

101
207



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
E.N.E.P. "ACATLAN"

LA MODERNIZACION Y MEJORAMIENTO EN
LA PERSECUCION DE LOS DELITOS

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ARTURO FERRA CRUZ

ASESOR LIC. RENE ARCHUNDIA DIAZ



MEXICO, D. F.

OCTUBRE DE 1992

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 mis padres Juan Ferra Z. (†) y Marla Inés Cruz Vda. de Ferra, quienes con su apoyo, comprensión, consejos y esfuerzos me han dado lo mejor y aun más, encaminaron mi vida hacia una formación profesional, de la cual estoy muy orgulloso.

A mis hermanos J. Armando, R. Isis, J. Antonio y Silvia G., quienes con su apoyo me han enseñado el camino a seguir, la lealtad y honestidad al ejercer una profesión.

A la Universidad Nacional Autónoma de México (U.N.A.M.), la Escuela Nacional de Estudios Profesionales (E.N.E.P. Acatlán) y los profesores quienes con sus cátedras contribuyeron en mi educación y formación profesional, además de enseñarme la verdadera vocación de servir, razón por la cual me siento orgulloso de ser egresado de esta gran Institución.

Agradezco con respeto y gratitud al Lic. René Archundia Díaz, mi asesor, quien con sus consejos e indicaciones dirigió esta Tesis, de la cual sin su apoyo este sueño no se hubiera realizado.

A mi esposa Beatriz, quien siempre estando a mi lado me alienta y guía por el camino para seguir adelante.

INTRODUCCION

INTRODUCCION

La seguridad pública y la procuración de justicia son valores importantes dentro de toda sociedad, pues esto implica que los miembros de ésta, disfruten de los beneficios generados por la vigencia del estado de derecho. Para preservar este derecho es necesario que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal cuente con equipo e instalaciones adecuadas a las circunstancias que hoy en día se viven, además de especializar y profesionalizar a los servidores públicos, quienes cumplen con la tarea de investigar los delitos, el de perseguir a los delincuentes ante el Organismo Jurisdiccional y en si la representación de la sociedad, en este caso nos referimos a los Agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial y servicios periciales, quienes cumplen con esa delicada misión de procurar justicia.

En la actualidad la delincuencia puede adquirir dimensiones incontrolables, toda vez que los delincuentes tienen formas de actuación más sofisticadas y violentas, es por eso que deben tomarse medidas adecuadas con decisiones firmes y con la responsabilidad de las instituciones y la ciudadanía.

Deben llevarse a cabo acciones para combatir a la delincuencia partiendo de una revisión de los problemas y posibles soluciones. Es por ello que el proceso de modernización y adecuación de su estructura, así como la especialización y profesionalización de los agentes del Ministerio Público, deben tener el propósito de recuperar la confianza de la ciudadanía y el de atender los delitos con eficacia y prontitud, obteniendo una mejor coordinación y colaboración de todas las áreas administrativas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal relacionadas con el ataque a la delincuencia, lo que repercutiría en mayores posibilidades de éxito para el esclarecimiento de los hechos delictivos.

Para que se pueda hablar de procuración de justicia, es indispensable contar con un marco jurídico adecuado a las necesidades que se viven hoy en día, además de desarrollar entre los servidores públicos un estricto respeto a los derechos humanos y al principio de legalidad.

Como una acción iniciada por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es la creación de unidades de especializadas por delito con ello se permitirá que el Agente del Ministerio Público se aboque a la investigación y garantice la eficacia de la actuación de la parte acusadora en los juicios del orden penal y el buen manejo de los asuntos que requiera la intervención del Ministerio Público como representante social.

Estas Direcciones surgen hoy, ante la necesidad de modificar los sistemas de investigación cuya metodología seguía siendo la misma durante años.

De esta nueva estructura de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se esperan resultados importantes, como el de que el personal muestre una verdadera vocación de servicio, mediante la capacitación que les permitirá superarse como profesionistas y servidores públicos y el más importante de los efectos que se esperan es el ejercicio de sus funciones y el cual tenga un respeto a la dignidad del ser humano.

A mi parecer este tema debe ser lo suficientemente tratado por ser tan vital en la sociedad hoy en día, por lo que deseo completar mis estudios de la carrera de Licenciado en Derecho, profundizando y sugiriendo la debida interpretación bajo el marco jurídico de la persecución de los delitos en materia de procuración de justicia.

La presente tesis la realicé también, con la intención de dar una pequeña aportación a los Licenciados en Derecho y a quienes emprendan la función de servidores públicos en la procuración de justicia, a que actúen debidamente en la interpretación de la persecución de los delitos.

Así, pongo a disposición del honorable jurado esta modesta aportación solicitando su comprensión y asesoría, en cuanto a su forma y contenido.

INDICE

**LA MODERNIZACION Y MEJORAMIENTO EN LA PERSECUCION
DE LOS DELITOS**

INDICE

	Página
<i>INTRODUCCION</i>	I
<i>INDICE</i>	IV
 <i>CAPITULO I.- LA EVOLUCION DEL MINISTERIO PUBLICO</i>	
A) ANTECEDENTES DE ESTA INSTITUCION	1
B) LA CONSTITUCION DE 1824 EN RELACION A ESTE ESTUDIO	25
C) LA CONSTITUCION DEL 1857 AL RESPECTO	27
D) OTRAS LEYES EN RELACION CON ESTE ESTUDIO	29
E) LA CONTEMPLACION DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA CONSTITUCION DE 1917	34
 <i>CAPITULO II.- NATURALEZA JURIDICA DE LA INSTITUCION</i>	
A) REFERENCIA CONCEPTUAL	42
B) CARACTERISTICAS DEL MINISTERIO PUBLICO	45
C) MARCO JURIDICO DE LA INSTITUCION	55
D) ATRIBUCIONES PRIMORDIALES DE LA INSTITUCION	59
E) PUNTOS DE VISTA DEL AUTOR	66

INDICE

	Página
<i>CAPITULO III.- DE LA EFECTIVIDAD DE LA INVESTIGACION</i>	
A) DE LA FUNCION PERSECUTORIA Y SUS PRINCIPIOS	68
B) DE LA EXCLUSIVIDAD DE LA ACCION PENAL	84
C) EXACTA INTERPRETACION AL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL	90
D) LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO Y SUS REPRESENTANTES	95
E) REFLEXIONES Y COMENTARIOS DEL AUTOR	105
<i>CAPITULO IV.- LA MODERNIZACION EN LA FUNCION PERSECUTORIA</i>	
A) EL COMBATE A LA DELINCUENCIA POR PARTE DE LA INSTITUCION	106
B) DE LA EFECTIVIDAD EN LA INVESTIGACION EN LOS DELITOS	125
C) DEL CONTROL DE LA LEGALIDAD MINISTERIAL	133
D) DE LAS ESTRATEGIAS PARA UN MEJORAMIENTO EN LA INVESTIGACION	141
E) COMENTARIOS Y APORTACIONES PERSONALES	149
<i>CONCLUSIONES</i>	150
<i>BIBLIOGRAFIA</i>	157

**LA MODERNIZACION Y MEJORAMIENTO EN
LA PERSECUCION DE LOS DELITOS**

CAPITULO I

LA EVOLUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

CAPITULO I

LA EVOLUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

A) ANTECEDENTES DE ESTA INSTITUCION

GRECIA

El antecedente más remoto del Ministerio Público en el país helénico es posiblemente el "Arconte", que era un magistrado que intervenía en los juicios ya sea en representación del ofendido (víctima) o de los familiares del mismo, cuando por incapacidad estos no intervenían en el juicio.

- En algunas ocasiones tenía facultades para la persecución del autor del ilícito.

Los "Arcontes" se clasificaban por tribu en diez diferentes, los cuales eran:

- El "Arconte en jefe" ("hoarchoo") era la cabeza visible del estado y se llamaba "epoónomos", por cuanto "daba su nombre" al año, remitiendo sus deberes judiciales con la administración de la ley familiar.
- El "Arconte en rey" ("basileus") era el principal funcionario religioso de estado y por tanto judicialmente conocía las causas de la religión, pero particularmente precedía los juicios por homicidio.
- El "Polemarco" ("potémarchos") se entendía con las causas referentes a los no ciudadanos o extranjeros.

- Seis más y un secretario contemplaban el cuerpo colegiado de diez. A estos seis personajes se les nombraba "Thesmothetae" o "Arcontes menores" que vigilaban la marcha de los tribunales, presidían ciertas causas que les eran turnadas y conservaban y revisaban los Códigos Legales. (1)

Existía también el consejo del "Areópago" integrado por los ex-arcontes, quienes conservaban tal dignidad como privilegio vitalicio, aunque sujeto a auditoría, teniendo en la antigüedad el poder de examinar a los magistrados y la guarda de las leyes y la moralidad pública. Pero luego de las reformas de Efilto y Pericles su jurisdicción se redujo a ciertos casos penales como el homicidio intencional, el envenenamiento y el incendio doloso. Este consejo en todo tiempo tuvo gran prestigio, por las comisiones especiales que de tiempo en tiempo se le encomendaban, entre otras la investigación de faltas graves contra el Estado y poderes extraordinarios en caso de pública emergencia.

Originalmente, los nuevos arcontes fueron los jueces supremos del Estado ateniense pero no sólo recibían las demandas sino que también dictaban sentencias; Sin embargo desde que Solón estableció el recurso de "Efeis" o sea la apelación contra la sentencia de los "Arcontes" que permitía que fuera revisada por una corte de jueces, por lo que los "Arcontes" derivaron gran parte de sus funciones a los jurados populares ("Dikasteeria"), "con excepción de los casos de homicidio que conocía el "Areópago", la inmensa mayoría de asuntos judiciales, civiles o penales, los resolvían los jurados ("dicastas o heliastas") todos los ciudadanos honrados mayores de treinta años divididos en diez secciones y según las diez primeras letras del alfabeto y cada jurado recibía una tablilla o ("Pinakion") en la que constaba su letra y su cargo. Siendo convocados en cada caso por los "Thesmothetae". (1)

(1) PETRIE A "Introducción al Estudio de Grecia". Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, 1965, págs. 82, 83 y 89

Por su parte los "Arcontes" quedan investidos con facultades para conocer delitos y para imponer multas limitadas y posteriormente con el desarrollo y más amplia influencia de las "Dikasterias" la principal función de los "Arcontes" fue lo que se conoció como "hegemonía dikasteriou" o "superintendencia de la corte", entendiéndose por esto que recibían la demanda, entregaban las formalidades previas al procedimiento, citaban a un juicio y presidían la sesión, pero no tenían intervención ninguna en la sentencia ni generalmente en su ejecución.

Existían otras personas que tenían como tarea fundamental dirimir las controversias que se presentaran, fungiendo más bien como árbitros y no como jueces, estas personas recibían el nombre de "Gerontes".

Aparecieron también otros servidores públicos que se pueden considerar como antecedente del Ministerio Público, los denominados "Sinegotes", que tenían las funciones de comprobar las acusaciones hechas contra los funcionarios que malversaban los fondos del estado.

Evidentemente en esta etapa de la vida griega la actividad de los "Arcontes" fue semejante al Ministerio Público contemporáneo.

Como puede apreciarse en la organización del Estado Griego, ya se observaba la presencia de funcionarios encargados de ver por qué se cumplieran las leyes y en acatamiento a éstas denunciar las violaciones que de ellas se hicieran.

Se ejercían diversos tipos de acciones ante las cortes de jurado y en relación al tema que nos ocupa encontramos las que pueden clasificarse como privadas ("idioi") y las públicas ("deemósioi"); las primeras promovibles por la persona afectada y las segundas por cualquier ciudadano en nombre del Estado.

Es muy señalable la relevancia que esta acción tenía en la vida griega, pues de hecho investía a cualquier ciudadano en la custodia de los intereses sociales; en otros términos, confería a todos calidad de Ministerio Público, (sistema que muchos siglos después se llegó a usar en la Constitución Mexicana de 1857) en un auténtico afarde de los principios que han inmortalizado en la historia su noción de la democracia.

ROMA

En esta cultura europea de desarrollo amplio en todos sus aspectos, surge en las primeras épocas de la República el primer antecedente sobre la Institución del Ministerio Público, nos referimos a la "Cuestura" que era una magistratura especial reglamentada por la importante y primera codificación del Derecho Romano, "La Ley de las Doce Tablas", originándose dicha magistratura en el año de 421 A.C., recayendo en manos de los "Cuestores" o "Judices Questiones" la facultad para comprobar los hechos delictuosos, es decir, intervenían en la justicia penal, sin embargo no tenían capacidad de juzgar. Esta labor se asemeja con una de las actividades que en la actualidad, tiene el Ministerio Público; la actividad persecutoria, aunque la acción penal, función básica y esencial del mismo, no la ejerce aún en aquél entonces ninguna autoridad existente en Roma, ya que por igual que en el pueblo griego, el ofendido estaba autorizado para promover su acusación.

Posteriormente en el año de 50 A.C. los jurisconsultos más distinguidos se encargaban de ejercitar la acción penal en nombre de la colectividad, adaptándose así la acusación popular y el procedimiento de oficio.

A finales del gran Imperio Romano, el control de la administración de justicia la tenía el Pretor, que a su vez ésta autoridad tenía sus dependientes, cuya actividad se situaba en la justicia penal, es decir, perseguían a los criminales, recogían pruebas y como señala el profesor **Guillermo Colín Sánchez** "*Estos eran autoridades dependientes directamente del Pretor y sus funciones estaban circunscritas al aspecto policiaco*" (2); dichos auxiliares eran llamados "Irenarcas", que tenían bajo sus órdenes a los "Curiossi" y a los "Estationarii".

Por otra parte, otros autores, expresan como antecedente del Ministerio Público a otros funcionarios romanos, como son los "Advocati fisci", los "Procónsules" y los "Praesides", que tenían alguna de las facultades que en la actualidad están encomendadas a la Institución Pública, sin embargo, tampoco en ésta cultura se encuentra el verdadero antecedente del Ministerio Público, por carecer en su mayoría, de las facultades que hoy en día llevan a cabo en el ejercicio de sus funciones, tendientes a ejercitar la acción penal ante el órgano jurisdiccional.

Finalmente, en los Pandectas o Digesto, se hacía referencia a los procuradores del Cesar, que tenían funciones diversas: un procurador tenía a su cuidado las propiedades o bienes de aquél; aceptaba los bienes que se le transmitían por herencia para el Cesar o para sus esclavos y si la herencia no bastaba para cubrir las deudas con fondo del patrimonio del autor de la herencia, se necesitaba el visto bueno del Cesar para admitirlas.

(2) **Colín Sánchez, Guillermo.** "*Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*". Editorial Porrúa, S.A., Décima Tercera Edición, México D.F., 1992, pág. 87

Otro procurador representaba al Cesar en las causas fiscales e impedía injurias contra los colonos, así como la entrada a los predios de los injuriosos y la prohibición para que regresaran.

Evidentemente, en el derecho romano se perfila ya de manera contundente la figura del Ministerio Público Contemporáneo, pues los funcionarios descritos no exhiben otra calidad que el de custodios de los intereses de la sociedad; pues sin ser parte a la cual la controversia le reporte daños o beneficios, son sin embargo, protagonistas directos en el proceso, sin que tenga otra explicación su presencia en él, que la de vigilantes o custodios de la cosa pública.

FRANCIA

Al descender la influencia romana en el siglo V de la era Cristiana, en las tierras de la actual Francia, concurren dos derechos: el bárbaro-germánico y el galo-romano y es por el cristianismo y bajo su influencia que se opera durante el espacio de catorce siglos la fusión de los elementos que produjeron el moderno Derecho Francés.

Los grandes periodos de ese trabajo incesante de legislación se fomentaron por Carlo Magno, que creó una primera unidad con sus capitulaciones, llamadas así por dividirse en artículos. Si bien, se presentaron muy confusas por sus mezclas de leyes bárbaras, pero con las que organizó un poder fuerte capaz de proteger al individuo. Fue famoso el Capitulario de Herstal del año 779, en que ya se usó la lengua francesa, estableciendo como fuente de los capitularios el "bannus del rey" y el "consensus del pueblo", el "bannus" consagraba el inmutable derecho del rey de mandar prohibir y castigar y el "consensus" variaba según las circunstancias.

Los capitularios fueron una manifestación de la autoridad absoluta del rey y en ellos se aprecia un retorno a la tradición romana de los edictos imperiales. Carlo Magno contaba con un personal de condes que lo auxiliaban en la administración de los 350 condados del Imperio reconociendo como vasallos directos del rey a los "vassi dominici".

Sin embargo, los señores feudales que tenían amplias posesiones territoriales recibían como privilegio y como concesión del mismo rey un medio más eficaz de sustraerse a la autoridad de éste, que era el derecho de la inmunidad que se derivó casi siempre a las iglesias, aunque no sustraía ninguna tierra al poder real; el señor "inmunista" como agente del rey era quien perseguía los delitos graves, detenía a los autores y los conducía ante el tribunal del conde.

Con esas estructuras se llegó a la época de las ordenanzas promulgadas por el rey Felipe el hermoso (1268-1314), en la que encontramos ya dos funcionarios, el procurador y el abogado del rey; creado por las Ordenanzas del 23 de marzo de 1302. Establecía esta ordenanza que el procurador y el abogado del rey se encargarían de los negocios judiciales de la corona, de la persecución de los delitos y de hacer efectivo los pagos por concepto de multas, así como la confiscación de los bienes del acusado como consecuencia de la pena.

A principios del siglo XIV, había decaído el sistema acusatorio y daba lugar el procedimiento de oficio o por pesquisas, dando como resultado de esta situación social al nacimiento del Ministerio Público, las atribuciones que éstos tenían eran limitadas, ya que se encargaban de la persecución de los delitos por deudas fiscales, multas y confiscaciones como motivo de la pena.

