le toma como resguardo del orden social, se esperaba que con esta se iniciara una etapa completamente nueva en la persecución del delito y el resguardo del orden social ya que los jueces y autoridades municipales abusaban arbitrariamente de sus funciones. Así es como aparece definitivamente en 1919 el ministerio público como institución encabezada por un Procurador de Justicia, teniendo en sus manos el monopolio del ejercicio de la acción penal.

El Maestro Franco Sodi hace mención a que "a partir de este momento toda aprehensión ordenada por los jueces sin pedimento del ministerio público, es violatorio de las garantías individuales otorgadas por la propia Constitución, como son violatorias de las mismas garantías toda formal prisión que decreten sin haber recibido la consignación de manos del representante social y toda condena que pronuncian sin previa acusación formal del órgano de la acción penal"¹³. El mismo autor nos habla sobre la Ley de 1903 en la cual nos dice que el gobierno de Porfirio Díaz expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público que lo entiende ya no como

¹³ Carlos Franco Sodi. El procedimiento penal mexicano. p. 56

órgano auxiliar de los tribunales penales sino como parte en el juicio, como titular de la acción penal puesta en sus manos en nombre de la sociedad, y para que lo ejercite en su representación; esta ley hace que el ministerio público sea un todo orgánico encabezado por el Procurador General; desde 1913 el ministerio público funcionó en la forma que se acaba de mencionar, hasta 1919 es cuando entra una Ley Orgánica promulgada por Don Venustiano Carranza la cual va de acuerdo con el art. 21 constitucional de 1917.

En 1927 aparece una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal, ley que respetando los lineamientos de 1919 da todavía mayor importancia a la institución, pero siempre va de acuerdo con la esencia del art. 21 constitucional. Las principales modificaciones incluidas fueron : la creación del Departamento de Investigaciones con agentes investigadores adscritos a las delegaciones, que vinieron a substituir a los antiguos comisarios policiacos; la fundación del Departamento Científico de Investigaciones encargado de apoyar científicamente al Ministerio Público en su tarea de aportar pruebas. Cabe decir que el ministerio público esta en la facultad de exigir el pago de la reparación del daño.

En 1980 hubo una reunión sobre el programa de reforma administrativa en el sistema de aplicación de justicia. En

ésta, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal dijo que en el contexto de reforma tres son los objetivos que corresponden al ministerio público: la persecución de los delitos, conforme a la segunda parte del párrafo primero del artículo 21 constitucional; la representación social, ajena a la persecución de los delitos, principalmente en materia civil y familiar y en la actual administración además, la procuración de justicia con profundo sentido humano en el ámbito de la competencia que las leyes le atribuyen.

1.3 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO A NIVEL INTERNACIONAL

El ministerio público es una institución de difícil ubicación para determinar su origen, algunos autores sitúan su origen en Francia, otros en Roma, Italia, España y los E.U.

ESPAÑA.- En términos del real decreto del 21 de junio de 1926 el ministerio fiscal español se constituye como una carrera autónoma judicial, pero sin garantizar la inmovilidad con la cual de hecho había estado fundada, permitiéndose así establecer a la institución como una dependencia del ministerio de justicia.

Se conforma dicha institución por un procurador general (fiscal) ante la corte de justicia de Madrid, ayudado de un abogado general (Teniente fiscal) y de otro asistente de un procurador general ante cada corte de apelación (audiencias territoriales). Asistido de un abogado y algunos ayudantes según la importancia del oficio; y ante el procurador del rey.

Al ministerio fiscal correspondía hacer observar la Ley: sostener la integridad de las atribuciones de la magistratura defendiéndola de cualquier ataque, servir los intereses del estado así como de los menores, de los sujetos interdictos, ausentes, etc.; y ejercitar la acción penal por los delitos y controversias de que tuviera conocimiento.

Es también característica de España en esos tiempos la institución de procurador de imprenta, creada por la Ley del 8 de enero de 1879, que ejercitaba la acción penal por los actos antijurídicos utilizando la imprenta.

El 10 de enero de 1967 se expide la Ley orgánica del estado. En su fracción I del art. 35 se expresa: "El Ministerio fiscal órgano de comunicación entre el gobierno y los tribunales de justicia, tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de los intereses públicos titulados por la Ley y procurar ante los juzgados y

tribunales el mantenimiento del orden jurídico y la satisfacción del interés social".

Finalmente habrá que reubicar al Ministerio Fiscal Español en realidad constitucional vigente. En los términos del art. 124 de la actual Constitución de 1978, el fiscal general del estado es nombrado por el rey a propuesta del gobierno así como el consejo general del poder judicial. El Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las funciones encomendadas a otros órganos, tiene por misión promover la acción de ciudadanos y del interés público.

El ministerio público llegó a ser el protector de los indios ya que pedía justicia para ellos; y también integraba el tribunal de la inquisición y le daba el nombre de procurador fiscal teniendo la voz acusatoria en los juicios.

ROMA.- La persecución de los delitos en Roma pertenecía a la parte ofendida, así como a los ciudadanos y a los magistrados, heredan tales principios de la legislación griega.

Los acusadores que aportaban la animosidad de los perseguidos, estaban rodeados de la estima pública y los más ilustres romanos se jactaban de perseguir los grandes culpables amparándose con su riqueza.

Las personas que por la ley carecían del derecho de acusar, podían intervenir por vía de queja y en el procedimiento se distinguía entre Querella y la Accusationem.

En Roma se presentaban varios acusadores y el magistrado otorgaba la preferencia a quien demostrara más interés en castigar el crimen o al que infundiera mayor confianza por su edad y sus costumbres.

El maestro García Ramírez nos hace alusión que "en Roma el brote del Ministerio Público se encuentra en el procedimiento de oficio, y como lo dice Mac Leam, atribuye el carácter de verdaderos fiscales, en sentido general a ciudadanos los cuales son : Cicerón y Catón ejercieron reiteradamente el derecho de acusar"¹⁴

Así mismo surgen a través del tiempo figuras jurídicas importantes y las cuales son de relevancia en los antecedentes del ministerio público, tales figuras son:

Los Quaestori que perseguían las conductas antisociales;

Los Curiosi Stationari o Irenarcas, Advocati;

Los Prefectos del Pretorio que reprimían los crímenes y eran quienes perseguían a los criminales o culpables, además se encargaban de administrar justicia a nombre del emperador.

¹⁴ Sergio García Ramírez. Curso de derecho procesal penal. p.197

Podemos decir que en la civilización romana no existió el ministerio público, a pesar de tener ciertos brotes de la institución que nos ocupa dentro del presente estudio.

ITALIA.- Los autores italianos están de acuerdo en que la institución del ministerio público en Italia bajo el movimiento que ocurre para la reordenación que provoca el Código Napoleónico en Italia se define que el Consejo de la magistratura será calificado como agente del poder ejecutivo bajo la dirección del Ministerio de Justicia.

En la Constitución Italiana del año de 1947 y concretamente en la Sección I que norma la organización jurisdiccional, aparecen incrustados los artículos 109 y los que indican que la magistratura constituía un orden autónomo e independiente de cualquier otro sector y que al Consejo de la Magistratura corresponderá seguir las normas de la ordenación judicial, la admisión, la asignación, el traslado, los ascensos y las medidas disciplinarias concernientes a los magistrados.

Dicho Consejo Superior de la Magistratura, lo presidirá el presidente de la República y lo integrará por su derecho propio el fiscal general del tribunal supremo.

El art. 109 precisaba que la autoridad judicial disponía directamente de la policía judicial y finalmente el art. 112 "el Ministerio Fiscal estará obligado a ejercer la acción penal", por lo que se concluye que el ministerio público en Italia, no se rige por el principio de oportunidad en el ejercicio de dicha acción, sino el de estricta legalidad.

De acuerdo con Giuseppe Sabatino, ante todas las cortes de apelación hay una figura del ministerio público a la cabeza de la cual existe procurador general de la corte de apelación. La misma dependencia jerárquica existe respecto del ministerio público ante los tribunales para menores, constituidos en cada sede de la corte de apelación. Estas diversas oficinas constituyen en sí mismo la institución del Consejo de la Magistratura "como podemos observar en Italia se comienzan a dar los primeros brotes para llegar a conocer a lo que hoy concebimos como la Institución del ministerio público."¹³

E.U.- Es éste quien en nuestro continente americano representa el modelo angloamericano que ya hemos distinguido con mucha generalidad.

¹³Juventino V. Castro. op cit., pp. 215, 216

El Attorney General, que es nombrado por el presidente de los Estados Unidos, con aprobación del Senado Federal, es jefe del departamento de justicia y representa al país en asuntos legales, proporcionando además consejo y opinión al presidente y a los titulares de los departamentos ejecutivos de gobierno. Cuando es requerido para ello intervendrá la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, a nombre del Gobierno.

El United Status Attorney es el fiscal designado por el presidente de la República para cada distrito judicial, teniendo como obligación perseguir los delitos efectuados en perjuicio de los Estados Unidos; demandar o defender al gobierno por las acciones civiles que a ese país interesen, o que involucren a los colectores de impuestos u otros receptores de derechos aduanales y en procedimientos para cobro de multas u otras infracciones por violación de leyes fiscales.

Se menciona como complemento de lo anteriormente expuesto que el público defensor es el abogado nombrado por una corte a su vez empleado por una dependencia del gobierno para defender a los indígenas en casos penales; es decir, los defensores de oficio.

Fix Zamudio nos comenta que "la organización del Departamento de Justicia es muy compleja, por lo que en forma breve podemos señalar que en la actualidad el Attorney General como titular asistido por dos auxiliares ; el primero denominado Deputyattorney General, tiene a su cargo las oficinas y departamentos que se ocupan esencialmente de la investigación y persecución de los delitos, pues de él depende la oficina federal de investigaciones (FBI) como la división criminal y la oficina ejecutiva de los abogados federales (Executive Office for United Status Attorneys) y además la oficina de prisiones federales (Bureau of prisions); El segundo abogado auxiliar lleva el nombre de Associate Attorney General y coordina varios departamentos, los cuales prestan asesoría al gobierno federal en una variedad de materias, como son las relativas a las leyes antimonopolios, los problemas impositivos, etc. finalmente, el Attorney General dirige en forma inmediata la labor del solicitador general (Procurador judicial), quien representa al gobierno federal ante la Suprema Corte Federal y también coordina las oficinas de asesoramiento jurídico más importantes, como la del Consejero legal y las que se refiere

a asuntos legislativos, mejoramiento de la administración de justicia, etc."¹⁵

La Ley del Estado de Nueva York otorga a los ciudadanos, para los crímenes menores, el derecho de libre acusación; existe el Ministerio Público en el Estado sólo ante la jurisdicción penal, y no ante la civil.

Otro de los señalamientos en el Estado de Conneticut, es que en él los órganos del ministerio público son los siguientes:

- 1) Uno o dos procuradores generales, según sea la importancia del trabajo, adscritos a cada Corte Superior del Estado;
- 2) Uno o más procuradores por cuenta del Estado, ante cada una de las veintiuna cortes de policía, ante la jurisdicción en materia criminal, nombrados por el mismo juez adscrito a la corte;
- 3) Los grandes jurados, que es un colegio de ciudadanos jurados, elegidos anualmente en cada una de las ciento sesenta y nueve ciudades de que se compone el Estado, encargado de indagar de todo delito que conozcan, así mismo presentarse ante uno de los jueces de paz en la ciudad que ejercitan el acto de acusación y de llevar dicha acusación en audiencia pública. Cuando el ciudadano no es

¹⁵ Fix Zamudio. Derecho internacional p. 76
17 Juventino V. Castro. Op. cit. p. 210

versado en derecho, es ayudado por un procurador por cuenta del Estado.

Consideramos que es de gran importancia mencionar: primero, que la parte civil no es considerada al lado del ministerio público, pues el delito es sólo una ofensa al Estado y la parte civil es considerada tan sólo como testigo interesado; segundo, que al lado del procurador hay un *Public Defender* (Abogado de oficio) para la defensa de los indigentes. El oficio de defensor público va extendiéndose rápidamente, y le han sido delegadas funciones en materia civil, que en otros países si le corresponden al ministerio público como se ha señalado con anterioridad.

FRANCIA.- Hablaremos de la legislación francesa -cuna del ministerio público, según diversos autores-. El ministerio público francés, representa al poder ejecutivo ante la autoridad judicial y está encargado de ejercitar la acción penal, así como de perseguir en nombre del Estado a los autores de un delito.

También actuaba en materia civil como parte principal en los casos en que el orden público o las buenas costumbres estén prácticamente interesadas, así como cuando se tratara de incapaces sin defensa, actuaba en representación de estos.

"En cuanto a su ordenamiento, está constituido en un cuerpo jerárquico indivisible bajo la dirección del ministerio público; ante una jurisdicción constituyen el Parquet, así llamado por el puesto que ocupaban en la sala de audiencias."⁶

Con el paso del tiempo la institución del ministerio público se fue perfeccionando ya que anteriormente las funciones que el ministerio público desempeñaba estaban fraccionadas entre distintos funcionarios y así tenemos que en la constitución del 3 - 14 de septiembre de 1791 las atribuciones del ministerio público quedaron fraccionadas entre los comisarios del rey, los jueces de paz, las partes y otros funcionarios no olvidando al acusador oficial. Por decreto del 1 - 22 de octubre de 1792 se fundieron las funciones del comisario y del acusador público.

Las funciones en esta institución precisan en forma más determinante los brotes del ministerio público y se puede afirmar que en Francia es la cuna de dicha institución.

C A P I T U L O I I

PRINCIPIOS LEGALES QUE RIGEN
LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO

2.1 Art. 21 CONSTITUCIONAL

En la reforma al procedimiento penal que nos marca la Constitución del 5 de febrero de 1917, nos menciona al respecto del art. 21 constitucional, que es de gran importancia mencionar que se reconoce el monopolio de la acción penal por el estado y además se le da la atribución y el ejercicio de la acción penal a un solo organismo como lo es la institución del ministerio público.

Se le quita tal facultad a los jueces como se menciona con anterioridad que los mismos tenían a su cargo el ejercicio de la acción penal y de la misma manera tenían la facultad de iniciar de oficio los procesos; dando una organización funcional al ministerio público como una magistratura independiente y así mismo se le dan funciones propias de órgano investigador y representante social, la policía judicial estará subordinada al mando de éste y a los jueces se les quita la facultad que tenían con anterioridad de investigar los delitos, tener a su mando a la policía dando tal mando como se ha mencionado al ministerio público.

Con Don Venustiano Carranza vemos en su exposición de motivos que presenta ante la asamblea en la cual establecía las funciones que debería de tener dicha institución. Es así como se le da un giro al sistema que durante años imperó.

Don Venustiano Carranza en su exposición de motivos reorganiza al ministerio público haciendo a un lado el sistema antijurídico que se venía arrastrando con anterioridad el cual estaba viciado por los jueces que detentaban el poder y dando al ministerio público la persecución de los delitos y la reunión de los elementos del tipo penal para poder ejercitar la acción penal.

Con la institución del ministerio público se refuerza el art. 16 constitucional, el cual nos manifiesta que "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento."¹⁸

Así como en la discusión del art. 21 constitucional ante el congreso se forma una comisión integrada por diputados como lo fueron: el general Francisco J. Mújica, Enrique Recio y los licenciados Alberto Román y Enrique Colunga.

Para que emitiera su dictamen, el texto a discutir era el siguiente: la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial que estará a disposición de éste.

¹⁸ IFE. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p.9

Prestándose a algunas confusiones, pero se interpretaba lo que el constituyente deseaba, que era quitar a los jueces mexicanos su carácter de policía judicial y así mismo se le daba la reducción siguiente: al art. 21 constitucional comenta que la autoridad asumirá sus funciones de policía judicial que le imponen las leyes, quedando subalternada al ministerio público en lo que se refiere al desempeño de dichas funciones.

El 12 de mayo se presenta otra redacción la cual nos indicaba que también incumbe a la propia autoridad (administrativa) la persecución de los delitos por medio del ministerio público y de la policía judicial, la cual queda subordinada al mismo demostrando el Lic. Enrique Colunga su inconformidad con la redacción del proyecto y propuso que el artículo quedara de la siguiente manera: la imposición de las penas propia y exclusiva de la autoridad judicial y la persecución de los delitos incumbe al ministerio público y a la policía judicial la cual quedará sujeta a la autoridad y mando del mismo, aprobando la asamblea por voto unánime al diputado licenciado Colunga.

Art. 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 aquél.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones; las infracciones únicamente consistirán en multa o arresto que se le hubiere impuesto, que no excederá 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 el equivalente a un día de ingreso.¹⁹

Como se ha mencionado el art. 21, desde el inicio de dicho ordenamiento se puede clasificar de la siguiente manera:

Primero: se refiere a la exclusiva facultad judicial para imponer penas;

Segundo: La persecución de los delitos incumbe al ministerio público, es decir regula las funciones del ministerio público de aquí que la función primordial sería la persecutoria de los delitos, así mismo le corresponderá reunir los elementos del tipo penal, para poder ejercitar la

¹⁹ Ibid. p. 12

acción penal; así mismo la policía judicial queda subordinada al mando del agente del ministerio público, controlando de alguna manera a los agentes prepotentes los cuales detenían injustificadamente a la ciudadanía por simples sospechas, obteniendo jugosas ganancias indebidas, así pues surgiendo la institución de derechos humanos como se mencionará más adelante, la cual estará encargada de regular las arbitrariedades de los funcionarios y servidores públicos emitiendo recomendaciones a los mismos; ahora bien si el infractor fuera jornalero o trabajador asalariado, no podrá exceder la multa al equivalente de un día de ingresos.

Debido a que impartir justicia es la atribución más importante y compleja para el ministerio público, éste ha llegado a ser en ocasiones despreciable, a pesar del papel que la historia, la doctrina y nuestra propia Constitución señalan, no sólo de enorme importancia sino de imprescindible necesidad.

El ministerio público está desnaturalizado funcionalmente en México ya que está en dicha institución abandonar o desistir de la acción penal, llegando en las agencias del ministerio público en repetidas ocasiones a un arreglo económico; es aquí donde se rompe con la ética profesional de los servidores públicos y asimismo la

institución del ministerio público se desnaturaliza y cae funcionalmente el mismo.

2.2 SECUENCIA DE LA ACCION PENAL

La acción penal es la invocación al juez a fin de que declare que la acusación está fundada, motivada y reuniendo los elementos del tipo penal y aplique en consecuencia la pena

El carácter de la acción penal es la justicia o función de gobierno. El ministerio público no es un órgano administrativo que vele por la justicia y que se aplique la ley estrictamente por los funcionarios que sí tienen la obligación de impartir justicia. El ministerio público es autónomo en sus funciones no estando limitado por ningún poder, si no tan sólo por las leyes.

La Constitución de 1917 estableció en materia penal, una doble función del ministerio público: como titular de la acción penal y como jefe de la policía judicial, esta última de extracción netamente nacional, como se mencionó.