"Con el transcurso del tiempo, adquiere facultades para reprimir los delitos y promover ante el juez por medio del procedimiento de oficio". (3)

(3) Rodríguez, Ricardo. "El Procedimiento Penal en México", Editorial Porrúa, S.A., México D.F., 1992, pág. 257

"En pleno siglo XIV, el Ministerio Público interviene en los juicios penales y en la época de Napoleón es donde se configura su atribución en los asuntos penales dependiendo de una manera directa del Poder Ejecutivo; es considerado representante de la sociedad en la investigación de los delitos y en la persecución de los delincuentes". (4)

Con el reinado de Francisco I, en el año de 1539, se dicta una ordenanza, en donde decía que en todos los procesos penales interviniera, además del Juez de la causa, un Procurador; el primero conocía del delito y el segundo en requerir al juez de los medios necesarios para comprobar el delito y la responsabilidad del acusado.

"En el siglo XVII en el año de 1670, Luis XIV dictó una ordenanza que dice que la acusación deberá hacerla el Procurador del rey y que la parte ofendida sólo tenía facultades para demandar de acuerdo al sistema inquisitivo, sin perder el carácter de parte". (5)

"En esta época el pueblo francés sufre una gran transformación debido a las ideas de libertad, fomentadas por Montesquieu y Juan Jacobo Rosseau, entre otros. Este, al publicar su contrato social proclama los derechos del pueblo y critica el derecho imperante basado en ideas absolutistas". (6)

(4) Colín Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa, S.A., Décima Tercera Edición, México D.F., 1992, págs. 88 y 89

(5) Rodríguez Ricardo. "El Procedimiento Penal En México". Editorial Porrúa, S.A., México D.F., 1992, Ob. cit. 123

(6) Teja Zabre Alfonso. "Principios de Ciencia Penal". Tegucigalpa, pág. 68

En el año de 1790, época en que se encuentran en boga las ideas revolucionarias, el Comité de Asamblea Constituyente divide las funciones del Ministerio Público; creando en lugar del procurador y del abogado del rey, a los comisarios, estos funcionarios se encargarían de ejercer la acción penal y de ejecutar las penas que se le impusieran a los delincuentes.

Otros de los funcionarios creados por el Comité de Asamblea Constituyente fueron los "acusadores públicos", los cuales se encargarían de sostener la acusación en los juicios; antes de la designación de los "acusadores públicos", la misión de sostener la acusación en los juicios estaba encomendada en cada tribunal a un juez, quien era designado por otros jueces para desempeñar el cargo.

La duración que tenían los "acusadores públicos" era un periodo de un año, perdiendo sus atribuciones anteriores y ejercitando solamente facultades de su nuevo puesto.

Esta iniciativa en sus comienzos encuentra oposición, pero sus sustentantes logran ponerla en práctica a pesar de los obstáculos; logran también que los Comisarios sean los encargados de proteger a los menores, ausentes, mujeres y a todos los que se encuentran en estado de interdicción.

En la Constitución de 1791, las funciones del Ministerio Público fueron divididas entre los comisarios del gobierno, los jueces de paz, los ofendidos y los ciudadanos. Posteriormente, se dispuso que el comisario fuera el acusador público, nombrándole un sustituto en cada uno de los tribunales.

Esta organización no duró mucho tiempo, ya que las ordenanzas del 3 de diciembre de 1799, le devolvió la unidad al Ministerio Público; unidad que continuó en la monarquía de Napoleón, quien promulgó mediante la ley del 20 de abril de 1810 el ordenamiento que consolidó al Ministerio Público como Institución dividida jerárquicamente dependiente del Poder Ejecutivo, representante de la sociedad en la persecución de los delitos y de los delincuentes.

En un principio, la Institución del Ministerio Público se dividió en dos secciones: la primera conocía de los asuntos en materia civil y la segunda de todos los negocios penales. Consecuentemente, con el nuevo sistema se fusionaron y estableció que ningún juicio estaría completo sin la concurrencia del Ministerio Público.

La legislación francesa es, sin duda alguna, la que dio bases y los lineamientos más firmes que rigen la Institución del Ministerio Público actualmente.

Funcionó como un organismo jerárquico indivisible, siendo su titular el Ministerio de Justicia, de acuerdo con las facultades que la ley le concede, como son:

- Representante del Poder Ejecutivo ante la autoridad judicial,
- Encargado de la persecución de los delitos y de los delincuentes,
- Vigilante del cumplimiento de la ley y representante de la sociedad.

ESPAÑA

Por lo que a nuestro país respecta (México), nuestro derecho patrio es producto de los veneros jurídicos de España y á ellos debemos remontar nuestra indagatoria histórica de los antecedentes del actual Ministerio Público.

En la investigación de esta referencia, se haya con sorpresa un vacío de casi ocho siglos, que corresponden a la oscuridad de la profunda edad media, siglo V al XII de nuestra era, o sea el periodo transcurrido entre la plena oclusión del imperio romano y del gobierno de Alfonso X, conocido como el Sabio.

Según parece, hasta antes del reinado de Alfonso X, el Sabio, "cada individuo debía litigar por sí sus causas propias excluyéndose toda intervención de cuestores, procuradores e incluso abogados". (7)

Desvirtuándose incluso durante dicho periodo la noción misma de la palabra abogado que proviene de la frase "advocatus, o sea el que habla o invoca a otro.

Pero a partir de Alfonso X, uno de los antecedentes más directos de la Institución del Ministerio Público, lo constituye sin duda alguna "El Justicia de Aragón". Algunos autores piensan que este personaje fue creado en el mismo momento que el Rey de Aragón. Otros los sitúan con anterioridad al nombramiento del rey.

(7) *Esriche Joaquín. "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia". Librería de la Rosa, Bouret y Cia., París 1851, pág. 16*

En las leyes del fuero del Sobrarbe, se estableció un juez entre el rey y sus vasallos, al que se podía apelar cuando se recibiera algún agravio. Pero parece que estos datos no provienen de fuentes fidedignas; "Es en el año de 1266, fecha en que El Justicia Mayor del reino de Aragón aparece como magistrado medio entre los nobles y el rey". (8)

La elección de justicia la obtuvieron los peticionarios de Ejea, en el año de 1265 y haciendo que éste fuera nombrado entre los caballeros, ya que de esta manera no podría ser condenado a penas corporales y mucho menos ser ejecutado, por lo que se desprende que, el Justicia debería ser de la nobleza.

Este personaje fue similar de facto, el que se desarrolló en el derecho de los francos conocido como el "Inmunitas", y si no era caballero se le nombraba como tal y el cargo que desempeñaba era inamovible e irrenunciable.

Por lo que respecta a su responsabilidad y a los medios para exigirselo, se decía que sólo el conjunto de cortes y el rey podían hacerlo responsable; las sanciones graves a que estos personajes podían hacerse acreedores, eran:

- Si el hecho cometido era un delito, se les castigaban en la misma medida y proporción al delito cometido.
- Si el hecho se debía a la materia civil, deberían satisfacer lo debido, más el doble por los daños causados; ahora bien, si obraban con dolo, estos funcionarios perdían el oficio.

(8) *Falrén Guillén Victor. "Antecedentes Aragoneses de los Juicios de Amparo". Instituto de Investigación Jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1971, pág. 28*

El procedimiento preparatorio para exigir la responsabilidad al Justicia, consistía en una encuesta o inquisición que estaba a cargo de cuatro inquisidores elegidos por el rey entre ocho que le proponían los brazos de las cortes, los cuales inquirían durante tres meses al año, pudiendo investigar el archivo del Justicia; las publicaciones de la encuesta se hacían en las cortes, permitiéndose al Justicia, lugartenientes, notarios o vaqueros, presentar su defensa.

Los encargados de dictar sentencia eran el rey y las cortes, ya sea que estuvieran todos de acuerdo o por mayoría de votos. Estas cortes podían condenar o absolver a las penas previstas por el fuero y podían exceptuar a las penas de pago de los daños causados, así como a los intereses y costas de la parte denunciante. Este proceso no tenía efectos de suspensión en las funciones del Justicia y con algunas variantes, en cuanto al nombramiento de los inquisidores, este procedimiento siguió firme hasta el año de 1416.

Un dato muy interesante lo constituye la carta enviada por el Justicia Mayor, Joan Ximenes Cerdán a Martín Diez Duax, con fecha 25 de febrero de 1435, en donde éste le hace saber que él, junto con seis letrados, formó el cuerpo de Observancias del Reino de Aragón, lo cual fue acordado en las Cortes del Teruel en el año de 1428, como consta en el libro de Fairén Guillén.

En las cortes iniciadas en Fragua, sucediéndose en Zaragoza y terminadas por el Rey Juan II en Calatayud, se creó el Tribunal de los XVII Judicantes, con lo cual se modificó el sistema procesal para exigir responsabilidades al Justicia y a sus lugartenientes.

El Tribunal estaba formado por diecisiete miembros que pertenecían a los cuatro brazos de las cortes, aunque se podía rebajar el número de miembros hasta trece, durando en su puesto un año. Juzgaban en nombre de Dios y sus buenas conciencias o sea por habas blancas y negras. Este mismo sistema se utilizaba para usar a dos juristas como consejeros, pero estos juristas no votaban sobre el fondo del asunto.

Las sentencias no tenían apelación y se ejecutaban por vía privilegiada. Un aspecto importante de este nuevo Tribunal, es el hecho de que al rey le eliminaban las posibilidades de intervenir en los juicios de responsabilidad de los Jueces Superiores.

En cuanto a la práctica del tribunal de los XVII Judicantes contra el Justicia, se dice que nunca se halló culpable a ninguno de ellos; pues posiblemente la forma de exigir la responsabilidad no era la adecuada, o todos eran muy honrados.

Al iniciarse el fuero XX de Zaragoza en el año de 1467, se distribuyó la competencia del Justicia y sus lugartenientes. El primero únicamente debería de actuar en manifestaciones y firmas. Estas actuaciones consistían en:

- La firma de derecho

Era una orden de inhibición que se obtenía de la Corte de Justicia, basándose en justas excepciones, alegaciones defensivas y con prestación de fianza que asegurara la existencia al juicio y cumplimiento de la sentencia, otorgándose en general contra jueces, oficiales y aún particulares, a fin de que no perturbarán a las personas y a los bienes contra fuero y derecho, existiendo tanto en materia civil como criminal.

Era una garantía de los derechos individuales y políticos.

- La manifestación de personas

Consistía en la potestad del Justicia y de sus lugartenientes de emitir una orden o mandato dirigido a cualquier juez o persona que tuviera a otra detenida o presa, para que le entregase a fin de que no se hiciera violencia alguna contra ella antes de que se dictara sentencia, en cumplimiento a tal orden o mandato procedían a examinar dicho acto o proceso y si este no era contra fuero, se devolvía el preso a la citada autoridad para que juzgase o efectuase su sentencia.

Más si el acto o proceso eran desaforados, no se devolvía al preso, sino que se ponía en libertad.

Es de observarse en forma muy singular que este procedimiento con un principio similar al HABEAS CORPUS del derecho anglosajón, podemos considerarlo como un remoto pero claro antecedente en el derecho hispánico de nuestro juicio de amparo.

El Justicia tenía dos lugartenientes, que en 1528 se aumentaron a cinco; en sus principios estos lugartenientes eran elegidos por el Justicia, pero después la elección corrió a cargo de los diputados del reino, duraron esos personajes tres años en sus cargos lo que ocurrió hasta el año de 1461 y a partir de 1467 la duración en sus puestos se les redujo a sólo un año; disfrutando de igual inmunidad que el Justicia.

Las atribuciones del Justicia eran muchas y muy variadas, una de ellas consistía en intervenir como juez mediador entre nobles y el rey; asistiendo y resolviendo en el consejo de los ricos por medio de procesos específicos, como son el de firmas y manifestaciones; actuando a sí mismo como juez de agravios entre el agraviado y el autor de agravio fuera quien fuera; tenían también como función la de ser guardián de los fueros y pesaba sobre él cual actividad política y ante el Justicia, el propio rey debía prestar juramento de respetar los fueros privilegios, libertades, usos y costumbres del reino antes de ser coronado como tal.

El Justicia tenía jurisdicción con el rey y con el gobernador del reino en muchas cuestiones; tales como las de impedir la sumisión de los nobles y señores a otros fueros; conocla de los delitos de los oficiales, era competente en los delitos cometidos por los caballeros y demás personas que tuvieran su morada en lugares distantes, pero una de las pocas funciones que no ejercían ni tenían injerencia era en los asuntos de orden civil.

"Ocasionalmente el Justicia tuvo actuaciones como lugarteniente del rey y así para evitar o remediar un grave contrafuero convocó a las cortes; facultad que sólo tenía el rey. Como ejemplo tenemos el caso de un gobernador llamado Gil Royz de Liori que desobedeció un mandato de manifestación en el año de 1395, siendo rey Don Martín y actuando como Justicia el Señor Ximénex Cerdán". (9)

(9) *Falrén Guillén Victor "Antecedentes Aragoneses de los Juicios de Amparo". Instituto de Investigación Jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1971, pág. 30*

Otra función desarrollada por el Justicia fue la de operar como mandatario de las cortes para que conociera por todo el reino de los problemas entre particulares por cierto tiempo. De ese modo, fungía como representante del rey y en su ausencia recibía los juramentos de observación de los fueros por parte de los sobrejunteros. Cabe aclarar que los sobrejunteros eran los hombres ricos encargados de las sobrejunterías, o sea los distritos formados para la persecución de los criminales y para la ejecución de las sentencias.

Para evitar desafueros por ignorancia, por parte de los aragoneses, había un medio preventivo que consistía en las consultas previas al Justicia, sobre la formalidad de actos políticos, judiciales y administrativos.

Al que pedía y obtenía letras desaforadas con el sólo propósito de entorpecer o impedir el trabajo juzgador del Justicia se le castigaba, siendo este un principio que coincide, singularmente, con lo previsto en la época actual por el Artículo 211 de nuestra Ley de Amparo, que castiga con pena privativa de libertad a quien invoca falseando u omitiendo hechos que le consten, al amparo y protección de la Justicia Federal.

Otra de las potestades del Justicia, era la de vigilar y vetar no sólo las órdenes desaforadas de cualquier oficial, sino las del propio rey; otra función consistía en que era juez entre el fisco y los particulares.

En España, en la época de las Cortes de Toro de 1317, la función de la acusación de los delitos era todo del acusador y porque el oficio de nuestro Procurador Fiscal es de gran confianza y cuando bien se ejercita, se siguen de él grandes provechos, así en la ejecución de nuestra justicia, como en pro de nuestra hacienda; por ende ordenamos y mandamos que en nuestra Corte, sean diputados los Procuradores Fiscales, promotores para acusar y denunciar a los maleficios, personas diligentes y tales que convengan a nuestro servicio.

En el México colonial, en su organización jurídica tomó a su vez aspectos del Ministerio Público, de la legislación francesa, en virtud que desde la época del llamado "Fuero Juzgo" o "Liber Judicum" (este era un ordenamiento jurídico perteneciente al Derecho Español), existió un funcionario que actuaba ante los tribunales cuando no había un acusador del delincuente, teniendo el rango de una magistratura especial y a su vez era mandatario particular del Monarca.

Más tarde en un ordenamiento denominado "Novísima Recopilación", en el libro V, título décimo séptimo, aparecieron reglamentadas las funciones del Ministerio Fiscal, surgiendo en la época de Felipe II, dos fiscales: actuando uno de ellos en los juicios civiles y el otro en negocios penales, llamados estos últimos en dicha época juicios criminales. Igualmente en el Derecho Español respecto a la legislación francesa, estos funcionarios conocían de las infracciones al pago de las contribuciones fiscales, es decir, a sus autores siendo materia de ellos la imposición de multas o en su caso, aplicaban la pena de confiscación, además de defender al patrimonio de la Hacienda Real. Como puede apreciarse tenían mucha semejanza estos funcionarios, con los del ordenamiento jurídico francés.

El Procurador Fiscal integró a la Real Audiencia, favoreciendo a las causas públicas que se encargaban de proteger a los Indios en cuestiones civiles y criminales, llegando a formar parte, además en el Tribunal de la Inquisición en el que aparecieron en el nombre de Procuradores Fiscales, teniendo a su cargo la "voz acusatoria" en los diversos juicios, comunicándole al Rey las resoluciones que se emitían.

Cabe señalar, la existencia de un representante del Monarca y que se encuentra en la ley décima segunda, título décimo octavo, partida IV llamado "Patronas Fiscis", que por cierto según la opinión de varios autores, en este organismo podemos encontrar un antecedente del Procurador General de la República actual, en virtud de que el señalado funcionario, defendía en los juicios todos los derechos de la Cámara del Rey, comparándolo con el Procurador General de la República, diremos que dicha función se asemeja a las facultades de dicho servidor público, consistente en velar por los intereses del Estado y la Federación.

EN MEXICO

La institución del Ministerio Público ha sido una conquista del derecho, es pieza fundamental del derecho del proceso penal moderno, constituye en México un instrumento total del procedimiento, así durante la fase de indagatoria, verdadera instrucción para judicial o administrativa, donde el Ministerio Público asume el ejercicio de la acción penal en nombre del Estado.

Con referencia a la progresión histórica de Ministerio Público en México, es conveniente atender a la evolución política y social de la cultura prehispánica residente en el territorio nacional destacando en forma principal la organización de los aztecas.

Derecho azteca

"Entre los aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta que repugnará a las costumbres y usos sociales. El derecho no era escrito sino más bien de carácter consuetudinario y en todo se ajustaba el régimen absolutista o a que en materia política había llegado el pueblo azteca" (10)

El poder del Monarca se delegaba en sus distintas atribuciones a funcionarios especiales, "... la persecución del delito estaba en manos de los jueces, de tal manera que las funciones eran jurisdiccionales, por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Público, pues bien es cierto el delito era perseguido, esto se encomendaba a los jueces, quienes para ellos realizaban las investigaciones y aplicaban el derecho." (11)

(10) Colín Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa, S.A., Décima Tercera Edición, México D.F., 1992, pág. 96

(11) Colín Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa, S.A., Décima Tercera Edición, México D.F., 1992, pág. 97

Epoca colonial

"Las instituciones del derecho azteca sufrieron una onda transformación al realizarse la conquista y poco a poco fueron desplazadas por los nuevos ordenamientos. En la persecución del delito imperaba una absoluta anarquía, autoridades civiles, militares y religiosas invadían las jurisdicciones, tal estado de cosas se pretendía remediar a través de las Leyes de Indias y de otros ordenamientos jurídicos, estableciéndose la obligación de respetar las normas jurídicas de los indios, su gobierno, policía, usos y costumbres, siempre y cuando no contravinieran el derecho hispano.