Para reunir los elementos del tipo penal y poder ejercitar la acción penal, el ministerio público otorgará la

intervención a la policía judicial para que se aboque a las investigaciones, haciendo una comparación.

Las facultades concedidas a la policía judicial será el medio preparatorio al ejercicio de la acción penal, puesto que con posterioridad el agente del ministerio público en turno ejerce la acción penal.

La acción penal no vive sino en tanto exista una jurisdicción ante la que se ejerza, de tal manera que está supeditada a una jurisdicción mientras no haya un juez que conozca de ella; por el contrario, la facultad de policía judicial es ejercida por el ministerio público ante sí mismo, bastando para que tenga vida su simple ejercicio.

La facultad de policía judicial tiene por objeto llevar los requisitos exigidos por el art. 16 constitucional. Comprobados que sean estos extremos ya se podrá ejercitar la acción penal ante la jurisdicción correspondiente.

2.2.1 FUNDAMENTO LEGAL DE LA ACCION PENAL

Art. 3 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Corresponde al ministerio público:

I. Dirigir a la policía judicial en la investigación que ésta haga para comprobar los elementos de tipo ordenándole la práctica de las diligencias que a su juicio estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando el mismo aquellas diligencias.

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

III. Ordenar, en los casos a que se refiere el art. 266 de éste código la retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión.

IV. Interponer los recursos que señala la ley y seguir los incidentes que ella misma admite.

V. Pedir al juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado.

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

VII. Pedir la libertad del detenido cuando esta proceda.

2.2.2 JUSRISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

El Ministerio Público cuando ejercita la acción penal en un proceso, tiene el carácter de parte y no de autoridad, y por lo mismo contra sus actos, en tales casos es improcedente el juicio de garantías y por la misma razón cuando se niega a

44

ejercer la acción penal las facultades del ministerio público no son discrecionales, puesto que debe obrar de modo justificado y no arbitrario y el sistema legal que garantice a la sociedad el recto ejercicio de las funciones de esa institución puede consistir en la organización de la misma y en los medios de exigirle la responsabilidad consiguiente, y si los vacíos de la legislación lo impiden, este no es motivo para que se viole lo mandado por el art. 21 constitucional.

2.3 CAMPO DE ACCION DEL MINISTERIO PUBLICO

La institución del ministerio público como cualquier órgano estatal, tiene limitado su campo de acción en cuanto a lo que se refiere a sus atribuciones y funciones que viene desarrollando en la sociedad, por lo que, en virtud en que su desarrollo prevalece en el estado de derecho, es decir en su esfera de acción, se encuentra limitada en primer término por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y subsecuentemente por las leyes y reglamentos así como por su jurisdicción, de acuerdo a la concepción piramidal del concepto jurídico, de que estas sean aplicables a la institución que nos ocupa, ya sea en el fuero común o en el fuero federal. Lo mencionado, es aplicable, guardando la debida proporción a las entidades federativas, en

donde la jerarquía de las leyes internas es, como todos sabemos similares a las de la nación, es decir que el ministerio público está contemplado en la organización jurídica de cada entidad federativa.

Concretamente las atribuciones del ministerio público se encuentran contempladas dentro del art. 1 de la ley orgánica de la procuraduría general de justicia del Distrito Federal, la cual estudiaremos en su momento.

El Maestro Colín Sánchez nos dice que: "de acuerdo con el texto constitucional y tomando en cuenta el espíritu que animó al constituyente del 17 para instituirlo, el ministerio público representa a la sociedad ofendida por el delito y para cumplir con su cometido, abandona sus raíces en la sociedad misma auscultando sus vibraciones para sí, de esa manera, llevar el producto de sus impresiones al laboratorio y a las oficinas por medio de un proceso de decantación legal dar forma al ejercicio de la función específica que el constituyente del 17 le señaló".¹⁹

No hay que olvidar que en el proyecto de la constitución federal del 17, concretamente en el art. 21, Don Venustiano Carranza delimitó las funciones inherentes al ministerio

¹⁹G. Colín Sánchez. Op. cit. p. 72

Público, estableciendo, en consecuencia los límites de seguridad pública de los habitantes del país.

Para los efectos de este estudio nos ocuparemos concretamente en el siguiente apartado de la ley orgánica de la procuraduría general de justicia del Distrito Federal, misma que delimita las atribuciones del ministerio público.

2.4 LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Nos parece de gran importancia ocuparnos de la presente ley exclusivamente de los artículos concordantes al tema en estudio, para que de esta manera sepamos si realmente la institución del ministerio público tiene los presupuestos legales para su actuación, que en términos generales son bases para el mejor funcionamiento de la procuración de justicia.

En el título primero artículo primero de esta ley, están señaladas las funciones del ministerio público, en cuanto a la competencia y organización de la procuraduría.

Art. 1o.- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones conferidas al

Ministerio Público del Distrito Federal y el despacho de los asuntos, en términos de las disposiciones generales, de la ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de otras disposiciones legales, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República.

Art. 2o.- Para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

- 1.- Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- 2.- Subprocurador de Averiguaciones Previas.
- 3.- Subprocurador de Control de Procesos.
- 4.- Oficialía Mayor.
- 5.- Contraloría Interna.
- 6.- Dirección General de Administración y Recursos

Humanos.

- 7.- Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- 8.- Dirección General de Averiguaciones Previas.
- 9.- Dirección General de Control de Procesos.
- 10.- Dirección General de Coordinación de Delegaciones.
- 11.- Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil.
- 12.- Dirección General de la Policía Judicial.
- 13.- Dirección General de Servicios a la Comunidad.
- 14.- Dirección General de Servicios Periciales.

- 15.-Unidad de Comunicación Social.
- 16.-Organos Desconcentrados por Territorio.
- 17.-Comisiones y Comités.

Las subdirecciones generales, y subdirecciones de área, jefaturas de departamento, jefaturas de oficina, de sección, de mesa y servidores públicos que señale este reglamento y las oficinas administrativas que se requieran y establezcan por acuerdo del titular de la procuraduría, deberán contenerse y especificarse en el manual de organización.

Serán agentes del ministerio público para todos los efectos legales que corresponda, los subprocuradores y directores generales de asuntos jurídicos de averiguaciones previas, de control de procesos, de coordinación de delegaciones del ministerio público en lo familiar y civil, así como los directores de área, subdirectores y jefes de departamento que les estén adscritos.

Dentro de la misma ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal veremos las atribuciones de la misma como nos lo marca el capítulo primero en el art. 3, en la persecución de los delitos del orden común, al ministerio público le corresponde:

A.En la averiguación previa:

- I. Recibir denuncias, acusaciones o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;
- II. Investigar los delitos del orden común con auxilio de la policía preventiva;
- III. Practicar las diligencias necesarias, para la comprobación de los elementos del delito y la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieren intervenido, para fundamentar, en su caso, el ejercicio de la acción penal;
- IV. Restituir al ofendido en el goce de sus derechos, provisional e inmediatamente, de oficio o a petición del interesado, cuando estén comprobados los elementos del delito de que trate la averiguación previa ordenando que el bien se mantenga a disposición del ministerio público, si se estimare necesario, y en su caso, exigiendo se otorgue garantía, la que se pondrá a disposición del órgano jurisdiccional si se ejercita acción penal;
- V. Solicitar la apelción de la medida precuatoria de arraigo y las órdenes de cateo, en los términos del art. 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- VI. No ejercitar la acción penal:
 - a) Cuando los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la ley penal;

- b) Cuando se acredite plenamente que el inculpado no tuvo intervención en los hechos punibles y sólo por lo que respecta a él;
- c) Cuando la responsabilidad penal se hubiera extinguido legalmente, en los términos del código penal;
- d) Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad;
- e) Cuando, aún pudiendo ser delictivos de los hechos de que se trate, resulta imposible la prueba de su existencia por el obstáculo material insuperable.
- f) Cuando por cualquier motivo el ministerio público consigne a la autoridad judicial algún asunto a que se refiere esta fracción, el juez del conocimiento de oficio, dictará el sobreseimiento respectivo.

B. En el ejercicio de la actuación penal y durante el proceso:

- I. Promover la incoacción del proceso penal.
- II. Ejercitar la acción penal ante los juzgados competentes por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querrela, o esten comprobados los elementos del delito y la probable responsabilidad de quienes hubieren intervenido, solicitando las correspondientes órdenes de aprehensión o de comparecencia.

III. Solicitar, en los términos del art. 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las órdenes de cateo que sean necesarias.

IV. Poner a disposición de la autoridad judicial, sin demora, a las personas detenidas, en los términos de las disposiciones constitucionales y legales ordinarias.

V. Remitir al órgano jurisdiccional que haya solicitado, a las personas aprehendidas en cumplimiento de una orden dictada por éste, en los términos señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VI. Ejercitar la acción penal ante el juez de la Ciudad de México, en los casos de los detenidos por delito del orden común cometidos fuera del Distrito Federal pidiéndole que resuelva en los términos del art. 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de que determine lo relativo a su competencia.

VII. Pedir el embargo precautorio de bienes, para los efectos de la reparación del daño en todos los casos, salvo que esta se garantice satisfactoriamente.

VIII. Aportar las pruebas pertinentes y promover en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos, a la comprobación del delito de la responsabilidad de quienes hayan intervenido de la existencia del daño y a la fijación del monto de su reparación.

IX. Formular conclusiones en los términos señalados por la ley solicitando la imposición de las penas y medidas

que correspondan y el pago de la reparación del daño o , en su caso, planteando las circunstancias excluyentes de responsabilidad o las causas que extinguen la acción penal.

X. Interponer los recursos que la ley concede, expresar agravios; y

XI. En general, hacer todas las promociones que sean conducentes a la tramitación regular de los procesos y realizar las demás atribuciones que señalan las leyes.

C. En relación a su intervención como parte en el proceso;

I. Remitir al órgano jurisdiccional que lo haya solicitado a las personas aprehendidas en cumplimiento de una orden dictada por éste, en los términos señalados por el art. 107 fracción XVIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Pedir el aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos de la reparación del daño;

III. Aportar las pruebas pertinentes y promover en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos, a la aprobación del delito, de la responsabilidad de quienes hayan intervenido, de la existencia del daño y a la fijación del monto de su reparación;

IV. Formular conclusiones en los términos señalados por la ley y solicitar la imposición de las penas y medidas que correspondan y el pago de la reparación del daño;

V. Interponer los recursos que la ley concede y expresar los agravios correspondientes; y

VI. Las demás atribuciones que le señalen las leyes.

Como podemos observar en los artículos que anteceden se da un panorama amplio y general en cuanto a su organización y funcionamiento de la institución del ministerio público ya que la propia ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal nos marca con claridad el normamiento jurídico bajo el cual estará sujeto la representación social para el buen funcionamiento y pronta impartición de justicia en beneficio de la sociedad.

CAPITULO III
AVERIGUACION PREVIA

3.1 LA QUERRELLA Y LA DENUNCIA

La averiguación previa es la primera etapa procedimental la cual se inicia con la noticia que recibe el ministerio público de un hecho o conducta que puede ser constitutiva de un delito en esta etapa la agencia practica las diligencias necesarias para comprobar los elementos de tipo penal y la presunta responsabilidad para saber si se ejercita la acción penal.

El ministerio público mediante la denuncia o querrela va a tener conocimiento de hechos o conductas que probablemente sean relevantes para nuestro derecho penal.

La averiguación previa tendrá como objetivo principal, el reunir los elementos de tipo penal exigidos por el art. 16 constitucional el cual le da tal facultad.

Ahora bien el titular de la averiguación previa es el Ministerio Público, tal afirmación queda respaldada por lo establecido en el art. 21 constitucional el cual da la atribución al mismo, de investigar así como de averiguar y la persecución de los delitos.

Pensamos que para que un funcionario público pueda desempeñar tal puesto debería reunir los requisitos de

capacidad comprobada y honestidad reconocida, así como conciencia para poder ayudar a la sociedad y representar a la misma sin caer en la corrupción, también hacérseles notar en las responsabilidades en que incurran dichos funcionarios al no desempeñar debidamente sus funciones, y una vez que se logren reunir los puntos antes mencionados tanto de los servidores públicos así como de la ciudadanía obtendremos un avance jurídico, al igual que una reestructuración de las agencias investigadoras.

Para dar comienzo al tema se darán diferentes definiciones de la querrela de acuerdo a distintos autores.

"la querrela.- es una manifestación de voluntad, de ejercicio potestativo formulada por el sujeto pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la acción penal."²⁰

El maestro Fernando Arilla Bas nos dice: " es la imputación de la perpetración de un delito hecho por el ofendido a personas determinadas se les sanciona penalmente".²¹

²⁰ Carlos Franco Sodi. Op. cit. p. 22

²¹ Fernando Arilla Bas. El procedimiento penal mexicano p. 60

El maestro Carlos Franco Sodi opina que la querrela "será la manifestación hecha por el ofendido dando a conocer el delito y su interés que se persiga al delincuente."²²

En los delitos que se persiguen a petición de la parte ofendida (querrela), es necesario presentar la misma para poder ejercitar la acción penal de su carácter esencialmente público, ya que en ciertos delitos no existe un interés primordialmente por parte del estado para su sanción, por concurrir razones de orden privado en que no se produce un mal directo a la sociedad y entonces se deja en manos de los particulares el expresar su voluntad de perseguir o no el delito, con el objeto de no quebrantar la tranquilidad del hogar, por ejemplo, el robo cometido entre cónyuges.

En el art. 263 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, se encuentran reglamentados los delitos que se persiguen a instancia de parte.

El art. 263 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal menciona que solo se podrán perseguir a petición de la parte ofendida los siguientes delitos:

I. Hostigamiento sexual, estupro y privación ilegal de la libertad con propósitos legales;

II. Difamación y calumnia; y

²² Carlos Franco Sodi. Op. cit. p. 63

III. Los demás que determine el código penal.

Tesis relacionadas

Querrela de parte: en los delitos que no pueden perseguirse de oficio. Si no hay querrela de parte, los tribunales están incapacitados para condenar al acusado, pues aún el ministerio público lo esta para ejercer la acción penal.

Quinta época:

Tomo XXVI. Sosa Becerril Rómulo..... 194

Como lo dice el maestro César Augusto Osorio y Nieto, "denuncia es, la comunicación que hace cualquier persona al Ministerio Público, de la posible comisión de un delito perseguible por oficio".²³

El Diccionario de Derecho Penal menciona "denuncia es la noticia que de palabra o por escrito se da al Ministerio Público o a la policía judicial de haberse cometido un delito perseguible de oficio."²⁴

El maestro Fernando Arilla Bas nos comenta "es la noticia de la comisión de un delito dado a la autoridad encargada de perseguirlo".²⁵

²³ César Augusto Osorio y Nieto. La averiguación previa. p. 21

²⁴ Arturo Díaz de León. Diccionario penal. p. 586

²⁵ Fernando Arilla Bas. Op. cit. p. 123

De las definiciones que se mencionaron respecto a lo que es la denuncia, se puede observar que la misma puede ser ejercitada por cualquier persona, no solamente los ofendidos, sino cualquier persona que haya tenido conocimiento de los hechos y que pueden ser constitutivos de un delito.

Es decir, la denuncia es un acto meramente informativo, que no funda la imputación ni tiene por si sola valor de prueba puesto que se deben hacer por parte del ministerio público todas las actuaciones que conforme a derecho proceda para que de esta manera se pueda ejercitar acción penal ó abstenerse de la misma.

El Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, no hace referencia alguna a dicha obligación y se piensa que si no se establece específicamente no hay obligación alguna de denunciar, puesto que es una obligación de tipo moral y en repetidas ocasiones cuando alguna persona denuncia un delito, ésta de alguna manera resultaba involucrada, por esto los ciudadanos dejaron de responder a esta obligación.

Resumiendo, se puede decir que la denuncia es el medio legal a través del cual se pone a la autoridad competente en conocimiento de un hecho que puede ser constitutivo de algún delito y de la misma manera en caso de reunir los elementos

del tipo penal ésta será sancionada por las leyes penales y puede ser presentada la denuncia por cualquier persona para concluir el estudio acerca de la querrela y la denuncia, diremos que estos serán los medios a través de los cuales el Ministerio Público tendrá conocimiento de un hecho o una conducta relevante para el derecho penal y de la misma manera se deberán reunir los elementos del tipo penal para que sea ejercida la acción penal por parte del órgano investigador o se abstenga de la misma.

3.2 DILIGENCIAS EN LAS QUE INTERVIENE EL MINISTERIO PUBLICO PARA LA INTEGRACION DE LA AVERIGUACION PREVIA.

Las diligencias para la integración de la averiguación previa, consisten en la preparación del ejercicio de la acción penal y tendrán por objeto investigar los delitos y de la misma manera reunir las pruebas necesarias y llevar a su término el ejercicio de la acción penal o la abstención de la misma según sea el caso de que se trate.

Los funcionarios que estén a cargo del ministerio público en turno, tienen la obligación de atender a todas las personas que soliciten la intervención de la justicia, es decir activan al órgano investigador ya sea por denuncia o

por querrela y el ministerio público se encargará de levantar el acta correspondiente dentro de la cual deberá de realizar todas las diligencias necesarias para reunir los elementos del tipo penal auxiliándose a su vez por agentes de la policía judicial así como por los servicios periciales con que cuenta la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. En esta etapa de la averiguación previa el servidor público deberá obrar con absoluta seriedad y ética profesional rechazando las acusaciones apócrifas y sin fundamento legal y procediendo conforme a derecho en contra de aquellas personas que declaran con falsedad.

Las diligencias practicadas en el periodo de la averiguación previa deberán ser de una manera breve y cronológica, pero concisa y precisa haciendo a un lado las narraciones superfluas que no tengan relación alguna con los hechos que se investigan.

De la misma manera será de gran importancia la intervención de los peritos en la materia que nos ocupe para que emitan su dictamen de acuerdo a su conocimiento y práctica profesional.

Se habla de peritos por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de la misma manera

peritajes por parte de la defensa y en caso de no concordar con los dictámenes emitidos, vendrá un tercero en discordia.

Al poner a disposición por parte de la policía judicial, se asentarán cuidadosamente todos los datos que aporten los mismos y asimismo practicar inspecciones oculares en el lugar de los hechos. Si se recogen objetos que se relacionen con el delito como lo sería armas punsocortantes o de fuego, se deberá hacer con suma precaución y cautela y serán examinados por peritos en la materia, también se procura que las personas y objetos no se cambien de lugar al que correspondió en el mismo momento de realizar conducta antijurídica, según sea el delito a investigar.