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

La vida jurídica se desenvolvía teniendo como jefes a todas las esferas de la Administración Pública a personas designadas por los Reyes de España o Virreyes, Corregidores, etcétera no dándose ninguna injerencia a los indios para actuar en ese ramo. No fue sino hasta el 9 de octubre de 1549, cuando a través de una cédula real se ordenó hacer una selección para que los indios desempeñaran los puestos de Jueces, Regidores, Alguaciles, Escribanos y Ministros; especificándose que la justicia se administrara de acuerdo con los usos y costumbres que habían regido su vida." (12)

Al designarse Alcaldes Indios, estos aprehendían a los delincuentes y los Caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos.

(12) *Colín Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa, S.A., Décima Tercera Edición, México D.F., 1992, págs. 97 y 98*

Los fiscales antes de proclamarse la independencia

Dentro de las funciones de justicia, destaca la figura del Fiscal, funcionario importado del derecho español, quien se encargaba de promover la justicia y perseguir a los delincuentes; y aunque en tales funciones representaba a la sociedad ofendida por los delitos, sin embargo, el Ministerio Público no existía como institución con los fines y caracteres con que la conocemos en la actualidad.

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

B) LA CONSTITUCION DE 1824 EN RELACION A ESTE ESTUDIO

Al surgir el movimiento de independencia y una vez que ésta fue proclamada, la Constitución de Apalzingan (1814) reconoció la existencia de los fiscales, auxiliares de la administración de justicia; uno para el ramo civil y otro para el criminal; su designación estaría a cargo del Poder Legislativo, a propuesta del Ejecutivo, durando en su cargo cuatro años.

La primera Constitución Federalista del 4 de octubre de 1824 es unánimemente reconocida como la primera que tuvo positividad en el amplio territorio de la República, mencionada la Fiscalía, que en buen sentido es procedente de la Institución que más tarde es conocida como el Ministerio Público, diciendo en su Título Quinto, Sección Segunda,

Artículo 124: "La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministerios distribuidos en tres salas y de un fiscal, pudiendo el congreso general aumentar o disminuir su número si lo juzgare conveniente".

"En la Constitución Federalista, se incluye también al Fiscal, formando parte integrante de la Corte Suprema de Justicia y se conserva en las siete Leyes Constitucionales de 1836 y en las bases orgánicas del 12 de junio de 1843, de la época del centralismo, conocida por Leyes Espúrias." (13)

(13) *González Bustamante, Juan José. "Derecho Procesal Penal Mexicano". Editorial Porrúa, S.A, México D.F., 1993, pág. 66*

"Los requisitos para ser electo Fiscal eran los siguientes: estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de las Legislaturas de los Estados, tener la edad de 30 años cumplidos; ser ciudadano natural de la República; o haber nacido en cualquier parte de Hispanoamérica; con tal de que se tuviese la vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la República." (14)

"Bajo esta Constitución se consideró de igual jerarquía al Magistrado que al Fiscal y dichos cargos debían ser preferentes a los de Diputado o Senador."
(15)

(14) *"Historia de la Procuraduría General de la República". Ediciones de la P.G.R., México, 1987, pág. 18*

(15) *"Historia de la Procuraduría General de la República". Ediciones de la P.G.R., México, 1987, pág. 18*

C) LA CONSTITUCION DE 1857 AL RESPECTO

Al término de la revolución de Ayutla, la República Mexicana vivía de intensa confusión política y social; los desgajamientos de los últimos grandes intereses coloniales, los tremendos enfrentamientos entre el naciente liberalismo y los privilegios eclesiásticos y la profusión de caciquismos políticos en las entidades federativas dificultaban en grado sumo al gobierno poder mantener control incluso sobre el centro del país, pues regiones como la baja California se encontraban prácticamente abandonadas y en el otro extremo la península de Yucatán viviendo la espantosa crisis de la guerra de castas. Ante este panorama era eminentemente establecer con claridad los derechos que correspondían a los individuos ante las acciones del estado, así como precisar una figura legal que representará el interés de la sociedad en los procedimientos judiciales.

En tal tesitura apareció el 5 de enero de 1857 un decreto expedido por el **Presidente Ignacio Comonfort** en torno del cual **González Bustamante** comenta: *"El decreto del 5 de febrero de 1857, promulgado por el mismo presidente, adquirió el nombre de Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana y, estableciendo: Todas las causas criminales deben ser publicadas precisamente desde que él inicia el Plenario, con excepción de los casos en que la publicidad sea contraria a la moral; que a partir del Plenario todo inculcado tiene derecho a que se den a conocer las pruebas que existen en su contra, que se le permita carearse con los testigos, cuyos dichos le perjudiquen y que debe ser oído en defensa propia..."* (16)

(16) **González Bustamante, Juan José.** "Derecho Procesal Penal Mexicano". Editorial Porrúa, S.A., México D.F., 1993, pág. 113

Así, siguiendo el espíritu del antes citado decreto del 5 de enero, en el proyecto de Constitución, enviado a la Asamblea Constituyente, se usó por primera vez la expresión de Procurador General en la Legislación Mexicana estableciendo: *"... A todo procedimiento del orden criminal, debe proceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad..."* (16)

En la Constitución de 1857, siguieron ocupando los Fiscales la misma Categoría que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como puede verse en el Artículo 91 de ella que dice:

Artículo 91: *"... La Suprema Corte de Justicia, se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un Procurador General..."* (17)

Era pues preocupación palmaria de los legisladores de 1857, delimitar los derechos o garantías individuales ante el poder del Estado.

Ahi fue que el constituyente del 57 rechazó el trabajo sin remuneración, consagró la libertad de expresión oral y escrita, el libre tránsito por la República prohibiendo las leyes privativas y tribunales especiales, estableciendo la no retroactividad de la ley y la inviolabilidad de la persona, familia, domicilio, papeles y posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, dejando sin efecto la presión por deudas civiles y aunado a estos principios fundamentales, señaló también los principios reguladores o garantías que en materia criminal tendria todo acusado y que en términos generales se han conservado hasta el presente.

(16) *González Bustamante, Juan José. "Derecho Procesal Penal Mexicano". Editorial Porrúa, S.A, México D.F., 1988, pág. 113*

(17) *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.*

D) OTRAS LEYES EN RELACION CON ESTE ESTUDIO

En la legislación subsecuente de la Constitución de 1857, encontramos el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expedido el 29 de julio de 1862, por el Presidente de la República, Lic. Don Benito Juárez; estableciendo que, el Fiscal adscrito a la Suprema Corte debería ser oído en todas las causas criminales o de responsabilidad en los negocios relativos a jurisdicción y competencia de los Tribunales; en las consultas que versaran sobre dudas de la Ley siempre y cuando él lo considere necesario, o bien que la Corte lo considere oportuno. El Procurador General, por su parte, será oído por la Corte en todos los negocios en que se interese la Hacienda Pública. (18)

En el gobierno del emperador Maximiliano se promulgo la Ley para la Organización del Ministerio Público, con fecha 19 de diciembre de 1865, en la cual tomaron las bases de los ordenamientos jurídicos franceses. Esta Ley alude a las funciones y competencia del Ministerio Público.

La Ley de jurados del año de 1869, hizo una reglamentación acerca de los Promotores Fiscales, en la que se decía que estos ya no eran los representantes del Ministerio Público, puesto que su función estaba sujeta al dinamismo del acusador, quien aveces lo suplía legalmente.

El 15 de septiembre de 1810, siendo presidente de la República el General Don Porfirio Díaz, queda instituido el Ministerio Público tomando las características de la Institución Francesa. (19)

(18) Colín Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa, S.A., Décima Tercera Edición, México D.F., 1992, pág. 99

(19) De Piña, Rafael "Diccionario De Derecho" Editorial Porrúa, S.A., Décimo Octava Edición, México D.F., 1992

El Código de Procedimientos Penales de 1880 en su Capítulo IV, Título I, del Libro I, Artículo 28 establece:

"... El Ministerio Público es una magistratura instituida para poder auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad y para defender ante los Tribunales los intereses de ésta, en los casos y por los medios que señalan las leyes.. "

Y en su Artículo 52 expresa:

"... Incumbe al Ministerio Público cuidar que se apliquen las penas impuestas por los Tribunales puntualmente, reclamando cuando así no se hiciere, ante la autoridad que corresponda...":

"... La Policía Judicial tiene por objeto la investigación de los delitos, la reunión de las pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores..."

El criterio de la Suprema Corte a partir de 1880, fue que la facultad de recusar en los procesos por los delitos que se persiguen de oficio correspondía al Ministerio Público y que éste se encargaba de llevar la acusación en nombre de la sociedad y que al formular conclusiones en materia penal, podía ampliar la acusación.

"La ley de Secretarías de Estado de 1891 incluyó al Ministerio Público Federal dentro de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública".

"... El Código del 22 de mayo de 1894 fortalece al Ministerio Público reconociéndole autonomía e influencia en el proceso y en lo conducente reproduce las ideas del Código de 1880; quedando como auxiliar de la Justicia, formando parte de la policía judicial... " (20)

(20) Franco Sodí "El Procedimiento Penal Mexicano". Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., Cuarta Edición, 1957. pág. 45.

... El 22 de mayo de 1990, se modifican los artículos 91 y 96 de la Constitución y quedan suprimidos los Fiscates que actuaban en los Tribunales Federales; se crea el Ministerio Público de la Federación como Institución Independiente y bajo el mando del Poder Ejecutivo..." (21)

El 12 de septiembre de 1903 puede decirse que operó ya con claridad la bifurcación de la Institución Ministerial al expedirse la primera Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, que siguió un formato legal adecuado a los lineamientos establecidos por el Código de Procedimientos Penales del 6 de julio de 1894 en su Artículo II establecía:

"...Al Ministerio Público corresponde perseguir y acusar ante los tribunales a los responsables de un delito y cuidar que las sentencias se ejecuten puntualmente..."

Así se regionalizó un cuerpo de funcionarios para el desempeño de esa actividad en un ámbito local, diferenciados de aquellos que ostentaban representación Federal. Esta ley que entró en vigor el primero de enero de 1904, estableció la distinción de facultades para cada uno de los órganos jurisdiccionales. Consideró al Ministerio Público como parte en los juicios, dándole la titularidad de la acción penal para que fuera ejercitado en nombre de la sociedad y para que actuara en la investigación y persecución de los delincuentes, pero no como órgano auxiliar de la policía judicial, sino colocando a la policía judicial bajo el mando del Ministerio Público.

(21) González Bustamante, Juan José. "Derecho Procesal Penal Mexicano". Editorial Porrúa, S.A., México D.F., 1993, págs. 118 y 119

En ampliación y desarrollo de esa Ley, se expidió el reglamento de la misma el 19 de noviembre de 1909, cuerpo legal que tuvo una vigencia más larga que la propia ley ya referida, pues ésta fue derogada por una nueva ley orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales del 9 de septiembre de 1919, que a su vez sufrió reformas el 6 de noviembre de 1924. No obstante, es de hacerse notar que estas nuevas disposiciones legales conservaron vigente el aludido reglamento del 19 de noviembre de 1909 que se mantuvo en vigor hasta que fue derogado por la ley de la materia en 1929.

En complemento a la mencionada bifurcación de la Institución Ministerial, el Lic. José Aguilar y Maya comentó:

"...El 16 de diciembre de 1908 se promulgó la primera ley orgánica del Ministerio Público Federal y se establece que, el Ministerio Público se encarga de auxiliar la Administración de Justicia en el orden Federal, de la persecución, investigación y represión de los delitos de la competencia de los tribunales Federales, como son: La Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, aunque dependiendo del Poder Ejecutivo o a través del Ministerio de Justicia, sin olvidar la defensa que hace de los intereses de la Federación..." (22)

Posteriormente, el primero de agosto de 1919, fue expedida la Ley de Organización del Ministerio Público Federal y Reglamentación de sus funciones.

(22) Aguilar y Maya José. "El Ministerio Público Federal en el Nuevo Régimen". Editorial Polls, México D.F., 1942, pág. 18

Finalmente, derogando la ley anterior por decreto de 27 de diciembre de 1933 fue expedida la Ley Reglamentaria del artículo 102 de la Constitución General de la República que entró en vigor el primero de octubre de 1934 y que estructura la Institución del Ministerio Público Federal, regulando sus atribuciones y su funcionamiento.

En la exposición de Motivos de esta ley se programa ya un más amplio desenvolvimiento de la actividad del Ministerio Público, reduciéndolo no únicamente a ser titular ejecutante y custodio de las acciones penales sino que además se le inviste con la otra gran facultad que debe caracterizarlo, o sea la de asesor jurídico del Poder Ejecutivo, debiendo actuar como consejero del Gobierno en todo lo que concierne al interés nacional, constituyéndose el Procurador de la República en el Abogado que representa legalmente al Estado Mexicano.

Como secuencia de la misma ley, posteriormente fueron expedidas la ley del 31 de diciembre de 1941 que más tarde fue abrogada por la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, publicada en el Diario Oficial del 26 de noviembre de 1955 y que en principio reproduce y únicamente adecua a la época todos los lineamientos ya señalados por la precitada Ley Orgánica del Artículo 102 Constitucional.

E) LA CONTEMPLACION DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA CONSTITUCION DE 1917

Siguiendo el orden histórico que se ha hecho en este estudio, se ubica a la época contemporánea, a partir de la constitución política de 1917. En esta Constitución ya afloran con claridad los principios de las estructuras jurídicas del derecho mexicano actual que, evidentemente tiene un antecedente directo y profundo en la Constitución de 1857, muy particularmente en el aspecto de las garantías individuales cuya salvaguarda como quedó asentado desde aquellos tiempos, ya se exhibía como gran preocupación de esos legisladores. Pero en todo aquel magnífico cuerpo legal muy avanzado para su época, existía un vacío. Claramente se notaba la deficiencia de un organismo específicamente instrumentado que sirviera como vigilante de los intereses de la sociedad.

Este hueco que podemos llamar Ministerio Público, fue llenado en la Constitución de 1917. En esta Carta Magna, se pretendió ya con toda claridad, señalar algunos principios dogmáticos que explicaran la función del Ministerio Público, pero más bien se logró configurar las bases orgánicas de lo que actualmente es en México esa Institución.

Desde el inicio de las sesiones del Congreso Constituyente que culminó con la creación de esa carta fundamental, se vio el claro propósito de establecer enmiendas radicales que dieran vida legal y actividad al Ministerio Público y, así es de citarse que el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista Venustiano Carranza, el primero de diciembre de 1916, al abrirse el periodo único de sesiones del Congreso Constituyente en Querétaro, cuando hizo entrega al Presidente de ese Congreso de su proyecto de Constitución reformada, dio lectura a un informe del cual entresacamos diversos comentarios.

Hacia notar Carranza que, los legisladores de 1857, proclamaron valiosos principios generales pero que no procuraron llevarlos a la práctica, adecuándolos a las necesidades del pueblo mexicano para darles satisfacción, de manera que ese Código Político que daba en simples fórmulas abstractas en que se condensaban conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no se podían derivar sino poca o ninguna utilidad positiva.

Que las leyes orgánicas del juicio de amparo ideado para proteger los derechos individuales de la Constitución de 1857, sólo habían servido para embrollar la marcha de la justicia y conculcar esos derechos por virtud de los autos de suspensión que sin tasa ni medida se dictaban y que así el amparo quedaba desnaturalizado.

Enfatizaban en su informe: "... siendo objeto de todo gobierno el amparo y protección del individuo, o sea de las diversas unidades de que se compone el agregado social, es incuestionable que el primer requisito que debe llenar la Constitución Política tiene que ser la protección otorgada, con cuanta presión y claridad sea dable, a la libertad humana, en todas las manifestaciones que de ella derivan de una manera directa y necesaria como constitutivas de la personalidad del hombre..."

Es pues evidente, que Carranza aún no siendo jurista, simplemente por su capacidad de observación al frente de un poder y merced a su profunda sensibilidad cívica y política, pudo apreciar claramente la carencia de un instrumento legal que hiciera viables las garantías constitucionales, agilizando y ajustando debidamente el propósito de la ley.

Fue así, que la verdadera simiente creativa de la Institución que conocemos como Ministerio Público, la fundamentó Carranza en una idea original y positiva, distinta a todos los conceptos que sobre procuración de justicia, Fiscalías o Ministerios Público, se hubieran formulado antes de ella.

En efecto, el Ministerio Público creado por Carranza, aún vigente en nuestra época, fue resultado de una observación intensamente humana, en la que se conjugaron los factores sociológicos del pueblo mexicano y políticos de las circunstancias fomentadas con buena técnica jurídica.

Observó Carranza, que los magníficos principios de la Constitución de 1857 que franqueaban el amparo en defensa de las garantías individuales, habían convertido a este en un verdadero instrumento de confusión del derecho y que se acudía a él para hacer revisar hasta actos mínimos de las autoridades, transformándolo en arma política y en un medio fértil para acabar con la soberanía de los estados, pues sujetaba a la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de sus autoridades y como los miembros de ese tribunal se designaban por el Jefe del Poder Ejecutivo; obviamente, este tribunal queda a disposición de ese Jefe, que lógicamente tomaba una autoridad inmensa que ante las objeciones y confrontas judiciales con el pueblo, propiciaban un maremagnum de enredos legales que evidentemente Carranza apreció, con el amplio criterio que motivó su idea generadora de la Institución de Ministerio Público, que actualmente ya conocemos ampliada y desarrollada por las reformas legales de nuestros días.

Estas deficiencias provocaban, que la declaración de los derechos que se hacía gala en la Constitución de 1857, en la práctica no tuviera la relevancia cívica y legal que de ellos se esperaba por sus legisladores, debido además y por otra parte, a que la clásica división de poderes en la integración del Estado, sólo se tenía escrita en la ley pero no era operante en la realidad, provocando así que Carranza al comentar esta situación dijera: "... en la que de hecho todos los poderes han estado ejercidos por una persona habiéndose llegado hasta el grado de manifestar por una serie de hechos constantemente repetidos el desprecio a la Ley Suprema, dándose sin el menor obstáculo al Jefe del Poder Ejecutivo, la facultad de legislar sobre toda clase de asuntos..."

"Por esta razón, lo primero que debe hacer la Constitución Política de un pueblo es garantizar de manera más amplia y completa posible la libertad humana para evitar que el gobierno a pretexto del orden o de la paz motivo que siempre alegran los tiranos para justificar sus atentados, tengan alguna vez de limitar al derecho y no respetar su uso íntegro, atribuyéndose la facultad exclusiva de dirigir la iniciativa individual y la actividad social esclavizando al hombre y a la sociedad bajo su voluntad omnipotente." *...el Artículo 20 de la Constitución de 1857, señala todas las garantías que todo acusado debe tener en un juicio criminal, pero en la práctica esas prácticas han sido enteramente ineficaces, toda vez que, sin violarlos literalmente al lado de ellas se han realizado prácticas verdaderamente inquisitoriales que dejan por regla general a los acusados sujetos a la acción tributaria y despótica de los jueces y aún de los mismos agentes o escribientes suyos...".

Indudablemente, como un valor muy señalable entre los grandes principios políticos, jurídicos y humanos, motivadores de la Revolución Mexicana, ha estado y está el afán del pueblo por la justicia.

Por eso, al ir culminado la gesta revolucionaria, Don Venustiano Carranza desdeñó cualquier otro título que no fuera el de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, anunciando con tal membresía su claro propósito de renovar a fondo la vida mexicana, legislando una nueva Constitución.

Entre los diversos tópicos innovadores que con el tiempo se han ido realizando, desarrollándose en las magníficas instituciones jurídicas mexicanas, que han considerado el derecho patrio y con ello el concepto genérico político de Revolución Mexicana, se apuntó señaladamente el problema de la justicia y muy particularmente el de la justicia penal.

Carranza con plena conciencia de la profunda resonancia que la injusta aplicación de las leyes penales tiene en el ánimo del pueblo, se preocupó seriamente por delinear las deficiencias de técnica jurídica y los vicios humanos que ellas propiciaban, criticó acremente las comunicaciones para amedrentar a los detenidos y obligarlos a hacer confesiones forzadas y casi siempre falsas por su deseo de librarse de calabozos inmundos en los que se amenazaba su salud y su vida.

Diligencias secretas y procedimientos ocultos al reo, que restringían su derecho de defensa, impidiéndoles a ellos y a su defensor, asistir a la recepción de pruebas, deseando la suerte de los reos entregada a las maquinaciones fraudulentas y dolosas de los escribientes que por pasión o vil interés alteraban las declaraciones.

Impugnó el arbitrio caprichoso de los jueces para conceder o no, al reo, aunque procediese, el beneficio de la libertad bajo fianza con el mínimo argumento de negarla, aduciendo sospecha de que el inculpado pudiera fugarse; asiendo notar la grotesca omisión de no estar señalado tiempo para la duración máxima de los juicios, que ocasionalmente eran más prolongados que la pena misma que pudiera corresponderles.

Su propósito renovador restó facultades a la autoridad administrativa para imponer hasta un mes de reclusión, reservando a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas y sujetando a la autoridad administrativa a castigar simplemente la infracción a los reglamentos de la policía.

Pero ya imbuido en su afán de aderezar el derecho penal mexicano con sistemas eficaces que permitieran la aplicación de la ley justa y equitativamente, dice Carranza: "...pero la reforma no se detiene allí, sino que propone una innovación que de seguro revolucionara completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones o deficiencias..."

En su proyecto, Carranza sí bien reconoce que con anterioridad a él se mencionan a nuestras leyes el Ministerio Público y las funciones de este; en la realidad sólo las desempeñaba en forma nominal, pues se conservaba la perniciosa costumbre arrastrada desde la colonia, de que fueran los jueces los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, por lo que emprendían verdaderos asaltos contra los reos para obligarlos a confesar, desnaturalizando con ello las funciones de la judicatura.

El Ministerio Público proyectado por Carranza, estuvo dirigido desde su inicio a evitar ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y responsabilidad propia de su magistratura y tomando para sí y dándole a la Institución del Ministerio Público, toda la importancia que le debe corresponder al quehacer exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos y la búsqueda de los elementos de convicción que ya no habría de hacerse por métodos atentatorios y reprobados; así como la aprehensión de delincuentes.

Además el Ministerio Público quedaba con la policía judicial a su disposición, lo que quitaba a los Presidentes Municipales y a la policía común, la posibilidad de aprehender a cuantas personas encontraran sospechosas conforme a su simple capricho.

Remató Carranza su proyecto concluyendo: "... con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada por que según el Artículo 16: "Nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los mismos requisitos que el mismo artículo exige".

Es pues, con esos principios constitucionales de aspiración dogmática, pero que únicamente tienen expresión formal, que arranca la Institución del Ministerio Público en el derecho mexicano contemporáneo.

A resultas de ellos, en el prologo del proyecto constitucional de Carranza se proclamó que: "...La Constitución Mexicana de 1917 es la primera en el mundo en declarar y proteger lo que después se ha dado en llamar garantías sociales, o sea existencia digna y el deber que tiene el Estado de asegurar que así sea, mientras las garantías individuales exigen al Estado una actitud de respeto para las libertades humanas pues éstas forman un campo donde el poder estatal no debe penetrar, las garantías sociales, por el contrario imponen a los gobernantes la obligación de asegurar el bienestar de todas las clases integrantes de la comunidad..."

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DEL MINISTERIO PUBLICO

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DEL MINISTERIO PUBLICO

A) REFERENCIA CONCEPTUAL

La Institución del Ministerio Público tiene su origen etimológico, proveniente del Latín MINISTERIUM, que quiere decir cargo que ejerce una persona, oficio u ocupación de carácter noble. La palabra público viene del latín publicus notorio, visto, manifiesto, que emana del pueblo.

Para el estudio de esta Institución comenzaremos con algunas definiciones de autores para esclarecer más a fondo el concepto del Ministerio Público.

Julio Acero cita: *"El Ministerio Público es definido por los anteriores Códigos de Procedimientos Penales como: Una magistratura instituida para pedir y auxiliar a la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta en los casos y por los medios que señalan las leyes".* (1)

Miguel Fenech señala al Ministerio Fiscal como *"una parte acusadora necesaria, de carácter público, encargada por el Estado, a quien representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de resarcimiento, en su caso, en el proceso penal".* (2)

El Maestro **Héctor Fix Zamudio** afirma que *"es posible describir, ya que no definir al Ministerio Público como el organismo del estado que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales especialmente en la penal y que contemporáneamente realiza actividades administrativas, como consejero jurídico de las autoridades gubernamentales realiza la defensa de los intereses patrimoniales del Estado o tiene encomendada la defensa de la legalidad"* (3)

(1) Acero, Julio. "Procedimiento Penal". Editorial Soto Cajica. Séptima Edición. México 1976.

(2) Fenech, Miguel. "Derecho Procesal Penal". Segunda Edición, pág. 37

(3) Fix Zamudio, Héctor. "Función Constitucional del Ministerio Público". UNAM. Editorial Miguel Angel Porrúa, S.A., México 1985

El **Diccionario de Derecho Procesal Penal**, lo define como "El Organó del Estado encargado de investigar los delitos y de ejercitar la acción penal ante el Juez o Tribunal de lo Criminal". (4)

Colin Sánchez dice "El Ministerio Público es una Institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo), que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela penal en todos aquellos casos que le asignen las leyes" (5)

Por consiguiente el **Maestro Rafael de Piña** manifiesta que el Ministerio Público "es el cuerpo de funcionarios que tiene como actividad característica aunque no única, la de promover el ejercicio de la jurisdicción, en los casos preestablecidos, personificando el interés público existente en el cumplimiento de la función estatal." (6)

Para **José Franco Villa**, el Ministerio Público "es una dependencia del Poder Ejecutivo que tiene a su cargo la representación de la ley y de la causa del bien público, que está atribuida al fiscal ante los Tribunales de Justicia". (7)

El **Maestro Sergio García Ramírez**, señala al Ministerio Público como "la pieza fundamental del proceso penal moderno, del sistema mixto, acusador del estado cuya aparición en el panorama del enjuiciamiento apareja uno de los caracteres relevantes de tal sistema mixto". (8)

(4) **Díaz De León, Marco Antonio**. "Diccionario de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición México D.F., 1989

(5) **Colin Sánchez, Guillermo**. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa, S.A., Décima Tercera Edición, México, 1992, pág. 87

(6) **De Piña, Rafael**. "Diccionario de Derecho". Editorial Porrúa, S.A., Décimo Octava Edición, México, 1992 pág. 353

(7) **Franco Villa, José**. "El Ministerio Público Federal". Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición, México 1985, pág. 3

(8) **García Ramírez, Sergio**. "Derecho Procesal Penal", Editorial Porrúa, S.A., México 1993, pág. 251

El autor **Juventino V. Castro**, señala que en el actual proceso, el Ministerio Público *"es y debe ser, el más fiel guardián de la ley, órgano desinteresado y desapasionado, que representa los intereses más altos de la sociedad; Institución que lo mismo debe velar para la defensa de los débiltes o incapaces y los ausentes, que decidió alzarse -pero sin ira ni espíritu de venganza-, pidiendo la justa penalidad de un criminal en defensa de la sociedad"*. (9)

Por último en el **Diccionario Jurídico Mexicano**, se define al Ministerio Público como *"aquella institución unitaria y jerárquica que dependiente del Organismo Ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal, intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses de ausentes, menores e incapacitados y finalmente como consultor y asesor de los jueces y tribunales"*. (10)

Desde mi punto de vista personal la Institución del Ministerio Público es el encargado de investigar, esclarecer todos los hechos que se consideren constitutivos de delitos, que perjudiquen o afecten el patrimonio así como la integridad física de los individuos de la sociedad, así mismo velar por la legalidad, por el respeto de derechos humanos y promover la pronta, completa y debida impartición de justicia.

(9) **Castro, Juventino V.** "El Ministerio Público en México". Editorial Porrúa, S.A., Séptima Edición, México D.F., 1990, pág.13

(10) **Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma De México**, "Diccionario Jurídico Mexicano", Tomo respectivo a las letras I-O, Séptima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1994, pág. 2128

B) CARACTERISTICAS DEL MINISTERIO PUBLICO

En nuestro Derecho Mexicano, la Institución del Ministerio Público de acuerdo a sus funciones y atribuciones, como lo son el de representar a la sociedad y el de ejercitar acción penal, así como otras, por lo que al actuar es indispensable que todos los miembros de esta Institución, actúen bajo la dirección y control de un titular que en este caso es el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Procuradores de Justicia de los Estados, así como el Procurador General de la República, los cuales se encuentran investidos de características que la doctrina atribuye tanto a estos como a la Institución, para normar sus actuaciones, las cuales se señalarán y explicaran posteriormente.

La Doctrina suele desprender de la ley en cuanto a la fisonomía y Actuación del Ministerio Público, las características siguientes:

- Imprescindible
- Independiente
- Irrecusable
- Unico o jerárquico
- Irresponsable
- De buena fe
- Indivisible

Imprescindible

En primer término me refiero a la característica del Ministerio Público como lo es la imprescindibilidad en la cual ningún tribunal penal podrá funcionar sin que exista algún Agente del Ministerio Público en su adscripción. Por lo que "ningún proceso penal puede seguirse, ni aún iniciarse sin la intervención del Ministerio Público.

Todas la Resoluciones del Juez o tribunal se le notifican y en una palabra el Ministerio Público es parte imprescindible en toda causa criminal, en representación de la sociedad" (11)

(11) Acero, Julio. "Procedimiento Penal". Editorial Soto Cajica. Séptima Edición, México 1976, pág. 34

La falta de representante social trae consigo consecuencias, así cuando no está presente durante la celebración del juicio, ya que acarrea la reposición del procedimiento y también las resoluciones en donde se ha afectado el interés público, por lo que deben ser notificadas al Ministerio Público, puesto que su falta de apersonamiento oportuno perjudica los intereses de la sociedad representada por el mismo.

Único o jerárquico

Asimismo otra de las características de la doctrina que le atribuye, es el de ser único o jerárquico, ya que la Institución del Ministerio Público se encuentra organizado en un orden de jerarquías bajo una dirección y exclusiva responsabilidad de un Procurador General de Justicia y en el cual residen las funciones del mismo.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su Capítulo Segundo, el cual se refiere a las bases de organización en su Artículo 16, estipula lo siguiente:

"ARTICULO 16.- La Procuraduría estará a cargo del Procurador Titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución.

La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará además con Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores de Área, Subdirectores de Área, Jefe de Unidad Departamental, Agentes de la Policía Judicial, Peritos y Personal de Apoyo Administrativo, que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables".

Del artículo anterior se entiende por jerarquía la titularidad que tiene el Procurador, siendo los Agentes del Ministerio Público, una prolongación del mismo, convirtiéndose así la representación social en única.

Indivisible

Otra de las características más destacadas del Ministerio Público es que este es indivisible, por lo que esta unidad e indivisibilidad "parte de la idea de que bajo cualquier circunstancia; el Ministerio Público representa siempre sólo a una persona: La sociedad. De aquí el axioma de que a pluralidad del miembro corresponde la indivisibilidad de funciones, por lo que los representantes del Ministerio Público que intervengan en una causa pueden ser muchos y diferentes jerarquías, así mismo puede ser el funcionario que inicia la investigación y otro el que sigue el proceso, pero su personalidad y representación es siempre única e indivisible, por que es la misma entidad a quien representa.

Esta característica es más de notarse si se contrasta con o que ocurre con los jueces o magistrados, que por el contrario tienen su competencia perfectamente prevista y fija, y que de manera alguna pueden sustituirse ni encomendar sus actuaciones a otros, sino en los casos y con las formalidades expresamente previstas en la ley". (12)

Independiente

Otra de las características que lo destacan es el de independencia, ya que el Ministerio Público recibe órdenes de un superior jerárquico que es el procurador y este depende a su vez del Ejecutivo, actúa para representar a la sociedad y tiene a su cargo a la policía judicial quien es un órgano auxiliar, suprimiendo a los jueces de la actividad persecutoria y responsiva de los delitos.

Con la Constitución de 1917 se separó al Ministerio Público del Poder Judicial, ya que con anterioridad a la promulgación de la Constitución la representación social era un simple consignador de actas de los órganos jurisdiccionales. De este modo las funciones y atribuciones de aquél quedaron debidamente delimitadas y los jueces ninguna injerencia tienen en las actuaciones propias del Ministerio Público.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su Capítulo referente de las facultades del Congreso, en su Artículo 73, Fracción VI, Base 6a. señala:

"El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y lo removerá libremente".

(12) Acero, Julio. "Procedimiento Penal". Editorial Soto Cajica, Séptima Edición, México 1976, pág. 34 y Castro, Juventino "El Ministerio Público en México". Editorial Porrúa, S.A., Séptima Edición, México D.F., 1990, págs. 30 y 31

Irresponsable

Así mismo dentro de las características del Ministerio Público se encuentra la de la irresponsabilidad toda vez que cuando el Ministerio Público, actúa lo hace en función del ejercicio de la acción penal, cumpliendo una disposición constitucional y que las leyes secundarias le proporcionan, en tal virtud de que el fiscal actual lo hace por cuenta de la sociedad y en función de sus intereses, ya que el es el legítimo representante social, además esta prerrogativa de irresponsabilidad tiene como finalidad la de proteger a los agentes del Ministerio Público, contra los individuos que el persigue en juicio, a los cuales no se les concede ningún derecho contra los funcionarios que ejercen la acción penal, aun en el caso de ser absolutos por presunta comisión de algún delito.

Esto es, que no pueden ejercer sólo por su capricho, para que no se les pueda perseguir por violación a la ley o a la ley de violaciones federales de responsabilidades, que en su caso previo procedimiento administrativo podrán ser sancionados hasta con la inhabilitación para desempeñarse como un servicio público.

Por lo que las características de irresponsabilidad le atribuye para actuar sin correr el riesgo sin tener que pagar indemnización por daños y perjuicios que pudieran reclamársele a una persona física o moral; por su intervención en la defensa de los intereses sociales. Esta prerrogativa es indispensable para que las personas físicas y morales y aun el gobierno puedan ser indemnizados por la necesidad de una investigación o la retención momentánea de trabajadores que reclamen la lesión patrimonial por la pérdida de tiempo en la Agencia del Ministerio Público.

Irrecusable

Por otro lado tenemos otra de las características que tiene la Institución del Ministerio Público es el de la irrecusabilidad, a esto Sergio García Ramírez, señala que el Ministerio Público sea irrecusable, no implica que en sus funciones, puedan y deban conocer indiscriminadamente de cualesquiera asunto que se sometan a su consideración; efectivamente deben excusarse en los mismos supuestos en que han de hacerlo los Juzgadores.

Su fundamento jurídico de esta característica lo encontramos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en su Capítulo Sexto, el cual se denomina Disposiciones Generales, en sus Artículos 54 y 55.

ARTICULO 54.- "Los Agentes de Ministerio Público y los Oficiales Secretarios no son recusables pero deben excusarse del conocimiento de los asuntos en que intervengan cuando exista alguna de las causas de impedimento que la ley señala en los casos de los magistrados y jueces del orden común".

Los Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial, Peritos adscritos a los Servicios Periciales de la Procuraduría y los Oficiales Secretarios no podrán:

- I. Desempeñar otro empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o de otras entidades federativas o municipios, así como trabajos o servicios en instituciones privadas, salvo de los de carácter docente y aquellos que autorice la Procuraduría, siempre y cuando no sean incompatibles con sus funciones en la institución.