Una vez que el ministerio público cuenta con elementos para poder integrar la averiguación previa deberá disponer el mismo de los medios probatorios tales como lo son llamar a testigos, así como al presunto responsable del delito, ordenar la intervención de peritos como lo mencionamos con anterioridad en caso de ser necesario, desahogar las pruebas, de esta manera el ministerio público estará en oportunidad jurídica de resolver cuando ya ha agotado todas las pruebas y entonces dictará su resolución a la que se le llama determinación, y de ésta manera se ejercita la acción penal. Hay que dejar preciso que, para emitir una

resolución o determinación, se deben haber agotado todo tipo de pruebas y haber practicado las diligencias necesarias que conforme a derecho procedan para que proceda el ejercicio de la acción penal en caso de que fuera fundada y motivada.

3.3. LA ACREDITACION DE LOS ELEMENTOS DEL DELITO.

Es necesario hacer un análisis de que el problema de los elementos del delito y la presunta responsabilidad se planteen en la primera etapa del procedimiento, pues la acción penal tiene como supuesto a estos dos.

Los elementos del delito son todas las particularidades relativamente permanentes mediante las cuales fue cometido un determinado acto ilícito, como toda otra cosa que fue a efecto inmediato del delito mismo o que de otro modo tenga directa referencia con su ejecución, los elementos y objetos que integran en cada caso el tipo descrito por la ley penal con abstracción que puedan colocarse como objetivos, como son el engaño y el lucro indebido en el fraude, por que esto se refiere a la culpabilidad. Se le da importancia a los elementos del delito no solo en existencia de elementos materiales que constituyen el hecho delictuoso, sino hay que comprobar la existencia de dichos elementos.

Cuando estos están perfectamente establecidos en el tipo legal de que se trate, es decir, cuando el delito deje vestigios o pruebas materiales de su perpetración el Ministerio Público o el agente de la policía lo hará constar en el acta o parte que levante según el caso, recogiendo si fuera posible.

Para que en la comprobación de los elementos de tipo penal, o de sus circunstancias, tuviera importancia el reconocimiento de un lugar cualquiera, se hará constar en el acta la descripción del mismo, sin omitir detalle alguno que pueda tener valor, de acuerdo al art. 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, se nos comenta al respecto, que el ministerio público acreditará los elementos de tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculpado como base del ejercicio de la acción; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos. Dichos elementos son los siguientes:

- I. La existencia de la correspondiente acción u omisión y de la lesión o, en su caso el peligro a que haya sido expuesto el bien jurídico protegido;
- II. La forma de intervención de los sujetos activos; y
- III. La realización dolosa o culpa de la acción u omisión.

Asimismo, se acreditarán, si el tipo penal lo requiere:

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

Para resolver sobre la probable responsabilidad del inculpado la autoridad deberá constatar si existe acreditada en favor de aquel alguna causa de licitud y que obren datos suficientes para acreditar su probable culpabilidad.

Los elementos de tipo penal de que se trate y la probable responsabilidad se acreditará por cualquier medio probatorio que señale la ley.

Y ahora bien el art. 124 nos comenta al respecto que para la comprobación de los elementos de tipo y la probable o plena responsabilidad del inculpado, en su caso, el Ministerio Público y el juez gozarán de la acción más amplia los medios de prueba que estime conducentes, según su criterio, aunque no sean de los que define y detalle la ley, siempre que estos medios no estén reprobados por ésta.

3.4 LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD

El autor Rivera Silva manifiesta que la responsabilidad es "el deber jurídico en que se encuentra el individuo imputable de dar cuenta a la sociedad del hecho imputable."²⁶

Responsabilidad es lo que adquiere un individuo a quien le es imputable un hecho de responder del mismo. Presunción es el hecho desconocido que se infiere de otro conocido, por existir entre ellos una relación conexas. Presumir es suponer algo que existe, deduciéndolo de un hecho conocido denominado indicio.

La presunta responsabilidad penal, son los indicios o sospechas que producen los elementos que se hubieran aportado, que hagan suponer con fundamentos que el sujeto a quien se le atribuye el hecho delictuoso le sea imputable y por lo mismo, que debe responder de él.

Nuestro código penal comenta al respecto que son responsables; todos los que acuerden o preparen su realización de un delito así como los que dolosamente presten ayuda o auxilio para su comisión, los que sin acuerdo previo,

²⁶Manuel Rivera Silva. Procedimientos penales. p. 250

intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar de su resultado que cada quien produjo.

Los autores o participantes a que se refiere el presente artículo responderá cada uno en medida de su propia culpabilidad.

Con mencionado, entendemos que existe presunta responsabilidad, cuando hay indicios o sospechas de que una persona actuado de la manera descrita con anterioridad.

Cuando existe duda a nivel averiguación previa, debe ejercer la acción penal consignándose; cuando existe duda sobre la responsabilidad a nivel sentencia se deberá absolver.

3.5 CONSIGNACION CON DETENIDO Y SIN DETENIDO

La consignación es el puente entre el ministerio público y el juez. Cuando el ministerio público consigna, envía el expediente y al detenido al juez competente para conocer el caso; si no hay detenido, el ministerio público solicita que el juez gire la orden de aprehensión o comparecencia según el caso de que se trate.

En la orden de aprehensión, el sujeto merece pena corporal, bien sea que la penalidad sea únicamente de prisión, bien de prisión y multa.

En la orden de comparecencia la penalidad es alternativa, es decir la ley señala prisión o multa. También en la sanción diversa a la prisión procede este orden.

Consignación sin detenido.

Cuando el ministerio público envía el expediente con la consignación respectiva, pero sin detenido va acompañada de orden de aprehensión, si este merece pena corporal, y si el delito es de lo que se sanciona con pena alternativa, se realiza con pedimento de orden de comparecencia. El fundamento de lo anteriormente expuesto se encuentra en el art. 4o. del código de procedimientos penales del Distrito Federal, que a la letra dice cuando en la averiguación previa no aparezca detención de persona alguna el ministerio público practica todas las diligencias necesarias, hasta dejar comprobados los requisitos que señala el art. 16 constitucional para obtener la orden de aprehensión.

El ministerio público puede practicar por sí o por conducto de la policía judicial las diligencias necesarias

para solicitar del juez la orden de aprehensión o de comparecencia según sea el caso.

Consignación con detenido.

En dicha consignación se deben de reunir los requisitos de que existe una denuncia o una querrela. A dicha denuncia o querrela se le dará el número de averiguación previa con los datos del ofendido y del agresor, en donde el agente del ministerio público ordenará que se hagan todas las diligencias necesarias para acreditar los elementos del delito y la presunta responsabilidad, lo que posteriormente y en atención a tales datos traía la consignación del presunto responsable ante el órgano jurisdiccional.

"La consignación con detenido tiene su fundamento legal en el artículo 266 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en el cual nos marca que el ministerio público y la policía judicial a su mando están obligados a detener al responsable sin esperar a tener orden judicial, en delito flagrante o en caso urgente.

Se entenderá que existe delito flagrante no sólo cuando la persona es detenida en el momento de estar cometiendo, sino cuando después de ejecutado el hecho delictuoso, el inculcado es perseguido materialmente o cuando en el momento de haberlo cometido, alguien lo señala como responsable del

mismo delito, y se encuentra en su poder el objeto del mismo, el instrumento con que aparezca cometido o huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su culpabilidad.

En estos casos el ministerio público iniciará desde luego la averiguación previa y bajo su responsabilidad, según proceda, decretará la retención del indiciado si están satisfechos los requisitos de procedibilidad y el delito merezca pena privativa de libertad, o bien ordenará la libertad del detenido, cuando la sanción sea no privativa de libertad, o bien alternativa.

La violación de esta disposición hará penalmente responsable al ministerio público que decrete la indebida retención, y el indiciado deberá ser puesto en inmediata libertad."²⁷

²⁷ Código de Procedimientos penales para el Distrito Federal, p.108

C A P I T U L O I V

ORGANOS AUXILIARES DEL MINISTERIO
PUBLICO

Para dar comienzo con este tema, daremos un panorama general de sus antecedentes, así como de su formación para la cual fueron creados.

En la antigüedad era considerada la policía como una fuerza mediante la cual se ejercía coacción y detentaba el poder y así mismo la estabilidad de los gobiernos. En la actualidad se le considera como función administrativa y tiene por objeto el mantener el orden y el bienestar social, como actos o hechos delictivos que intenten alterar y quebrantarlo.

La palabra policía proviene del latín *politia* y del griego *politeia*, decir el buen orden que se observa y guarda en las ciudades, cumpliendo con las leyes y reglamentos así como dispositivos de seguridad para su mejor gobierno.

Con la intervención de la policía se respalda la función de mantener un orden, así como la moral y la seguridad pública contra aquellos individuos que intenten perturbar la misma.

La policía tutela el orden jurídico y como consecuencia mantiene un orden social, ya que el estado y el gobierno debe

proporcionar a la sociedad un bienestar y mantener en sana paz la convivencia social.

Antecedentes.- En los pueblos primitivos resulta de difícil localización en cuanto a los antecedentes de la policía. Es por esto que nos atrevemos a decir que nace de los medios de protección y defensa de la propiedad y a medida que van apareciendo nuevas formas de vida y de organización social, los medios y recursos para la seguridad se emplearon proporcional y adecuadamente a las necesidades de tal época.

En la época de los aztecas los guerreros más astutos y fuertes se les encomendaba el mando de la policía dando seguridad a su tribu.

Los pochtecas (personas que se dedicaban al comercio) desarrollaban actividades de carácter policiaco, ya que el comercio se realizaba en diferentes comarcas, y era de gran facilidad observar la conducta de los pueblos y la vigilancia tanto de personas como de los lugares que interesaban al imperio, es decir, tenían su vigilancia en puntos estratégicos dedicados al comercio para evitar asaltos o malas interpretaciones dentro de la misma tribu previniendo de esta manera la acción u omisión de hechos delictuosos.