- II. Ejercer la abogacía, por sí o por interpósita persona, salvo en causa propia, de su cónyuge, de su concubinario o concubina, de sus ascendientes o descendientes, de sus hermanos o de su adoptante o adoptado.

- III. Ejercer las funciones de tutor, curador o albacea judicial, a no ser que tenga carácter de heredero o legatario, o se trate de sus ascendientes, descendientes, hermanos adoptante o adoptado.

- IV. Ejercer ni desempeñar las funciones de depositario o apoderado judicial, síndico, administrador, interventor en quiebra o concurso, notario, corredor, comisionista, árbitro o arbitrador.

De igual forma, en el artículo 522 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, menciona las causas de impedimento y que a la letra dice:

ARTICULO 522.- Son causa de recusación las siguientes:

- I. Tener el funcionario íntimas relaciones de afecto o respeto con el abogado de cualquiera de las partes;
- II. Haber sido el juez, su cónyuge o sus parientes consanguíneos o afines, en los grados que menciona la fracción VIII, acusadores de alguna de las partes.
- III. Seguir el juez o las personas a que se refiere la fracción anterior, con alguno de los interesados en el proceso, negocio civil o mercantil, o no llevar un año de terminado el que antes hubiere seguido;
- IV. Asistir durante el proceso a convite que le diere o costeara alguna de las partes; tener mucha familiaridad o vivir en familia con alguna de ellas;
- V. Aceptar presentes o servicios de alguno de los interesados;
- VI. Hacer promesas, prorumpir en amenazas o manifestar de otra manera odio o afecto íntimo a alguna de las partes;
- VII. Haber sido sentenciado el funcionario en virtud de acusación hecha por alguna de las partes;
- VIII. Tener interés directo en el negocio, o de tenerlo su cónyuge, parientes consanguíneos en línea recta, sin limitación de grados, o colaterales consanguíneos o afines dentro del cuarto grado;

- IX. Tener pendiente un proceso igual al que conoce, o tenerlo sus parientes expresados en la fracción anterior;
- X. Tener relaciones de intinidad con el acusado;
- XI. Ser, al incoarse el procedimiento, acreedor, deudor, socio, arrendatario o arrendador, dependiente o principal del procesado;
- XII. Ser o haber sido tutor o curador del procesado, o haber administrado por cualquiera causa sus bienes;
- XIII. Ser heredero presunto o instituido, legatario o donatario del procesado;
- XIV. Tener mujer o hijos que, al incoarse el procedimiento, sean acreedores, deudores o fiadores del procesado; y
- XV. Haber sido magistrado o juez en otra instancia; jurado, testigo, procurador o abogado, en el negocio de que se trate, o haber desempeñado el cargo de defensor del procesado.

Del análisis de este artículo se deriva que los Jueces y Magistrados pueden ser recusados siempre que exista causa, razón o motivo para ello, sin embargo el Agente del Ministerio Público no constata este obstáculo, pues a la Institución a la que representa es de buena fe y vigila los intereses de la sociedad, por lo tanto el Agente del Ministerio Público deberá excusarse del conocimiento del asunto a fin de no incurrir en responsabilidad por los motivos antes señalados.

De buena fe

Por último tenemos el de buena fe, esta característica se desprende del supuesto de que el interés de la sociedad como representante del Estado, es decir, la justicia que comprendería tanto el castigo del culpable como la absolución del inocente, siendo en este último caso una obligación del Ministerio Público no solo el de oponerse a la defensa sino apoyarla ampliamente y exhibir las conclusiones inacusatorias.

Debe pues el Ministerio Público, desarrollar su función regida siempre por la característica de buena fe, pues el juez en la búsqueda de la verdad, no debe ver en el Ministerio Público una Autoridad imponente sino coadyuvante en la impartición de justicia, aún cuando su actividad en el proceso lo obligue a absolver al procesado.

C) MARCO JURIDICO DE LA INSTITUCION

En el Ministerio Público encuentra su fundamento dentro de nuestro sistema jurídico, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, que la Procuraduría de Justicia en el Distrito Federal se sujeta principalmente a las disposiciones aplicables y contenidas en el Título Primero, Capítulo I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a las garantías individuales.

Así mismo, las leyes orgánicas lo estructuran y organizan señalando además de estos, las actividades que le corresponden.

Así entonces, el marco jurídico que rige la actuación del Ministerio Público en el Distrito Federal se encuentra regulado en los Artículos 21 y 122 Fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los cuales se encuentran las Diversas hipótesis en que puede darse su intervención.

El Artículo 122 Fracción VIII, establece lo siguiente:

"El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán, por sí y a través de los órganos del gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta constitución.

Fracción VIII.- El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia".

Del análisis realizado a este artículo se puede decir que nos permite desglosar el cometido que se le asigna al Procurador General de Justicia, quien además de ser la cabeza del Ministerio Público del Distrito Federal, forma parte de los órganos de del Distrito Federal.

La función que se señala en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que establece lo siguiente:

"... 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..."

Trae consigo que la legislación secundaria (Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal) la subdivide en dos etapas; la primera de ellas es la intervención del Ministerio Público en la etapa de la averiguación previa, en donde este tiene la facultad, para solicitar a los tribunales que se inicie el proceso penal, esto es ejercitar acción penal o en su caso negarse a ejercer dicha acción, cuando resulte imposible la prueba de su existencia, así también cuando se acredite por lo dispuesto en la ley; la segunda etapa es cuando el Ministerio Público tiene intervención en el proceso penal y donde tiene el carácter de parte encargada de sostener la acusación inicial, así como también encargado de que se resuelva su situación jurídica del inculcado, solicitar la reparación del daño y en su caso de aplique la pena o medida de seguridad que le corresponda.

Ahora bien, la actuación de Ministerio Público; como ya mencioné con anterioridad, se encuentra regulada por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se considera dentro de este artículo que la obligación de la institución es la de perseguir los delitos y en su caso de ejercitar acción penal contra el probable responsable ante el órgano jurisdiccional correspondiente, es decir al Ministerio Público atañe la facultad de investigación penal de los y el ejercicio de la acción punitiva, ante los tribunales de la manera indicada en el párrafo anterior, haciendo la aclaración que este artículo con posterioridad se analizará en el capítulo siguiente.

Así mismo, existen otras leyes y reglamentos que lo estructuran y organizan, señalando las funciones y atribuciones del Ministerio Público que le corresponden, que vienen a hacer, el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Reglamento de la Ley Orgánica, así como los Acuerdos, Bases, Circulares e Instructivos que emite el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su artículo primero, establece que:

"Esta ley tiene por objeto organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, este ordenamiento y las demás disposiciones aplicables".

En resumen, el marco jurídico que rige la actuación de la Institución del Ministerio Público es el Artículo 21 y 122 Fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con todas las leyes que fueron antes mencionadas y las cuales son las que lo organizan y estructuran, siendo las que le otorgan a dicha autoridad la facultad de perseguir los delitos y el de tener la titularidad de ejercer acción penal.

D) ATRIBUCIONES PRIMORDIALES DE LA INSTITUCION

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla la figura del Ministerio Público y precisa su atribución esencial, las leyes orgánicas lo estructuran y organizan, señalando con más precisión las actividades que le corresponden

Consecuentemente con la Constitución, las demás leyes que lo organizan, los demás textos legales y la jurisprudencia, otorgan a la Institución del Ministerio Público la titularidad de la acción penal, sin embargo su esfera de acción de esta institución no sólo abarca el ámbito del Derecho Penal, sino que su intervención se da también en asuntos del orden civil, familiar y mercantil.

Ahora bien continuando con el estudio de sus atribuciones del Ministerio Público la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, establece al Ministerio Público las siguientes atribuciones:

I.- Perseguir los delitos del orden común;

Dentro de estas atribuciones podemos mencionar que se atribuye:

- a) El de recibir las denuncias o querellas que puedan constituir delito.
- b) Investigar los delitos del orden común con la ayuda de la Policía Judicial y los servicios periciales, así mismo auxiliaran al Ministerio Público la policía del Distrito Federal, el Servicio Médico Forense del Distrito Federal y demás autoridades que fueren competentes.

- c) Realizar todas las diligencias necesarias para acreditar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del sujeto.
- d) Asegura el pago de la reparación del daño y perjuicio causados.
- e) Ordenar la detención y en su caso la retención de los probables responsables.

De acuerdo al artículo 16 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

"...Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indicado puede sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial, por razón de la hora, lugar y circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detección, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder..."

" Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial, este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada..."

- f) Asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito.

- g) Solicitar la restitución provisional del goce de los derechos del ofendido, así como la libertad provisional, las ordenes de cateos y las medidas precautorias de arraigo domiciliarios.
- h) Promover la conciliación en los delitos que son perseguibles por querella.
- i) Poner a los menores de edad a disposición del Consejo de Menores por haber cometido infracciones correspondientes a ilícitos que las leyes penales tipifica como delitos.
- j) Promover las diligencias necesarias para la debida acreditación de los elementos del tipo penal del delito de que se trate, así como para acreditar la responsabilidad penal del indiciado y así mismo la fijación del monto de la reparación por la existencia de daños y perjuicios.
- k) Ejercitar la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por lo que hace a los delitos del orden común cuando exista querella o denuncia y cuando estén acreditados los elementos del tipo penal del delito que se trate y así mismo acreditada la probable responsabilidad de quien o quienes hubieran intervenido.
- l) Solicitar las órdenes de aprehensión de comparecencia o de presentación.

m) Para efectos de la reparación del daño y perjuicios, el Ministerio Público solicitará el aseguramiento precautorio de bienes o la constitución de garantías.

n) Determinar el no ejercicio de la acción penal.

II.- Velar por la legalidad en la esfera de su competencia, consolidar el respeto a los derechos humanos y la de promover la pronta, completa y debida procuración e impartición de justicia.

Se le atribuye a la institución del Ministerio Público una importante y delicada función que es la de velar por la legalidad, el respeto de los derechos humanos y la de promover la completa y debida procuración e impartición de justicia y el goce de sus derechos, a efecto de evitar la impunidad de las conductas que atentan contra estos últimos.

Ahora bien, para el mejor desempeño de esta atribución el Agente del Ministerio Público, debe auxiliar a los agentes de las entidades federativas, así como al de la Federación o a otras autoridades en la persecución de los delitos de acuerdo a los convenios de colaboración que a efecto se celebren entre estos;

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su artículo 14 establece que:

"La Procuraduría, a efecto de establecer líneas de acción para la debida procuración de justicia, podrá celebrar convenios bases y otros instrumentos de coordinación con la Procuraduria General de la República, con las procuradurías generales de justicia de otras entidades federativas y con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del distrito Federal, de los estados y municipios de la República, así como con persona físicas y morales de los sectores social y privado.

Igualmente y con la debida intervención de las autoridades competentes, podrá concertar programas de cooperación con instituciones y entidades del extranjero, así como organismos internacionales con objeto de mejorar la procuración de justicia".

Entre otras atribuciones se considera el de formular las quejas ante el congreso de la Judicatura del Distrito Federal, por las faltas que hubieren cometido los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal así como el de informar a los particulares sobre el trámite que seguirán las quejas que formularon en contra de los servidores públicos, por hechos no constitutivos de delito.

Las atribuciones del Ministerio Público en materia de Derechos Humanos abarcan:

Las de fomentar entre los servidores públicos de una educación de respeto a los derechos humanos, pero para esto también se le debe de difundir a la ciudadanía para que ésta a su vez las conozca y así estén en aptitud de exigir su cabal cumplimiento. Así también el Agente del Ministerio Público deberá recibir las quejas que en materia de recursos humanos se formulen por parte de los particulares y así mismo deberá darles el trámite correspondiente.

A través de esto se logra que se garantice el cumplimiento puntual de las leyes, tanto por parte de los gobernantes como de los gobernados, así como también se garantice la debida aplicación de las leyes por las autoridades.

III.- Proteger los derechos e intereses de menores, Incapaces, así como los individuales y sociales en general.

El Ministerio Público es un Organo del Estado el cual actúa como representante social dentro de nuestro sistema jurídico mexicano, y como tal, debe cuidar del delito a la sociedad, y que en ejercicio de sus atribuciones debe de ejercer la acción penal en los casos que corresponda.

Su intervención del Ministerio Público no sólo se contrae a representar y defender el interés público, sino también y de manera fundamental a cuidar los intereses particulares de las personas que por alguna circunstancia se encuentran incapacitadas, ya sea por que son menores de edad, ancianos, incapacitados, ausentes del orden familiar, civil, mercantil y concursal. De esta manera el Ministerio Público cumple con la función de salvaguardar los intereses tanto colectivos como particulares.

Otra de sus atribuciones específicas es la de fomentar la cultura de la ciudadanía en cuanto a la prevención del delito, así como también proporcionar orientación y asesoría legal a las víctimas y a los ofendidos, teniendo el Agente del Ministerio Público que coadyuvar en los procesos penales. Por otro lado debe de proporcionar orientación jurídica a los miembros de la comunidad para el mejor ejercicio de sus derechos.

Así mismo dentro de sus atribuciones se encuentran las de establecer medidas y mecanismos de prevención y abatimiento de las acciones ilícitas y de criminalidad, así como también propiciar la consolidación de la seguridad pública.

En resumen, las atribuciones que le corresponden al Ministerio Público es la de velar por la legalidad en la esfera de su competencia común o de los principios rectores de convivencia social, promoviendo una impartición de justicia que sea pronta y expedita, velando por el respeto de los derechos humanos de la ciudadanía, así mismo cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal en el ámbito de su competencia.

E) COMENTARIOS Y PUNTOS DE VISTA DEL AUTOR

Desde mi punto de vista, la procuración de justicia se puede aplicar a todos los órganos del Estado que tiene funciones como la de realizar las funciones de investigación y representación de los intereses sociales, esto con la colaboración del órgano judicial.

Esta función de la Institución del Ministerio Público, abarca no sólo la investigación de los hechos que son considerados como delitos y la obtención de todos los elementos de convicción para demostrar la probable responsabilidad del indiciado. Como primer lugar podemos mencionar que el Ministerio Público interviene en una primera etapa, a la cual se le denomina por nuestro ordenamiento jurídico como "Averiguación Previa", en la cual realizarán todas las investigaciones pertinentes a fin de demostrar los elementos probatorios del delito, así como la probable responsabilidad del sujeto que haya cometido el ilícito, esto es, para ejercitar la acción penal, a lo que nuestro derecho lo califica como Consignación; una vez hecho esto, el Ministerio Público interviene nuevamente en el proceso penal como parte acusadora, es decir, debe reunir los elementos probatorios para demostrar los elementos objetivos del delito y la probable responsabilidad del inculpado ante el juez de la causa.

Por otra parte otra situación es la que se refiere a la intervención del Ministerio Público en otras ramas, como lo es el derecho civil, en la cual intervine generalmente el defensa de los menores, de los incapacitados y ausentes, o de otros intereses jurídicos como los del ámbito familiar y el estado civil de las personas aquí la participación del Ministerio Público asume diversas posiciones, esto es, como parte principal, accesoria y subsidiaria.

Todo esto nos lleva ala conclusión de que la intervención más importante que tiene el Ministerio Público es la de actuar como órgano de investigación y dentro de la situación procesal penal es la de ser parte acusadora en tanto que en otras ramas actúa como parte principal, accesoria o subsidiaria o como auxiliar del juzgador.

CAPITULO III

DE LA EFECTIVIDAD DE LA INVESTIGACION

CAPITULO III

DE LA EFECTIVIDAD DE LA INVESTIGACION

A) DE LA FUNCION PERSECUTORIA Y SUS PRINCIPIOS

En los Códigos de Procedimientos Penales de 1880, el Ministerio Público, junto con otras autoridades, como los inspectores de cuartel, los comisarios de policía, los jueces correccionales, los jueces de lo criminal y parte de la policía judicial, fueron una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en representación de la sociedad en los casos que señalen las leyes.

En el proyecto de Constitución que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista sometió a la aprobación del Congreso Constituyente de 1916-1917, a propósito del Ministerio Público observa: "que la adopción del Ministerio Público entre nosotros ha sido puramente decorativa; que los jueces han sido los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas y que en medio de evitar ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces su dignidad y al Ministerio Público la importancia que le corresponde, es organizar este último de manera que de dejar a su exclusivo cargo de la persecución de los delitos y la búsqueda de los elementos de convicción. De esta suerte, el Ministerio Público, con la Policía Judicial a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan como sospechosas según su criterio particular..." (1)

(1) Pérez Palma Rafael. "Gula de Derechos Procesal Penal". Cardenas Editor, Tercera Edición (actualizada y puesta al día por el Lic. Julio Alfredo Piñuelas León), México D.F., 1991

Iniciando de estas bases fue redactado el Artículo 21 Constitucional en el cual se establece que: "...La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando de aquel."

El Maestro **Rafael Pérez Palma** al respecto afirma que *"la expresión de la persecución de los delitos, es muy amplia, vaga e imprecisa, pues de hecho existen diversas maneras de perseguir un delito. De estas diversas maneras de perseguir el delito, evidentemente la más lógica y racional, es la de prevenirlo, la de evitar su comisión; a pesar de ello, la función preventiva del delito ha sido ya cometido y entonces, ante el delito consumado ¿Como persigue a los delincuentes? ¿combatiéndolos? ¿recogiendo armas, instrumentos u objetos del delito?"*

Continúa el **Maestro Pérez** afirmando, que *"la función persecutoria del delito que incumbe al Ministerio Público, tiene dos aspectos: el de policía y el judicial". (2)*

Esto es, que el Ministerio Público desempeña diversas funciones: una de ellas es de ser autoridad inmediata de la policía (judicial) en la investigación de los delitos, en el aseguramiento de personas, armas u objetos relacionados con el delito; y otras judiciales en las cuales serán parte dentro del proceso jurisdiccional, llevando la carga de la acusación.

De acuerdo a estas acusaciones el Artículo 3o. del Código de Procedimientos Penales para el D. F. en su Capítulo I, referente a la acción penal, establece:

(2) **Pérez Palma Rafael**. "Guía de Derechos Procesal Penal". Cardenas Editor, Tercera Edición (actualizada y puesta al día por el Lic. Julio Alfredo Pláueles León), Mexico D.F. 1991, pág. 30

Corresponde al Ministerio Público.

- I.- Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar los elementos del tipo ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando él 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 Artículo 266 de este Código la detención o retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión;
- IV.- Interponer los recursos que señale la Ley y seguir los incidentes que la 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.

La fracción I de este Artículo, abarca la atribución del Ministerio Público para averiguar y el de perseguir los delitos. Esta atribución abarca lo que es la averiguación previa.

El maestro Miguel Angel Castillo Soberanes define a la averiguación previa como la *"etapa procedimental en la que el Ministerio Público recibe las denuncias, acusaciones o querellas sobre hechos que pueden constituir delitos, y práctica todas aquellas diligencias para el esclarecimiento de la verdad, por lo que no sólo investiga el delito, sino que recoge las pruebas que sean indispensables para estar en posibilidad de ejercitar acción penal, debiendo para ello dejar satisfechos los requerimientos señalados en el Artículo 16 Constitucional."* (2BIS).

Las demás fracciones del Artículo en cuestión estatuyen las facultades que tiene el Ministerio Público dentro del proceso, lo que es claro y preciso dentro de nuestra Legislación Penal Mexicana, ya que queda determinada y en forma implícita y explícita la separación entre el órgano jurisdiccional como autoridad en el proceso y la Institución del Ministerio Público en la averiguación previa, es decir, se invoca claramente la indivisibilidad de estas dos figuras en nuestro derecho penal mexicano.

La facultad persecutoria de los delitos, que atribuye el Artículo 21 Constitucional, al Ministerio Público, se inicia a partir del momento en que se tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, a través de una denuncia acusación o una querrela, que pueden formular personas físicas o los representantes legales de las personas morales, siempre que estos en la práctica se encuentren debidamente autorizados por dicha persona moral que representen.

(2 BIS) Castillo Soberanes, Miguel Angel. "El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México", Segunda Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM México, 1993, pág. 73

Entiéndase Averiguación Previa aquella fase procedimental, en donde el órgano investigador, en este caso el Ministerio Público, realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad y así optar por el ejercicio o abstención del ejercicio de la acción penal, como entre otras determinaciones que lo competen a esta Institución de buena fe.

Como antecedente del Décimo Constituyente de Querétaro es indudable que la figura del Ministerio Público, es de menester grado en nuestro sistema penal mexicano, toda vez que en los debates de dichas sesiones parlamentarias se toma como base de discusión y análisis de dicha exposición de motivos la figura inquisitoria y el abuso y facultad que tenía el juez para conocer tanto la etapa de averiguación previa como en el proceso lo que llevaba consigo en el juicio ya que era sin duda algo totalmente absurdo, toda vez que no podía tener claro el alcance una verdad histórica y más tratándose en los juicios de orden criminal. Es decir, que rompía con ello los vicios porfiristas en el órgano jurisdiccional.

Cabe destacar, que como habla señalado en líneas anteriores que la iniciación de nuestro Procedimiento Penal Mexicano encuentra su base, como toda figura de nuestra legislación en nuestra Ley Suprema, el cual resguarda en su artículo 16 las formalidades que exige nuestro Procedimiento Penal en su etapa de iniciación (averiguación previa) las cuales son a saber:

a) Denuncia

El Maestro Cesar Augusto Osorio y Nieto en su obra la Averiguación Previa define a la denuncia como "la comunicación que hace cualquier persona al Ministerio Público de la posible comisión de un delito perseguible de oficio". (3)

3) Osorio y Nieto, Cesar Augusto. "La Averiguación Previa", Sexta Edición actualizada, Editorial Porrúa, S.A., México 1992, pág. 7

Para **González Bustamante** la denuncia es "la obligación sancionada penalmente, que se impone a los ciudadanos, de comunicar a la autoridad de los delitos que se saben se han cometido siempre que se trate de aquellos que son perseguibles de oficio". (4)

El Maestro Zamora-Pierce Jesús en su libro *Garantías y proceso penal* lo define como "la noticia que da cualquier persona a la autoridad competente sobre determinado hecho posiblemente constitutivo de un delito perseguible de oficio". (5)

El Diccionario Jurídico Mexicano lo define como "el acto por medio del cual una persona pone en conocimiento del órgano, de la acusación (el Ministerio Público en México) la comisión de hechos que pueden constituir un delito perseguible de oficio". (6)

El Maestro **Mario Colín Sánchez**, en su libro del Procedimiento Penal Mexicano define a la denuncia como "el acto que realiza una persona, es decir, dicha persona llámese persona física o moral, la cual pone de manifiesto conductas que pueden ser atribuibles y tipificadas como un delito, esto es, que se acude ante la Institución del Ministerio Público (Representante social de buena fe) para que dicha institución realice las diligencias necesarias con base a los hechos que le fueron puestos de manifiesto".

(4) González Bustamante, Juan José. "Derecho Procesal Penal Mexicano". Editorial Porrúa, S.A., México 1993, pág. 15

(5) Zamora Pierce, Jesús. "Garantías y Proceso Penal". Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1993, pág. 15

(6) Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. "Diccionario Jurídico Mexicano", Editorial Porrúa, Séptima Edición, México 1994. Tomo D-H, pág. 899

Por lo que, sin duda alguna, el Maestro Mario Colín comparte la tesis de que cualquier persona que haya tenido conocimientos de posibles hechos delictuosos puede acudir ante dicha institución ministerial.

Desde el punto de vista práctica se puede definir a la denuncia como el conocimiento de hechos que pueden ser constitutivos de una conducta o conductas delictuosas, lo cual nos lleva a entender que dicha denuncia puede ser realizada por cualquier persona que haya tenido conocimientos de dichos hechos, lo cual se diferencia de la figura de la querrela, ya esta última es precisamente la persona que sufre un perjuicio en sus bienes tutelados por la ley y en forma directa pone de conocimiento de la Institución del Ministerio Público de estos hechos delictuosos.

Nuestra ley penal es sabia en ese sentido, toda vez que dicha figura se encuentra en forma explícita e implícita en el artículo 16 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo tercero lo cual reza lo siguiente:

"...No podrá librarse orden de aprehensión, sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia... de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de la libertad y existan datos que acrediten los elementos que integren el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado".

La denuncia de hechos que son probablemente delictuosos pueden ser formulados de manera verbal o por escrito, tal como lo establece el artículo 276 del Código de Procedimientos Penales y que a la letra dice:

Artículo 276.- Las denuncias... pueden formularse verbalmente y por escrito, se concretarán en todo caso, a describir los hechos supuestamente delictivos, sin calificarlos jurídicamente..."

Entiendase por calificación, ésta que corresponde en diversos momentos sólo al Ministerio Público y a la autoridad judicial.

b) Acusación

La acusación lo define el Maestro Burgoa Orihuela como "el imputar a alguien cualquier hecho vituperable. Se distingue de la simple denuncia en que éste no implica imputación personal sino la mera manifestación de los hechos". (7)

Para el Maestro Osorio y Nieto la acusación es "la imputación que se hace a persona determinada de la posible comisión de un delito, ya sea perseguible de oficio o a petición de la víctima u ofendido.(8)

(7) Burgoa Orihuela, Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". Editorial Porrúa, S.A., Tercera Edición, México 1992, pág. 7

(8) Osorio y Nieto, Cesar Augusto. "La Averiguación Provia". Editorial Porrúa, S.A., Sexta Edición actualizada, México, 1992. pág. 7

Dentro de dicha definición y a criterio personal podemos entender que la acusación ha sido en la práctica una figura delegada a un término inferior ya que nos es muy usual en el postulante invocar dicha figura, es decir, la acusación es confundida y es sinónimo de muy diversas ocasiones de la querrela, lo cual si bien es cierto, en estas dos figuras las personas afectadas en sus bienes tutelados, en la ley penal es quien pone de conocimiento dichos hechos, también es bien cierto que dichas figuras son elemento de procedibilidad en nuestra ley penal, lo que nos conlleva a entender que la acusación es un elemento menester, ya que en ella se conservan las acciones, elemento y figura, especial en todo estado de derecho ya que dicha acusación es la imputación en forma directa y acusatoria que se hace hacia otra persona, es decir el Ministerio Público al momento de tener conocimiento de dicha acusación por ende tendrá conocimiento de la persona o personas que pueden ser los probables responsables, lo que no sucede en nuestras dos figuras en cuestión es decir la querrela y la denuncia, atreviéndonos a pensar mas allá de las definiciones doctrinales que se han dado en nuestra doctrina penal, hemos querido aportar en forma clara los elementos de dicha figura, es decir, hemos querido invocar a contrario sensu la figura de la acusación la cual sin duda alguna es una figura muy especial en todo proceso de orden penal y lo que es más aún, se encuentra consagrada como una garantía para el inculpado.

Como habíamos dicho anteriormente la acusación es una imputación directa, por lo que hemos querido retomar el sentido contrario del legislador al momento de plasmar el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual reza lo siguiente en su fracción III:

"Artículo 20.- En todo proceso de orden penal, tendrá el inculpado las siguientes garantías:

Fracción III.- Se le hará saber en audiencia pública y dentro de las cuarenta y ocho horas de la consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria".

c) Querrela

El Maestro Osorio y Nieto, lo define como *"una manifestación de voluntad, de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite acción penal"*. (9)

(9) Osorio y Nieto, Cesar Augusto. "La Averiguación Previa" . Editorial Porrúa S.A., Sexta Edición actualizada, México 1992., pág. 7

Dentro de su obra Curso de Derecho Procesal Penal, el Maestro García Ramírez, Sergio hace referencia en la página 453 al Maestro De Pina y el cual define a la querrela *"es el escrito en el que, con las exigencias formales que la ley determina, se ejerce acción penal"* (10)

Analizando dicha figura podemos encontrar que está se encuentra consagrada como garantía constitucional en nuestro artículo 16 constitucional párrafo segundo el cual reza:

"No podrá liberarse orden de aprehensión... sin que proceda querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito."

Lo cual sin duda alguna ratifica todas las doctrinas que conocemos de los estudios del derecho penal, ya que sin duda alguna, la querrela es el acto por el cual la persona, llámese persona física o moral, ha sufrido alguna lesión en sus bienes tutelados por la ley penal y es ella misma quien acude a la Institución del Ministerio Público, para ser de manifiesto y constancia posibles hechos que la ley señala como delito. Lo cual sin duda alguna nos lleva a pensar que a parte de ser una garantía en todo orden procesal criminal es también una figura y un requisito de procedibilidad, tal como lo marca y lo exige nuestro Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en su Artículo 262, 263, 264, en donde nos definen en forma clara para que delitos opera este requisito de procedibilidad, así como quien o quienes quieren querrellarse, lo que nos lleva a poner de manifiesto de una regla especial que se conoce en el derecho penal y es a saber el siguiente:

(10) García Ramírez ,Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa, S.A., Quinta Edición, México D.F., 1989, pág. 453

Los delitos que no señalen la forma en que se deban de perseguir se entenderán como delitos de oficio, es decir que todo delito perseguible por querrela debe y deberá manifestarse dicho requisito en nuestra ley procesal penal.

Una vez definidos o precisados los conceptos de denuncia, acusación y querrela, pasaremos a los principios que atañen a la función persecutoria, teniendo en cuenta que en la función del Ministerio Público se rige bajo principios esenciales, mismos que se encuentran en forma implícita manifestados e interpretados en nuestra legislación penal mexicana, dichos principios son a saber los siguientes:

a) Carácter Público

Es pública por que tiende a satisfacer un interés público o colectivo, puesto que pertenece a la sociedad, a quien defiende y protege, además porque es público el derecho que lo rige y por que también es público el órgano que lo ejercita.

Es decir, en otras palabras va dirigida a hacer valer el derecho público del Estado a la aplicación de la pena, lo que es el perseguir la aplicación de la ley penal al sujeto a quien se le imputa un delito, la acción penal se encuentra establecida para proteger el interés jurídico que consiste en salvaguardar la armonía entre los individuos de una sociedad, por lo tanto la publicidad de la acción penal se refiere a la realización de una exigencia que es el poder punitivo del Estado, siendo este su fin primordial.

b) **Carácter único**

Esto quiere decir que sólo existe una acción penal para todos los tipos de delitos, es decir, que no puede haber una acción para cada delito que hubiere cometido un sujeto.

c) **Carácter irrevocable**

El principio de irrevocabilidad, es aquel que una vez que el Ministerio Público ha ejercitado acción penal ante el órgano jurisdiccional, este no podrá tener la facultad de desistirse de la acción. En su caso, sólo podrá pedir la libertad del acusado si el caso así lo impone, pero no desistir de la acción penal intentada.

Tampoco se podrá interrumpir o suspender el ejercicio de la acción penal, fuera de los casos previstos en la ley.

d) **Carácter obligatorio**

Este principio consiste en que la relación jurídica penal no puede hacerse efectiva sino a través de un proceso penal que constituye un derecho y una obligación del Estado, es decir, al particular no puede someterse a una pena sin que haya habido previamente un proceso en el que se constatare su responsabilidad, en este principio se encuentra consagrado en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 14 y el cual reza lo siguiente:

“...Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se junten las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

e) **Carácter inmutable**

Este principio consiste una vez que se ha llevado al proceso la relación de derecho sustantivo, no puede tener otra solución posible que la que se de en sentencia.

f) **De la verdad real**

Este principio consiste en la adecuación del conocimiento del juez con los hechos tal como sucedieron, es decir el juez puede buscar por sí solo y no tiene obstáculo que derive de las partes, es decir la mera confesión del sujeto que cometió el delito no basta, para condenarlo, si la misma no está corroborada con otras pruebas que así lo demuestren pues aún con la confesión se puede absolver a las personas si existen pruebas suficientes y que estén soportadas para desvirtuarla, lo que se busca en sí, es castigar al culpable y absolver al inocente, por lo que no basta que una persona se declare culpable para condenarla, ya que al juez le corresponde saber si efectivamente es culpable u oculta al responsable.

En otras palabras, es la adecuación del criterio del juez a los hechos tal y como sucedieron, sin permitir influencia de las partes que intervienen en el proceso en el libre convencimiento del juez. Aquí el principio de la inmutabilidad del proceso penal, ya antes mencionado, y por medio de la verdad real el juez se convence libremente, recabando los elementos de prueba a su alcance y valoración con independencia de las partes. Por lo tanto, la acción penal está dirigida a la búsqueda de la verdad real y no a establecer formalismos que perjudiquen al procesado esgrimiendo argumentos que no sean congruentes con la realidad de los hechos.

g) Carácter inevitable

Este principio consiste en que no es posible aplicar pena alguna sino a través del ejercicio de la acción penal, que es el medio por el cual se solicita al órgano jurisdiccional (juez) la aplicación de la pena, o bien para decretar su absolución, ya que una persona no se puede someter a una pena por mero consentimiento o sustraerse a la aplicación de la misma por voluntad propia.

h) **Carácter indivisible**

Cuando hablamos que la acción penal es indivisible, indicamos que tanto el derecho a castigar, como el ejercicio de aquel, alcanza a todos los que han cometido algún delito, sin distinción de personas, es decir, comprende a todas las personas que han participado de manera positiva (autores o participantes) en la comisión del delito se sustraigan del castigo a su proceder, excepto en aquellos casos en que la ley establece otra cosa.

i) **carácter intranscendente**

Consiste en que el ejercicio de la acción penal, únicamente afecta a la persona que haya sido responsable de la comisión del delito, y nunca sus familiares o terceros.

B) DE LA EXCLUSIVIDAD DE LA ACCION PENAL

La acción penal a través de la historia ha pasado por tres periodos: el primero de ellos se le llama el de *acusación privada*, el segundo se le *denomina el de acusación popular* y el tercero de *acusación estatal*.

En el *primer periodo* mencionado, el sujeto que sufría el daño era el que por si misma ejercitaba acción penal. Era lo que se llamaba la Ley del Talión, en la época de la venganza privada.

La acción popular tuvo su origen en Roma, en la época de las *delaciones*. Se nombraba a una persona para que ésta a su vez fuera ante el tribunal del pueblo a llevarla acusación, un ejemplo de ellos eran los *temosteti*, quienes tenían la función o el deber de denunciar los delitos ante el Senado.

En si en este periodo los ciudadanos eran los que tenían en su poder el ejercicio de la acción, pues no sólo el ofendido, eran los que solicitaban a la autoridad la represión al delito.

En la tercera etapa los Organos del Estado eran los que ejercitaban la acción al cometerse un delito y el estado a su vez era el encargado de impartir justicia y así velar por el interés general. En esta estructura, el estado es quien tiene el deber de ejercitar la acción penal a través del Ministerio Público cuando se han reunido los requisitos indispensables para ello. Y así el Estado es el que debe velar por el orden público mediante órganos predispuestos para esa función los cuales son el Ministerio Público y el Juez.

En seguida analizaremos algunos conceptos de la acción penal.