En la época de la colonia los corregidores y los gobernadores ecomendaron la vigilancia a los alguaciles mayores de las ciudades, personas que se encargaban de vigilar y mantener el orden social.

Los alguaciles ejecutaban los ordenes de los virreyes y se encargaban de realizar aprehensiones cuando algún hecho antijurídico era flagrante se le condenaba de manera directa a la corte de aquélla época esto era tomado como medida preventiva y podría realizar a cualquier hora del día o de la noche, efectuaba los registros a todas las personas que cometían ciertos delitos y alteraban el orden social.

Los alguaciles mayores auxiliaban a la audiencia en el aspecto policiaco y de la misma manera la función del alguacil mayor era la de visitar las cárceles y cerciorarse de que todo estuviera en orden, de la misma manera, hacer ronda nocturna por los lugares publicos y por las mismas calles de manera que fueran vistos por la delincuencia de alguna manera.

Dentro de las prohibiciones de los alguaciles mayores, requizar armas a las personas que llevaran la luz encendida o que portaran alguna herramienta de trabajo, como serían machetes y hachas a los que madrugan por cuestiones de trabajo.

También estaba prohibido aceptar dádivas y ejercitar órdenes de aprehensión sin consentimiento de la autoridad correspondiente. Para ejercer la vigilancia se toma en consideración el número de habitantes, así como la inseguridad de los lugares.

En un principio sólo se les daban los nombramientos a personas de origen español y esto hizo que se cometieran una serie de abusos contra los indios o personas humildes de la región; es por esto que se da la cédula real el 9 de octubre de 1549 fecha en la que se faculta a los indios para poder tener el cargo de policías de la región.

En la época de la independencia, en un principio siguieron rigiéndose con las leyes españolas, pero era necesario dictar medidas para resolver cierto tipo de asuntos de carácter urgentes como por ejemplo el regular la aportación de armas y es por ello que el 7 de febrero de 1822 se organizan grupos de policía preventivos en México, y en años después fue un cuerpo de policía de seguridad y estos auxiliaban con habitantes de los pueblos para poder mantener un mejor bienestar social.

Actualmente los cuerpos policiacos se dividen en dos grandes grupos la policía preventiva y la policía judicial.

4.1 POLICIA JUDICIAL

El ministerio público, con el objeto de cumplir con la función de representante social, tiene bajo su mando a la policía judicial, es de gran importancia y relevancia así como del darle su lugar al cuerpo policiaco y en específico a la policía judicial ya que de una muy buena o muy mala investigación por parte de los mismos, dependerá de que proceda la acción penal ejercitada por el ministerio público y más cuando se tratare de flagrante delito es por esto que a la policía judicial se le debe preparar psicológicamente e intelectualmente así como científicamente, además de mandarlos a cursos de actualización y técnicas modernas de investigación, así como el darles un sueldo decoroso por medio del cual puedan satisfacer sus necesidades, al igual que prestaciones para los mismos y hacer periódicamente la prueba de antidoping ya que no generalizamos, pero si se puede decir que dentro de la propia policía judicial se corren grandes cantidades de droga haciendo caso omiso del normamiento jurídico y debido a su prepotencia y que detentan el poder policiaco no se descubre hasta que punto mantienen realmente el orden social y extorsionan de la misma manera a personas que tienen algo que ver dentro de la justicia, así como crearles conciencia de cual es realmente su función dentro de la sociedad apegada ésta a la ética profesional.

Como ya se ha mencionado la policia judicial es un organo auxiliar del ministerio público encargado de la investigación de los delitos y en la ejecución de las ordenes que dicta la autoridad jurisdiccional.

Su fundamento legal lo encontramos en el art. 21 constitucional.

Sus funciones las tenemos claramente establecidas en la ley orgánica de justicia del Distrito Federal en donde se encuentra el capitulo XII denominado "Dirección general de la policia judicial". En el art. 20 de la citada ley se encuentran las atribuciones de la policia judicial del Distrito Federal, que en términos generales son:

- El de investigar los hechos delictuosos en los que los agentes del ministerio público solicitan su intervención;
- Buscar las pruebas de la existencia de los delincuentes ; y
- Las que tiendan a determinar la responsabilidad de quienes en ellos participaron;
- Entregar las citas y presentar las personas para la práctica de alguna diligencia, ejecutar las ordenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que emitan los órganos jurisdiccionales;
- Poner a disposición de la autoridad competente a las personas aprehendidas y a las que deban ser presentadas por orden de comparecencia;

- Llevar el registro, distribución, control y trámite de las ordenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que giren los órganos jurisdiccionales y las de presentación o investigación que despache el ministerio público.

El art. 21 constitucional nos comenta al respecto que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al ministerio público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.

Cuando el ministerio público toma conocimiento de los hechos por la parte ofendida, procede la averiguación previa, durante la cual reunirá los elementos del tipo penal necesarios para saber si ejercita o no la acción penal; es por eso que en esta etapa resulta de gran auxilio y relevancia la función de la policía judicial.

Donde el ministerio público dirigirá y ordenará a la misma, y hará el acta de la policía judicial el documento que contendrá todas las actividades de la averiguación.

Los resultados de las primeras investigaciones, así como las de los subsecuentes se plasmarán en actas respectivas según lo establecen los artículos 94 y 279 del código de procedimientos penales para el Distrito Federal.

ESTA TESIS YA DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

Las diligencias en las que intervenga la policía judicial y que se deban asentar en las actas, serán breves y concisas evitándose vacíos y narraciones superfluas apoyándose de esta manera y auxiliando a su vez a la representación social.

4.2 POLICIA PREVENTIVA

La policía preventiva es la encargada de velar por el orden y la seguridad pública apegada a la moral y al derecho tratándose de una función estatal que se delega a este cuerpo policiaco.

Este órgano funciona como auxiliar de las funciones del ministerio público, y a su vez vigila tratándose de evitar hechos delictuosos y más aún tratándose de flagrante delito poner a disposición del ministerio público al delincuente, haciendo a su vez su nota de remisión en la cual contendrá los datos de los policías preventivos y se dará fe de los uniformados y de sus respectivas identificaciones de policía preventivo en dicha nota de remisión deberá contener la narración breve y concisa de la forma en que sucedieron los hechos, aunque por lo regular la mayoría de las veces ponen que no les constan los mismos. El policía auxiliar es órgano informativo que invita a la mejor solución de los problemas de la ciudadanía y a su vez dando una orientación adecuada a

los transeúntes para que en caso de presentar una queja o denuncia orientará adecuadamente ante quien debe recurrir la víctima del delito cometido en su agravio.

El fundamento legal de esta policía, no se encuentra regulado por nuestra constitución, pero si en sus propios reglamentos de la policía auxiliar como lo son en sus artículos 10, 15 y 16 párrafo segundo.

La policía preventiva como ya se ha dicho se encuentra regida por el reglamento de policía y tránsito y el mismo corresponde al presidente de la República.

"La policía preventiva del Distrito Federal es auxiliar de la policía judicial por tanto tendrá la obligación de colaborar con la misma para el buen desempeño de sus funciones".²⁷

La policía preventiva contará con un uniforme reglamentario y una placa distintiva y debido a esto es que el delincuente profesional advierte con gran facilidad la presencia del mismo dándose a la fuga en repetidas ocasiones al ver a los uniformados o al sonar las sirenas varios metros

²⁷ Diccionario enciclopédico hispanoamericano. edit. W.M t.16 p. 918

antes de llegar al lugar en donde sucedieron los hechos delictuosos, poniendo en alerta al malviviente y es por lo mismo que no se detiene con gran facilidad a la delincuencia.

En el mismo nombre de la policía preventiva encontramos la raíz de sus funciones tales como vigilar e informar así como hacer que se cumplan los reglamentos de policía y tránsito y evitar la comisión de actos ilícitos.

Es de esta manera que también es de gran importancia para la sociedad puesto que colabora y auxilia en el orden social.

4.3 SERVICIOS PERICIALES

En este capítulo dedicado a los servicios periciales veremos la gran importancia que tienen los mismos para el esclarecimiento de los hechos por lo cual son auxiliares del Ministerio Público para integrar debidamente la averiguación previa, y a su vez emitir un dictamen de valiosísima colaboración por lo que su nombre lo dice son peritos de la materia de la cual estemos hablando.

Su fundamento legal lo encontramos en el art. 162 del código de procedimientos penales para el Distrito Federal el cual a la letra dice: siempre que para el examen de una

persona o algún objeto se requieran de conocimientos especiales, se procederá con la intervención de peritos.

Por regla general los peritos que examinen, deberán ser dos o más dependiendo del peligro en el retardo o cuando el caso sea de poca importancia.

Cada una de las partes tiene derecho a nombrar hasta dos peritos, a los que se les hará saber por el juez su nombramiento y a quienes se les suministrarán todos los datos que fueren necesarios para emitir su dictamen.

Cuando se trate de lesión proveniente de delito y la persona lesionada se encontrare en algún hospital público, los médicos de este se tendrán por peritos nombrados, sin perjuicio que el juez nombre otros, si lo creyere conveniente sobre la lesión y haga su clasificación legal.

Cuando el inculpado pertenezca a un grupo étnico indígena, se procurará allegarse de dictámenes periciales a fin que el juzgador ahonde en el conocimiento de su personalidad y capte su diferencia cultural respecto la cultura media nacional.