El Maestro Pérez Palma define a la acción penal como "el derecho o la facultad que nos asiste... par acudir ante el órgano jurisdiccional y pedirle que intervenga, a efecto de que, dando aplicación a la ley haga valer o respetar el derecho de orden privado que nos corresponde, en determinada situación de hecho y cuyo derecho no es desconocido o negado por la parte contraria. (12)

Continuando con el autor mencionado dentro de su obra Guía de Derecho Procesal Penal hace referencia al Maestro **Manzini Vincenzo** y el cual define a la acción penal, como *"la acción procesal del Ministerio Público dirigida a obtener el juez una decisión en mérito a la pretensión punitiva del Estado, proveniente de un delito"*. (13)

El Maestro García Ramírez dentro de su obra Curso de Derecho Procesal Penal, hace referencia a la definición que da **Garraud** y el cual lo define a la acción penal como *"el recurso ante autoridad judicial ejercitando en nombre y en interés de la sociedad para llegar a la comprobación del hecho punible, de la culpabilidad del delincuente y la aplicación de las penas establecidas por la ley"*. (14)

El mismo autor hace referencia al Maestro **Alcalá-Zamora** y el cual define a la acción penal como *" el poder jurídico de promover la actuación jurisdiccional a fin de que el juzgador pronuncie acerca de la punibilidad de hechos que el titular de aquella reputa constitutivos de delito"*. (15)

(12) Pérez Palma, Rafael. "Guía de Derecho Procesal Penal". Cárdenas Editor y Distribuidor, Tercera Edición, México, 1991. pág. 30 (actualizada y puesta al día por el Lic. Julio Alfredo Piñuelas León)

(13) Pérez Palma, Rafael. "Guía de Derecho Procesal Penal". Cárdenas Editor y Distribuidor, Tercera Edición, México, 1991. pág. 33 (actualizada y puesta al día por el Lic. Julio Alfredo Piñuelas León)

(14) García Ramírez, Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa, S.A., Quinta Edición, México D.F., 1989

(15) García Ramírez, Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa, S.A., Quinta Edición, México D.F., 1989, pág. 200

Miguel Angel Castillo Soberanes, define a la acción penal como la manera de poner en marcha el ejercicio de un derecho. Está constituida por el acto o conjunto de actos por los cuales se recurre al poder jurídico para pedir alguna cosa en juicio" (16)

Entendamos la acción penal como la facultad exclusiva que le confiere la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos al Ministerio Público de poder pedir al Organó jurisdiccional competente, la aplicación de la ley penal al caso concreto.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Artículo 2o. del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el titular de la acción penal está encomendada a un órgano del Estado: el Ministerio Público.

Así el Artículo 2o. del Código de Procedimientos Penales establece lo siguiente:

Artículo 2o.- Al Ministerio Público Corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

- I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;
- II. Pedir la libertad de procesados, en la forma y términos que previene la ley;
- III. Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el Código Penal.

(16) Castillo Soberanes, Miguel Angel, "El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México".. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, Segunda Edición, México 1993, pág. 35

Este precepto tiene como fundamento el Artículo 21 Constitucional, el cual establece que la "imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Los constituyentes sin interferencia de ninguna especie, establecen la **función jurisdiccional con los caracteres de propiedad y de exclusividad**, es decir que esa facultad no puede ser compartida por ningún otro sujeto o funcionario dentro del proceso. Es por esto que los constituyentes en forma decidida destituyeron, con el carácter de propia y exclusiva la imposición de las penas. En tanto que al Ministerio Público incumbe la persecución y la investigación de los delitos.

De acuerdo a la Fracción II de dicho Artículo se encuentra relacionada con los artículos 29, 30, 31, 32 y 34 del Código Penal.

La acción penal principia con la consignación, en el cual el Ministerio Público ocurre ante el órgano jurisdiccional a fin de que se aplique la ley al caso concreto. Es pues, que la consignación es el primer acto del ejercicio de la acción penal, cabe mencionar que para que se lleve a cabo esto, es necesario **cumplir con determinados requisitos, los cuales se encuentran contenidos en los artículos 14;** que establece el principio de retroactividad de la ley; 16 y 21 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De los artículos antes mencionados es pertinente hacer el comentario al Artículo 16 que se refiere a la acreditación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad.

Artículo 16. " No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación ni querrela de un hecho determinado y existan datos que acrediten los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado, los cuales a su vez serán examinados por la autoridad judicial competente a efecto de librar la orden de aprehensión o comparecencia solicitada por el Ministerio Público Investigador.

Del anterior precepto se desprende que para poder ejercitar acción penal, el Ministerio Público debe acreditar la existencia de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado, entendiéndose por elementos del tipo las circunstancias descritas por el tipo penal y cuya realización por parte del sujeto activo dan por resultado la comisión u omisión de una conducta delictiva y por probable responsabilidad la posibilidad de que una persona determinada haya cometido una conducta ilícita o delito y se deriven elementos fundados para considerarlo el probable sujeto activo de alguna forma de autoridad; concepción preparación o ejecución o compeler a otros a ejecutarlos.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en su artículo 4 fracción I, menciona como acción del Ministerio Público "... el ejercer acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querrela, estén acreditados los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad de quien o quienes hubieran intervenido..."

Como ya mencioné anteriormente el primer acto de la acción penal, es la consignación, la cual es entendida como el acto por medio del cual el Ministerio Público, efectúa una vez que se han realizado todas las diligencias necesarias para la comprobación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del sujeto, es decir, cuando ya se encuentra integrado la averiguación previa y en virtud del cual se inicia el ejercicio de la acción penal, poniendo a disposición y del conocimiento del juez todo lo actuado en la mencionada averiguación, así también como a las personas y cosas, vestigios, objetos y todo aquello relacionado con dicha averiguación.

El requisito esencial para que proceda la consignación es que en la averiguación previa se halla practicado todas y cada una de las diligencias necesarias, como se mencionó en el párrafo anterior, esto es que en cada tipo específico se agote la indagatoria de manera que existan los elementos y probanzas suficientes para que el Ministerio Público esté en aptitud de integrar y reunir los elementos del tipo y la probable responsabilidad.

En sí para su contenido y forma, (formalidades especiales) de la consignación, la ley procedimental no exige ninguna, es decir, no existen formalidades especiales para la elaboración de la consignación, solamente el único requisito que debe de proceder son los establecidos en el Artículo 16 de nuestra Constitución.

C) EXACTA INTERPRETACION AL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL

El texto actual del artículo 21 Constitucional establece:

Artículo - "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 independiente de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará este por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

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

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

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

En primer término, claramente se distinguen dentro de los dos párrafos primeros de este artículo, se determinan dos campos de atribuciones entre dos autoridades diversas: la del Juez y la del Ministerio Público.

Así entonces, el órgano jurisdiccional no puede invadir la esfera del Ministerio Público, así igual este último no puede invadir la competencia del órgano jurisdiccional, es decir no está facultado para imponer las penas, ni tener imperio para decidir dentro del proceso.

En este sentido en el primer párrafo del Artículo 21 Constitucional y que a la letra dice: "La imposición de las penas es exclusiva de la autoridad judicial", debe entenderse que únicamente el órgano judicial impondrá las penas correspondientes al sujeto que se haga merecedor a ellas por haber cometido alguna violación a las normas prohibitivas constituyendo con esa conducta un delito.

Se entiende por autoridad judicial aquél órgano del estado que forma parte del Poder Judicial Federal o bien del Poder Judicial de las diferentes entidades federativas de conformidad con la Ley suprema y las diversas leyes orgánicas correspondientes. Dicha autoridad Judicial dentro de sus atribuciones es el encargado de imponer las penas, una vez que se haya resuelto el conflicto jurídico planteado ante estas y así aplicar la norma que contenga la sanción penal.

Siguiendo con nuestro estudio, la imposición de las penas por parte de la autoridad judicial, debe estar allegada a dar requisitos, fundamentales:

- 1.- Que sea llevado a cabo por la autoridad judicial como ya se mencionó anteriormente.
- 2.- Que sea el efecto del ejercicio de la función jurisdiccional desplegado por dicha autoridad, mediante la resolución del conflicto producido por el hecho delictivo.

Ahora bien, la persecución de los delitos se determina en dos fases:

- 1.- El primero de ellos se le llama averiguación previa, en esta etapa como ya mencioné en el capítulo que antecede, el cual está integrado por todas aquellas diligencias que se llevan a cabo para la comprobación de los elementos consignados en el Artículo 16 constitucional para el libramiento de la orden de aprehensión.
- 2.- Aquél en que el Ministerio Público es parte en el procedimiento judicial tendiente a la determinación de la pena correspondiente, procedimiento que se inicia con el ejercicio de la acción penal ante el juez que tenga conocimiento.

En sí la actuación del Ministerio Público es una facultad, siendo esta la de perseguir los delitos y por tal motivo su desempeño no debe de quedar al arbitrio de los funcionarios que la componen, encabezados por los procuradores correspondientes, por lo tanto si un delito se comprueba durante el periodo que se lleva la investigación y existen elementos que demuestren la probable responsabilidad del sujeto que cometió el ilícito, el Ministerio Público debe ejercitar acción penal contra el probable responsable ante el órgano judicial correspondiente. Por lo que el Artículo 21 Constitucional establece en lo que al Ministerio Público atañe es el único que tiene facultad de perseguir los delitos y el ejercicio de la acción punitiva ante el órgano judicial.

Además de esta facultad, hay otras funciones que desempeña y las cuales se encuentran en otras leyes y reglamentos, como lo son el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Ley Orgánica de Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, estas leyes que lo organizan son los que le otorgan al Ministerio Público la titularidad de la acción penal.

En resumen, la persecución de los delitos que incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, encierran una garantía de seguridad jurídica, la cual se traduce en que los particulares tienen la certeza de que al llenarse los requisitos que establece el Artículo 16 constitucional, el Ministerio Público ejercerá acción penal.

Ahora bien, para la persecución de los delitos, la policía judicial al igual que la policía preventiva estarán al mando inmediato del Ministerio Público, tal como lo establece el artículo 273 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

En relación a la tercera parte del párrafo Primero del Artículo 21 Constitucional el cual establece: Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 horas.

Este párrafo se considera una excepción muy importante a la aplicación de las penas, ya que ésta es exclusiva del Poder Judicial. Por lo tanto, a la autoridad administrativa se le atribuyen la aplicación de sanciones cuando se violan reglamentos gubernativos y de policía.

La aplicación de las sanciones no está al arbitrio de la autoridad administrativa, sino que deberán apegarse a lo que los mismos reglamentos establezcan u otras leyes, pero siempre y cuando no se opongan al Artículo 21 Constitucional, pues de otra manera violarían el ámbito personal del sujeto. Dentro de estas obligaciones de la autoridad se encuentra reglamentado el máximo que puede imponer como multa a los jornaleros y obreros.

D) LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO Y SUS REPRESENTANTES

Con base en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual establece la atribución del perseguir los delitos y con base en la organización política y por otra parte el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el tipo de leyes substantivas en materia penal y en algunos casos el carácter del sujeto que comente el delito, se puede establecer que en la República Mexicana existen diversos tipos de Ministerio Público:

- Ministerio Público Federal.
- Ministerio Público del Distrito Federal.
- Ministerio Público de las Entidades Federativas.

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

Esta figura se encuentra regulada por los Artículos 21, 102 Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptos en los cuales se establecen las diversas hipótesis en que puede darse su intervención.

El apartado A del artículo 102 Constitucional desglosa el cometido asignado al Procurador General de la República, quien ha de realizar funciones a título personal y no sólo como cabeza del Ministerio Público Federal.

En sí, el Artículo 102 Constitucional establece que el Ministerio Público de la Federación estará presidido por el Procurador General de la República, además de las atribuciones inherentes a dicha función, será también el Consejero Jurídico del Gobierno e intervendrá personalmente en las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre un Estado y la Federación o entre los poderes de un mismo Estado.

El artículo 102 Constitucional prevé en su segundo párrafo del Apartado A, lo siguiente: "Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal..."

Esta atribución, se encuentra vinculada estrechamente con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el cual se ha subdividido por la ley secundaria en dos fases la persecución de los delitos y que a continuación se enuncian:

- a) Intervención del Ministerio Público en la etapa de averiguación previa, en donde decide si se ejercita acción penal o no
- b) Intervención del Ministerio Público en el proceso federal, en donde tiene el carácter de parte acusadora.

Son auxiliares directos del Ministerio Público Federal, tanto la Policía Judicial Federal como los servicios periciales de la misma Institución. Es importante señalar que la primera se encuentra bajo la autoridad y mando directo del Ministerio Público, de acuerdo con el Artículo 21 Constitucional, en virtud de que, no obstante su denominación que corresponde al sistema francés, en cual dicha policía depende del juez de instrucción, el constituyente considero que las actividades de investigación previa, debían desvincularse del juez de la causa, contrariamente a lo dispuesto por los ordenamientos expedidos bajo la vigencia de la Constitución de 1857, especialmente el CFPP de 1908.

Otras de sus funciones que se derivan del Artículo 102 Constitucional, se encuentran en su párrafo cuarto del Apartado A y los cuales son los siguientes:

- a) Intervenir en todos los negocios en que la Federación sea parte.
- b) Intervenir en los casos de los diplomáticos y los cónsules.
- c) Intervenir en todos los demás casos en que la ley lo determine.

En esta última parte, permite al Ministerio Público intervenir en asuntos civiles, para protección de menores incapaces o en diversos procedimientos administrativos, como por ejemplo en los procesos de extradición.

El Maestro José Davalos, expone que *"la intervención del Ministerio Público Federal en los casos de diplomáticos y cónsules generales, se concreta a la emisión de un dictamen sin efectos vinculantes y a requerimiento de las partes; actúa pues, como un "amigable componedor"*.

Además de las atribuciones ya mencionadas, es el encargado de vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas, también debe promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia e intervenir en los actos que sobre esta materia prevenga la legislación acerca de planeación del desarrollo.

Una última atribución que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la de intervenir como parte en los Juicios de Amparo.

Así pues, el Ministerio Público Federal tiene en síntesis las siguientes atribuciones:

- a) Titular de la acción penal, en las dos fases de la misma.
- b) Parte en el Juicio de amparo.
- c) Abogado de la Federación, interventor en los casos de diplomáticos y cónsules generales y en los demás que determinen las leyes.

Por lo que concierne a la intervención del Ministerio Público Federal en los demás casos en que deba intervenir, se refiere a los procedimientos administrativos derivados del cumplimiento de leyes, tratados y acuerdos de alcance internacional, en asuntos referentes a las atribuciones de la Institución.

En sí pues, el Ministerio Público interviene en la promoción de los Instrumentos de alcance internacional en materia de colaboración policial o judicial, en la extradición internacional de delincuentes y en la aplicación de los tratados relativos al intercambio internacional de reos sentenciados para cumplir con la sanción en su país de origen.

Ahora bien, pasando a otro aspecto, el Procurador General de la República para ocupar este cargo debe reunir requisitos exigibles por la ley, esto es "que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia".

Los requisitos se encuentran contemplados en el Artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que a la letra dicen:

Artículo 95. "Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, el día de la elección;
- III. Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello;
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;
- V. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses.

MINISTERIO PUBLICO DEL DISTRITO FEDERAL

En nuestro ordenamiento jurídico, el Ministerio Público del Distrito Federal encuentra su fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el cual a la letra dice "... La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél..."

Las funciones esenciales que lleva a cabo el Ministerio Público del Distrito Federal son de perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, por consiguiente es el encargado de:

- a) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delitos;
- b) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad que corresponda, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados;
- c) Ordenar la detención y, en su caso, la retención, de los probables responsables de la comisión de delitos;
- d) Asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito, en los términos que señalen las normas aplicables;
- e) Conceder la libertad provisional a los indiciados, en los términos del Artículo 20 Fracción I y penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

- f) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo que fueren procedentes;
- g) Promover la conciliación en los delitos perseguibles por querrela; -
- h) Determinar el ejercicio de la Acción Penal o en su caso el no ejercicio de la acción penal;
- i) Poner a disposición del Consejo de menores a los menores de edad que hubieren cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales;

Además de estas funciones, tiene muchas más atribuciones que lleva acabo y que explique con anterioridad.

Ahora bien, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de acuerdo a su organización y para el ejercicio de sus funciones y despacho de los asuntos de su competencia y de acuerdo con el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se encuentra estructurada de la manera siguiente desde el 18 de julio de 1996:

ESTRUCUTURACION DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Procurador General de Justicia del Distrito Federal
Subprocuraduría "A" de Procedimientos Penales
Subprocuraduría "B" de Procedimientos Penales
Subprocuraduría "C" de Procedimientos Penales
Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos
Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.
Oficial Mayor
Contralor Interno
Visitaduría General
Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador
Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos
Supervisión General de Derechos Humanos
Direcciones Generales "A", "B" y "C" de Designaciones
Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal
Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces
Dirección General de Atención a Víctimas de Delito
Dirección General de Control de Procesos Penales
Dirección General de Investigación de Delitos Contra la Seguridad de las Personas, las Instituciones y la Administración Justicia.
Dirección General de Investigación de Delitos contra el Honor, Responsabilidad Profesional y relacionados con servidores públicos.
Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No violentos
Dirección General de Investigación de delitos Patrimoniales No violentos relacionados con Instituciones del Sistema Financiero
Dirección General de Investigación de delitos sexuales
Dirección General de investigación de homicidios
Dirección General de Investigación de Robo de Bancos y de delincuencia organizada
Dirección General de Investigación de Robo a Negocios y prestadores de servicio
Dirección General de investigación de robo a transporte
Dirección General Jurídico Consultivo
Dirección General del Ministerio Público en lo Civil
Dirección General del Ministerio Público en lo familiar
Dirección General de Normatividad y Control Operativo Técnico Penal
Dirección General de la Policía Judicial
Dirección General de Política y Estadística Criminal
Dirección General de Prevención del Delito
Dirección General de Programación, organización y presupuesto
Dirección General de Recursos Humanos
Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales
Dirección General de Servicios a la Comunidad
Dirección General de Servicios Peticiales.
Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos
Unidad de comunicación social
Organos desconcentrados:
Albergue Temporal
Delegaciones
Instituto de Formación Profesional

MINISTERIO PUBLICO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Estos son los organismos establecidos en las entidades federativas que tienen encomendada la función esencial del Ministerio Público.

Estas Procuradurías se han establecido tomando como modelo esencial a la legislación del Distrito Federal y en forma menos directa también las leyes que regulan al Ministerio Público Federal, por lo que se puede afirmar que el carácter de la institución que anteriormente se conocía con la denominación de promotor fiscal, tuvo su origen por influencia francesa en la reforma de 22 de mayo de 1900 a los artículos 91 a 96 de la Constitución de 5 de febrero de 1857, que suprimió la integración de la Suprema Corte de Justicia al Procurador General y al Fiscal, que eran electos en segundo grado en la misma forma que los ministros de la propia Corte y se dispuso que: "Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo".