La autopsia de los cadáveres de personas que hayan fallecido en un hospital público la practicarán los médicos

de éste salvo la facultad del ministerio público o del juez para encomendarlo a otros. Los peritos que acepten el cargo, con excepción de los oficiales, tienen la obligación de presentarse al juez para que les tome la protesta legal en caso urgente, la protesta la hará al reproducir o ratificar el dictamen.

El juez fijará a los peritos el tiempo en que deban desempeñar su cometido, transcurriendo este si no presenta su dictamen será apremiado por el juez del mismo modo que los testigos y con iguales sanciones.

Siempre que los peritos nombrados discordaren entre sí, el juez los citará a una junta en la que se decidirán los puntos de diferencia. En el acta de la diligencia se asentará el resultado de la discusión.

Los peritos deberán tener título oficial en la ciencia o arte a que se refiere el punto sobre el cual deben dictaminar si la profesión o arte están realmente reglamentados, en caso contrario el juez nombrará personas prácticas; cuando el inculcado pertenezca a un grupo étnico indígena podrán ser peritos prácticos personas que pertenezcan a dicho grupo étnico indígena.

El juez y las partes harán a los peritos todas las preguntas que consideren oportunas; les darán por escrito o de palabra, pero sin sugestión alguna los datos que consten en el expediente y se asentarán los hechos en el acta de la diligencia respectiva; los peritos practicarán todas las operaciones y experimentos que su ciencia o arte les sugiera y expresaran los hechos y circunstancias que sirvan de fundamento a su dictamen.

4.4 DERECHOS HUMANOS

Queremos dedicarle a la comisión de derechos humanos un apartado especial, porque es en gran medida un apoyo y orientación como organismo para el ministerio público. Todos los seres humanos, tenemos una vida individual, única con exclusión e independencia de los demás; cuando nos damos cuenta, exigimos que sea respetada en toda su integridad, y entonces cuando advertimos que el hombre tiene conciencia propia de sí mismo, por lo que es autosuficiente y libre, con derechos absolutos e inalienables.

Antecedentes

En México tomando en cuenta nuestros antecedentes prehispánicos, podemos afirmar que el periodo anterior a la conquista española marca una etapa antigua, en la que surgieron conceptos de defensa y respeto de los individuos; una primera expresión de lo que actualmente se reconoce como Derechos Humanos.

En la época de la colonia, en la Nueva España, la influencia del pensamiento renacentista y enciclopedista de Europa se hizo presente en la obra de Fray Bartolomé de las Casas, cuyas ideas quedan expresadas en sus "Memorias", en las que condena la conquista, la guerra, la violencia, la opresión y justifica la rebelión de los indígenas, defendiendo la dignidad, libertad e igualdad de los indios.

Dos acontecimientos impulsaron grandemente el movimiento de independencia en México: la Declaración de independencia de los Estados Unidos (1776) y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia (1789).

Miguel Hidalgo luchó por la abolición de la esclavitud en nuestro país e imprimió una dimensión de reforma social y de superación de las diferencias raciales entonces existentes.

José Ma. Morelos discípulo de Hidalgo luchó por la misma causa de Hidalgo: la independencia de México. Morelos crea los "Sentimientos de la Nación" documento fundado en los más modernos principios de filosofía jurídica y política impregnada de una visión social del más noble y generoso espíritu humanitario, la protección de los más importantes derechos de libertades fundamentales del ser humano, como son la libertad, igualdad y seguridad de los mexicanos.

Así, mientras que a nivel internacional se inicia la normativización de esos conceptos sobre el individuo y la sociedad haciéndolos ley, en México se avanza hacia la independencia.

Antes de nuestra constitución actual (1917) se han elaborado diversos documentos que contemplan los derechos humanos durante el México Insurgente y la etapa independiente del siglo pasado. Evidencia de ello son la Constitución de Apatzingán en 1814, la Constitución de 1824, la Constitución de 1857 que constituye un generoso catálogo de derechos y libertades fundamentales del hombre, hasta llegar a la Constitución de 1917 que hoy nos rige y que fue la primera en el mundo con espíritu social, al asentar las bases de justicia social.

Los principios generales sobre los que se funden los derechos humanos son:

- a) La libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.
- b) Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.
- c) La realización del ser humano libre necesita condiciones que permitan gozar cada persona de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.
- d) El derecho de los pueblos para autodeterminar su destino y su desarrollo económico, social y cultural, es condición para disfrutar de los derechos y las libertades fundamentales.
- e) Favorecen la consolidación, dentro de las instituciones democráticas, de su régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en los derechos esenciales del hombre.
- f) El Estado no podrá distribuir ni restringir los derechos humanos fundamentales.
- g) Los Estados se han comprometido a respetar en forma absoluta los derechos individuales y a lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales.

h) Tienen una dimensión histórica y constituyen un ideal común para hombres y mujeres de todos los pueblos.

Funciones de la Comisión de Derechos Humanos.

1. Recibir quejas de presuntas violaciones de derechos humanos.

2. Conocer e investigar, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter Federal.

b) Cuando los particulares cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.

3. Formular recomendaciones públicas autónomas, no obligatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las entidades federativas a que se refiere el citado artículo 102, apartado B, de la Constitución Política.

5. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiere la fracción anterior y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales.

6. Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita.

7. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.

8. Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia promueven los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas.

“Disposiciones generales.

Art. 1 Esta Ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de derechos humanos respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado B del artículo 102 constitucional.

Art. 2 La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto esencial la

protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previos por el orden jurídico mexicano.

Art. 3 La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servicios públicos de carácter federal, con excepción de los del poder judicial de la federación.²⁹

²⁹ Margarita Ortiz Herrera. Manual de derechos humanos. p.236

C A P I T U L O V

APRECIACION DEL NUEVO TRATAMIENTO
HUMANITARIO DEL MINISTERIO PUBLICO

De acuerdo con la nueva filosofía del ministerio público, se hizo necesario la adecuación del instrumento normativo que rige la organización de esta Institución en el ámbito del fuero común. Se presentó y fue aprobada por el honorable Congreso de la Unión, la "Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal", publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 15 de diciembre de 1977, que inició su vigilancia al día siguiente.

Se realizará el estudio de la Procuraduría desde 1977 porque a partir de esta fecha se inicia la llamada nueva filosofía o el nuevo tratamiento del ministerio público. Queremos presentar por qué se dice que es una nueva filosofía. Porque se dice que a partir de 1977 la institución del ministerio público tiene un nuevo rostro.

El Presidente de la República, Lic. José López Portillo, en su primer informe de gobierno el 10. de septiembre de 1977, dijo "Reiteramos que la Procuraduría de Justicia no significa exclusivamente castigar. Nos hemos propuesto, bajo esta nueva filosofía, interpretar fielmente la Ley para distinguir la delincuencia de los cambios legítimos de la oposición basados en el Derecho".

EL Sr. Presidente en su primer informe nos dió a conocer las diversas medidas que se estaban adoptando para que el ministerio público actuara con verdadero apego a la idea del Constituyente de Querétaro, pues su misión es la de velar por la sociedad, ya que esto fué cambiando con el paso del tiempo por los errores de funcionarios corruptos que solo velaban por sus intereses, fué necesario hacer una serie de ajustes para que el ministerio público volviera a ser lo que en realidad debe ser, una vez remozada su imagen.

El 28 de noviembre de 1977 se inauguró la primera Reunión Nacional de Procuradores Generales de Justicia y el 10. de diciembre del mismo año se dió a conocer la tesis Presidencial de "Procurar Justicia con profundo sentido humano".

El plan de acción fué elaborado en 13 puntos, de los cuales hacemos una síntesis en general:

1. La Reunión de Procuradores se constituye en órgano de difusión de los preceptos que integran la nueva filosofía del ministerio público .
2. El ministerio público debe vigilar que en la aplicación del Derecho impere la justicia y que se respete la dignidad humana.

3. El ministerio público debe entender que procurar justicia no significa exclusivamente castigar.
4. Las Procuradurías Generales de Justicia deberán recuperar el rango de dignidad y respeto que les corresponde constitucionalmente y ser instrumento que garantice la seguridad de la ciudadanía.
5. Debe ser alentada la participación ciudadana.
6. Se debe fomentar el desarrollo técnico de las funciones de investigación a cargo de los policías judiciales y demás corporaciones, entendiendo que hay que investigar para detener y no detener para investigar.
7. Consolidar la coordinación de la administración de justicia con la procuración de justicia.
8. La participación de la juventud por medio del Servicio Social de pasantes.
9. La asistencia técnica de las asociaciones profesionales a fin de fortalecer las acciones de los servicios periciales de las procuradurías.
10. Que se ponga en práctica lo ya hecho en la Ciudad de México, como el arraigo domiciliario, la libertad causal, la libertad con reservas, instalación de teléfonos en los lugares de detención, etc.
11. Adecuar la estructura administrativa de las procuradurías a las necesidades contenidas en la nueva filosofía.
12. Debe ser impulsada la formación profesional de las procuradurías.

13. Los procuradores asumen el compromiso de actuar como promotores de justicia.

El 30 de abril de 1980 hubo una reunión sobre el programa de reforma administrativa en el sistema de impartición de justicia. En ésta, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, entre otras cosas de importancia, dijo que en el contexto de la nueva filosofía, tres son los objetivos que corresponden al ministerio público: La persecución de los delitos, conforme a la segunda parte del párrafo primero del artículo 21 Constitucional; la representación social, ajena a la persecución de los delitos, principalmente en materia civil y familiar y en la actual administración además, la procuración de justicia con profundo sentido humano en el ámbito de la competencia que las leyes le atribuyen.

Uno de los objetivos de la reforma administrativa es mejorar la impartición de justicia para fortalecer las instituciones constitucionales garantizando a los ciudadanos la seguridad jurídica. Para ello fué necesario crear nuevos organismos, tales como la Oficialía Mayor, la Vistaduría General, la Dirección General de Participación Ciudadana.

Al hablar de la nueva filosofía del ministerio público, nosotros no entendemos, que la institución varíe en las bases

con que fué formada o en sus fines que son primordialmente representar a la sociedad; ya que cambiar su filosofía inspirada sería tanto como cambiar totalmente la función que tiene, entonces, el empleo de estas dos palabras, es para significar que anteriormente se tenía al ministerio público como un órgano de represión únicamente, pero esta represión basada en ataques contra las garantías de que disfruta todo individuo, basándose también en un poder sin límite, que tenía a toda la ciudadanía aterrorizada, por esto fué necesario hablar de una nueva filosofía que en términos generales significa una nueva procuración de justicia para sustituir el viejo concepto de coerción y el promover que en la aplicación de la ley se garantice el empleo de la justicia y con esto se proyecte al ministerio público a su auténtica dimensión constitucional como genuino representante de la sociedad.

CONCLUSIONES

Como se ha visto a lo largo del presente trabajo, el fin de la Procuraduría General de Justicia en el Distrito Federal, es dar un trato humano (tratamiento humanitario) del ministerio público a nivel averiguación previa, de igual manera la procuraduría trata de mantener el orden social y el buen funcionamiento de la misma; para tal efecto se propone necesario realizar:

Primero.- Cursos de actualización jurídica dentro de la impartición de justicia, para un buen funcionamiento del ministerio público; es de gran importancia que los funcionarios públicos que intervienen en la integración de la averiguación previa sea personal que tenga una licenciatura en Derecho y un mínimo de tres años de práctica profesional, además aplicarle una evaluación de conocimientos jurídicos, ya que realizando una encuesta en las diferentes agencias del ministerio público más del 50% del personal que interviene en la averiguación previa, -desde oficiales secretarios y mecanógrafos- cuenta con estudios de secundaria.

Es conveniente hacer énfasis en el punto de la escolaridad como requisito de ingreso como funcionario público ya que anteriormente para ocupar los puestos de secretario, mecanógrafo era solamente requisito el de saber

escribir a máquina y leer, cabe mencionar que mucha gente actualmente desarrolla dichas actividades sin mayor escolaridad. Es necesario el ingreso de gente preparada jurídicamente y con un nivel de licenciatura en Derecho que se encuentra en espera de encontrar trabajo, comience una carrera judicial desde el principio, es decir, que de acuerdo a aptitudes e intereses jurídicos, escalen los puestos que existen dentro de la procuraduría como son:

- Secretarios mecanografos.
- Oficiales secretarios.
- Agentes del Ministerio Público.
- Jefes de Departamento.
- Visitadores.
- Subdelegados y Delegados.

Es importante el escalar los puestos según las aptitudes e intereses como se mencionó anteriormente ya que en muchas de las ocasiones se designan los puestos por compadrazgos, "dedazo", por lazos familiares o por amistad; y en muchos de los casos no se realizan las actividades que responden a los objetivos de la institución por desconocimiento funcional de dicha institución.

Segundo.- Acabar con la corrupción, este es un mal que se ha venido arrastrando desde muchos años atrás y por lo tanto no se puede cortar tajantemente, pero con esfuerzo por parte del

Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como demás organismos como lo sería la contraloría interna, se puede vigilar más de cerca a los funcionarios públicos además de que presenten su declaración patrimonial ante la contraloría no sólo de ministerios públicos hacia puestos más arriba, sino desde secretarios, mecanógrafos, puesto que son servidores públicos y de la misma manera que el trabajo realizado por parte de los mismos sea bien retribuido y el que caiga en la corrupción inhabilitarlo de su cargo público de por vida y de ejercer profesionalmente por 10 años.

Tercero.- La instalación de cámaras con circuitos cerrados dentro de las agencias del ministerio público, las cuales esten filmando, todos y cada uno de los movimientos que se realizaron dentro de la institución del ministerio público y de que también a su vez exista un organismo encargado de supervisar los films diariamente; no es tarea fácil, pero lo que se quiere se logra. De alguna manera también se ayudaría a acabar con la corrupción.

Cuarto.- Dentro del tratamiento humanitario del ministerio público en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se debe analizar la intervención de la policía judicial. Que de acuerdo al artículo 21 constitucional nos comenta en su fracción primera, 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, (entiendase ministerio público), pero si nos damos cuenta que una cosa es de hecho y otra de Derecho, es decir, que de Derecho esta plasmada en nuestra Constitución en su artículo 21 como se ha comentado, pero de hecho en la vida cotidiana hay un gran abismo entre la policía judicial, puesto que no cumple con la interpretación debida, tal es el caso que una vez que los elementos de la policía judicial aseguran al presunto responsable, en flagrante delito, su obligación es ponerlo a disposición del ministerio público, pero ocurre que extorsionan al individuo y/o a sus familiares del mismo, pidiendo cierta cantidad de dinero y si dicha cantidad satisface a la policía judicial, el presunto responsable jamás llega a la agencia del ministerio público y por lo tanto éste jamás se enterará del ilícito.

Con ésta situación nos damos cuenta que no está del todo subordinada la policía judicial al ministerio público, puesto que en la gran mayoría de las ocasiones, quien conoce primero del ilícito es la policía preventiva o los agentes judiciales en turno y son quienes hacen las puestas a disposición del ministerio público.

Para el efecto de Derecho como se mencionó anteriormente se debe de inculcar a los agentes judiciales la ética y el respeto consigo mismos y su trabajo, además en el aspecto técnico se debe buscar una especialización en grupos aplicables a casos concretos, -ya que no es posible que de igual manera se aboquen a la investigación de un homicidio, que de un robo, secuestro, fraude bancario, etc.- es decir, revisar su historial judicial así como sus informes y ver quien demuestra mejores aptitudes para tal caso concreto así se obtendría mejores resultados y por lo tanto se daría un gran paso en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, puesto que estas personas se harían unos verdaderos expertos en la materia.

Cabe señalar la necesidad de preparar jurídicamente a los agentes, porque se requiere que conozcan de las modalidades del delito y a quienes la practican saber el cómo, dónde y cuándo de cada especialidad, para que su labor sea más efectiva.

Quinta.- En cuanto nos referimos al tratamiento humanitario del ministerio público, es en el aspecto concreto al presunto responsable, al cual se le debe de tomar en consideración un factor que a nuestro parecer es de gran importancia y sería la "reincidencia" en un delito, del tipo que sea, debe de ser un elemento fundamental observando que trato recibiría el

presunto responsable. No concebimos la idea de que se castigue de igual forma y a la misma medida a quien por algún delito cae por primera vez ante la agencia del ministerio público por haber cometido una falta, que al individuo que ha hecho de esa conducta antisocial una manera de vida sin importar el daño que causa y de esta manera se ayudaría de igual forma a no saturar los reclusorios preventivos de ésta ciudad. Como sanciones se deberían de aplicar fianzas elevadas, así para que los que por primera vez cometen un ilícito, de igual forma atendiendo a el grado de peligrosidad del mismo ante la sociedad y para los reincidentes dar negativa de fianza y tenerlos bajo control a los mismos, procurando mantener un buen ordenamiento social.

BIBLIOGRAFIA

- Arilla Bas, Fernando. El procedimiento penal mexicano. 3a ed. Porrúa, México, 1976. 312pp.
- Bibliográfica Argentina. Enciclopedia Jurídica Omba. 1967. 13 volúmenes.
- Carrancá y Trujillo, Raúl. Derecho penal mexicano. 2a ed. Porrúa, México, 1980. 270pp.
- Carrancá y Trujillo, Raúl. Derecho penitenciario. 4a ed. Porrúa, México, 1970. 310pp.
- Castro, Juventino V. El Ministerio Público en México. 5a ed. Porrúa, México, 1985. 263pp.
- Código de Procedimientos Penales para el Distrito 7a ed. Porrúa, México, 1992. 213pp.
- Colín Sánchez, Guillermo. Derecho mexicano de procedimientos penales. Porrúa, México, 1974. 416pp.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. Decreto Constitucional, Ley y Reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, CNDH, 1993. 115pp.
- Díaz de León, Arturo. Diccionario penal. 586pp.
- Encyclopedia Britannica Publisher. Diccionario enciclopédico hispanoamericano. EBP, Estados Unidos América, 1990. 13t.
- Franco Sodi, Carlos. El procedimiento penal mexicano. 2a ed. Porrúa, México, 1975. 174pp.
- García Ramírez, Sergio. Curso de derecho procesal penal. 3a ed. Porrúa, México, 1939. 229pp.
- González Blanco, Alberto. El procedimiento penal mexicano. 3a ed. Porrúa, México, 1975. 256pp.
- Herrera Ortiz, Margarita. Manual de derechos humanos. Pac., México, 1991. 356pp.

Instituto Federal Electoral. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. IFE, México, 1994. 86pp.

Manduca, Federico. El procedimiento penal y su desarrollo científico. Imágen, Madrid, 1982. 217pp.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Porrúa, México, 1990. 98pp.

Osorio y Nieto, César Augusto. La averiguación previa. 2a ed. Porrúa, México, 1963. 167pp.

Radbruch, Gustavo. Introducción a la ciencia del derecho. Madrid, Imágen, 1976. 315pp.

Zamudio, Fix. Derecho internacional. 4a ed. Porrúa, México, 1983. 187pp.