La reforma constitucional de 1900 se reglamentó en el ámbito nacional al modificar el título preliminar del CFPC DE 1895 relativo a la organización del Poder Judicial Federal por ley promulgada el 3 de octubre del citado año de 1900 para otorgar carácter institucional al procurador estableciéndose la Procuraduría General, que inspiró a la legislación local, puesto que el 12 de septiembre de 1903 se expidió la Ley Orgánica del Ministerio Público en el Distrito y Territorios Federales la que organizó al citado Ministerio Público en forma jerárquica dependiente del Ejecutivo de la Unión creando varios procuradores de justicia como jefes del Ministerio público para cada una de las regiones en que se dividió el país y por lo mismo sirvió de modelo a los que fueron estableciendo de acuerdo con las legislaciones de las entidades federativas.

De acuerdo con el modelo de la legislación distrital los ordenamientos de carácter local están encabezados por un Procurador General como titular de la función, con el auxilio de Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial así como los servicios periciales necesarios

Ahora bien en su mayor parte los ordenamientos locales atribuyen al Ministerio Público las funciones esenciales tomadas de la ley distrital sobre la persecución de los delitos en términos del Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende todas las actividades relacionadas con la averiguación previa el ejercicio de la acción penal y la acusación en el proceso penal, así como las atribuciones relativas a asuntos relativos a la familia, menores incapacitados y ausentes, vigilancia de la exacta observancia de las leyes y la promoción necesaria para la pronta y expedita administración de justicia.

E) REFLEXIONES Y COMENTARIOS DEL AUTOR

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 21 estatuye lo siguiente: "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..." Este artículo es claro y preciso, ya que delimita exclusivamente a los órganos jurisdiccionales la facultad de aplicar el Derecho y en el Ministerio Público la persecución de los delitos; es decir, independiza las funciones de estas dos figuras, auspiciando así la exacta y correcta aplicación de la ley.

En sí, en el Derecho Mexicano no se le puede considerar al Ministerio Público un órgano jurisdiccional, ya que no está facultado para aplicar la ley, esta es una facultad exclusiva del órgano jurisdiccional (Juez).

En consecuencia el Ministerio Público funciona como una Institución unitaria de buena fe y de representación social, que depende del Poder Ejecutivo, cuyas obligaciones son las de velar por la legalidad, mantener el orden jurídico, perseguir los delitos, exigir el cumplimiento de la pena, ejercitar acción penal; intervenir en la defensa y representación de los intereses sociales, de ausentes, menores e incapaces, cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal, ejercer la pronta y expedita justicia, proponer reformas legislativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución, vigilar la aplicación de la ley entre otras.

EJREFLEXIONES Y COMENTARIOS DEL AUTOR

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 21 establece lo siguiente: "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...". Este artículo es claro y preciso, ya que delimita exclusivamente a los órganos jurisdiccionales la facultad de aplicar el Derecho y en el Ministerio Público la persecución de los delitos: es decir, independiza las funciones de estas dos figuras, auspicando así la exacta y correcta aplicación de la ley.

En sí, en el Derecho Mexicano no se le puede considerar al Ministerio Público un órgano jurisdiccional, ya que no está facultado para aplicar la ley, esta es una facultad exclusiva del órgano jurisdiccional (Juez).

En consecuencia el Ministerio Público funciona como una institución unitaria de buena fe y de representación social, que depende del Poder Ejecutivo, cuyas obligaciones son las de velar por la legalidad, mantener el orden jurídico, perseguir los delitos, exigir el cumplimiento de la pena, ejercitar acción penal; intervenir en la defensa y representación de los intereses sociales, de ausentes, menores e incapaces, cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal, ejercer la pronta y expedita justicia, proponer reformas legislativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución, vigilar la aplicación de la ley entre otras.

E) REFLEXIONES Y COMENTARIOS DEL AUTOR

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 21 estatuye lo siguiente: "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..." Este artículo es claro y preciso, ya que delimita exclusivamente a los órganos jurisdiccionales la facultad de aplicar el Derecho y en el Ministerio Público la persecución de los delitos; es decir, independiza las funciones de estas dos figuras, auspiciando así la exacta y correcta aplicación de la ley.

En sí, en el Derecho Mexicano no se le puede considerar al Ministerio Público un órgano jurisdiccional, ya que no está facultado para aplicar la ley, esta es una facultad exclusiva del órgano jurisdiccional (Juez).

En consecuencia el Ministerio Público funciona como una Institución unitaria de buena fe y de representación social, que depende del Poder Ejecutivo, cuyas obligaciones son las de velar por la legalidad, mantener el orden jurídico, perseguir los delitos, exigir el cumplimiento de la pena, ejercitar acción penal; intervenir en la defensa y representación de los intereses sociales, de ausentes, menores e incapaces, cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal, ejercer la pronta y expedita justicia, proponer reformas legislativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución, vigilar la aplicación de la ley entre otras.

CAPITULO IV

LA MODERNIZACION EN LA FUNCION PERSECUTORIA

CAPITULO IV

LA MODERNIZACION EN LA FUNCION PERSECUTORIA

A) EL COMBATE A LA DELINCUENCIA POR PARTE DE LA INSTITUCION

Es un hecho contundente que el México de hoy es ineficaz la investigación de los delitos; así como la prevención de los mismos, puesto que nuestro sistema mismo en muchas ocasiones es contradictorio ya que no se efectúan investigaciones, por que investigar implica un conocimiento científico de la realidad, lo cual en nuestras instituciones encargadas de impartir justicia no logran llevar a la práctica real.

Lo anterior se funda en diversos factores que inciden en los aumentos de los Indices delictivos. Tales factores obedecen a una relación directa con el aumento demográfico de la población, pasando por factores de índole cultural económica, política y social; nuestra sociedad está basando tanto sus estructuras políticas como institucionales en factores de orden económico, esto se ejemplifica claramente en el alarmante índice de desempleo que nos absorbe cada día más.

La regla es clara a mayor desempleo, mayor criminalidad que se refleja invariablemente en los índices y estadísticas criminales. Aunado a este considerable aumento en la criminalidad la violencia también es mayor, pues las formas de delinquir son cada vez más sofisticadas y agresivas; y en donde nuestro sistema prueba una vez más lo ineficiente que es, ya no sólo para detener sino para evitar el crecimiento de la delincuencia.

Un estado de derecho implica la obligación a sus gobernantes a través de sus instituciones encargadas de procurar expedir y administrar justicia, a combatir cabalmente la criminalidad, así como velar por la seguridad pública a través de la prevención del delito, sin escalas de mayor a menor rango de importancia se analiza tal situación.

El no cumplir con esta obligación y mandamiento expreso de nuestro máximo ordenamiento legal trae las consecuencias ya conocidas y la inevitable ruptura del orden social, así como la inestabilidad de la Nación, que día con día se ve quebrantada ante la incapacidad y nuestras instituciones por mantener el orden.

Es evidente que todo lo anterior recae directamente en la responsabilidad de nuestros servidores públicos, pues en ellos reside gran parte de la expedición de justicia, desde el momento en que se toma conocimiento del delito, particularmente hablamos de los Agentes del Ministerio Público quienes tienen la función primordial de iniciar una investigación y llevarla hasta sus últimas consecuencias, para con ello determinar una situación jurídica.

Pero nos encontramos en muchos casos que existen obstáculos diversos para la expedición de justicia, tal es el caso de la gran ignorancia y la falta de capacitación de los Agentes del Ministerio Público, pues se observa que en muchos casos estas son situaciones que les impide agotar la averiguación previa al no practicar las diligencias adecuadas y conformándose con practicar las rutinas, siendo que los servicios periciales, constituyen un apoyo esencial en la investigación del delito, ya que son los encargados de proporcionar elementos de juicio para sustentar sus determinaciones respaldándose en las diversas materias, ciencias, disciplinas o artes, lo cual conllevaría a integrar adecuadamente los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado haciendo un uso adecuado de este auxiliar y con ello lograr adecuadas resoluciones que se verían reflejadas en consignaciones bien argumentadas y fundadas jurídicamente; en donde el juzgado ante una averiguación totalmente integrada y agotada aprobarían el ejercicio de la acción penal; y se completaría eficazmente el proceso de importación y procuración de justicia.

Otro suceso muy común es la carga excesiva de trabajo que impiden en muchas ocasiones darle un apropiado seguimiento a las investigaciones y, ya que cometen mas delitos de los que se pueden resolver, lo anterior se observa en las diversas agencias investigadoras que en muchos casos tienen una apariencia de desorden, corrupción e incapacidad de atención a la sociedad; esto se ilustra con los datos estadísticos que elabora la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a través de su Dirección General de Información y Política Criminal, sobre los hechos denunciados en los diversos delitos entre los meses de enero a diciembre de 1994 y de enero a diciembre de 1995, como se puede apreciar en la tabla y gráficas siguientes:

A continuación podemos apreciar la tabla que muestra los hechos denunciados ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en los periodos que se indican:

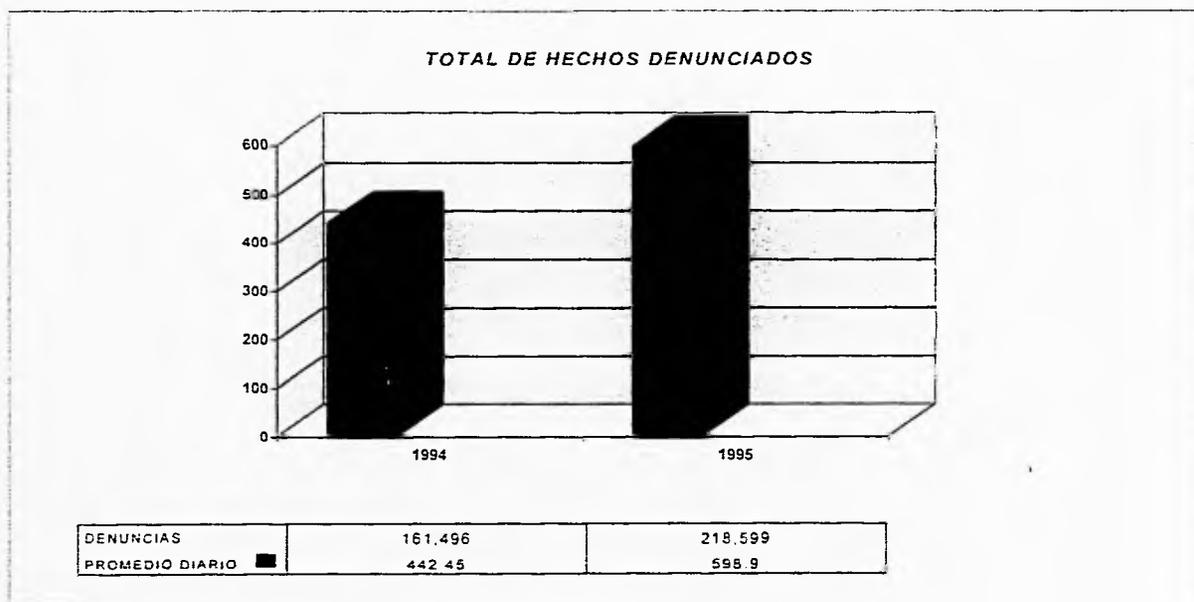
HECHOS DENUNCIADOS

DELITO	PROG. QUIN. 1994	PROMEDIO DIARIO 1994	ENE-DIC 1993	PROMEDIO DIARIO	VARIACION PORCENTUAL
LEONICIDIO	2	0.00	0	0.00	-1.59
DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	21096	59.35	24139	66.13	11.46
AMENAZAS	5844	16.01	7193	19.71	23.11
ABANDONO DE PERSONA	311	0.85	258	0.71	-16.47
ABIGEATO	0	0.00	1	0.00	0
ABORTO	76	0.21	97	0.27	28.57
ABUSO DE AUTORIDAD	49	0.13	147	0.40	48.15
ABUSO DE CONFIANZA	2518	6.90	2639	7.23	4.78
ALLANAMIENTO DE MORADA	943	2.58	1150	3.10	20.16
ASOCIACIÓN DELICTUOSA	2	0.01	3	0.01	0
ATAQUE A VIAS DE COMUNICACIONES	1537	4.21	1609	4.41	4.75
BIGAMIA	48	0.13	31	0.08	-38.46
CALUMNIAS	46	0.11	29	0.07	-36.36
COMECHO	13	0.04	16	0.04	0.00
CONTRABANDO	6	0.00	1	0.00	0.00
CORUPCIÓN DE MENORES	23	0.06	27	0.07	16.67
DELITOS CONTRA LA ADMON. DE JUSTICIA	7	0.02	8	0.02	0.00
DELITOS CONTRA FUNCIONARIOS PUBLICOS	26	0.05	6	0.02	-60.00
DESOBEDIENCIA A MANDATO JUDICIAL	0	0.00	1	0.00	0.00
DISOLVENCIA ALIMENTICIA	4	0.01	2	0.01	0
DISPARO DE ARMA DE FUEGO	4	0.01	2	0.01	0.00
DESACATO	0	0.00	1	0.00	0.00
DESPOJO	2299	6.30	2290	6.27	-0.48
DIFAMACION DE HONOR	10	0.03	30	0.08	70.00
EXTORSION	4	0.01	119	0.31	24.50
EVASION DE PRESO	15	0.04	19	0.05	23.33
FALSIDAD EN DECLARACIONES	167	0.43	18	0.08	-11.63
FALSIFICACION DE DOCUMENTOS	282	0.80	269	0.74	-7.50
FRAUDE	8395	23.60	7455	20.37	-11.43
HOMICIDIO CULPOSO	1068	2.76	986	2.70	-2.17
HOMICIDIO DOLOSO	1999	5.01	1204	3.30	-6.63
VIOLACION	1299	3.56	1269	3.53	-0.84
TENTATIVA DE VIOLACION	193	0.53	170	0.47	-11.32
ABUSO SEXUAL	133	0.31	749	2.05	1.99
ESTUPRO	77	0.21	53	0.15	-28.57
ADULTERIO	58	0.16	38	0.10	-37.50
HOSTIGAMIENTO SEXUAL	21	0.06	23	0.06	0.00
INCESTO	0	0.00	1	0.00	0.00
ROBO A CASA HABITACION CON VIOLENCIA	579	1.66	523	1.53	-36.02

DELITO	PROG. QUIN. 1994	PROMEDIO DIARIO	ENE-DIC	PROMEDIO DIARIO	VARIACION PORCENTUAL
ROBO A MANO ARMADA	677	1.85	24.02	0.06	-37.35
ROBO A REPARTIDOR	10412	28.53	17752	48.64	70.45
ROBO A TRANSUENTE	16928	46.10	23530	64.47	39.85
ROBO DE AUTO CON VIOLENCIA	12691	34.50	21382	58.58	69.80
ROBO A CASA HABITACION SIN VIOLENCIA	4938	13.22	6882	18.89	41.38
ROBO A NEGOCIO SIN VIOLENCIA	8325	22.61	11078	30.35	33.06
ROBO DE AUTO SIN VIOLENCIA	18191	49.89	35116	96.21	109.65
ROBO DE ACCESORIOS DE AUTO	2099	5.56	2929	8.02	44.24
ROBO DE ALHAJAS	17	0.05	16	0.04	-20.00
ROBO DE ANIMALES	29	0.07	65	0.18	157.14
ROBO DE ARMAS	246	0.67	260	0.71	5.97
ROBO DE BICICLETAS	146	0.40	238	0.65	62.50
ROBO DE DINERO	319	0.87	406	1.11	27.95
ROBO DE DOCUMENTOS	664	1.82	614	1.23	-22.53
ROBO DE INFANTE	141	0.39	119	0.30	-23.08
ROBO DE OBJETOS	3321	9.10	4269	11.53	26.70
ROBO DE PLACAS	270	0.75	533	1.46	94.67
ROBO DE TRICICLOS	5	0.01	6	0.02	100.00
LESIONES DOLOSAS	15776	43.22	18753	51.38	18.88
LEONICIDIO	2	0.01	2	0.01	0.00
PECULADO	1	0.00	0	0.00	-100.00
PORTACION DE ARMA DE FUEGO	46	0.13	21	0.06	-53.85
PORTACION DE ARMA PROHIBIDA	373	1.12	949	2.57	21.23
PRIVACION ILEGAL DE LIBERTAD	305	0.84	330	0.90	7.14
QUEBRANTAMIENTO DE SELLOS	31	0.07	50	0.15	26.10
RESISTENCIA DE PARTICULARES	10	0.03	28	0.08	166.67
RESPONSABILIDAD PROFESIONAL	18	0.05	6	0.02	-66.66
TENTATIVA DE ALLANAMIENTO	0	0.00	0	0.00	0
TENTATIVA DE EXTORSION	1	0.00	6	0.02	100.00
TENTATIVA DE FRAUDE	75	0.21	109	0.30	42.66
TENTATIVA DE HOMICIDIO	0	0.00	0	0.00	0
TENTATIVA DE ROBO	747	2.05	936	2.56	24.88
TENTATIVA DE INFANTE	1	0.00	0	0.00	0.00
ULTRAJES A LA MORAL PUBLICA	24	0.07	15	0.04	-42.86
USO DE DOCUMENTO FALSO	8	0.02	5	0.01	-50.00
USURPACION DE FUNCIONES	55	1.18	50	0.18	-64.75
USURPACION DE PROFESION	1	0.00	3	0.01	100.00
VIOLACION DE DERECHOS HUMANOS	1	0.00	0	0.00	0.00
VIOLACION A LA LEY GRAL DE POBLACION	29	0.08	5	0.01	-87.50
TOTAL	161496	442.45	218599	598.88	35.36

Nota: Estadísticas obtenidas a través de la Dirección General de Información y Política Criminal de la Procuraduría General de Justicia.

Derivada de la tabla anterior podemos apreciar gráficamente los hechos denunciados ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en los periodos que se indican:



Nota: Estadísticas obtenidas a través de la Dirección General de Información y Política Criminal de la Procuraduría General de Justicia.

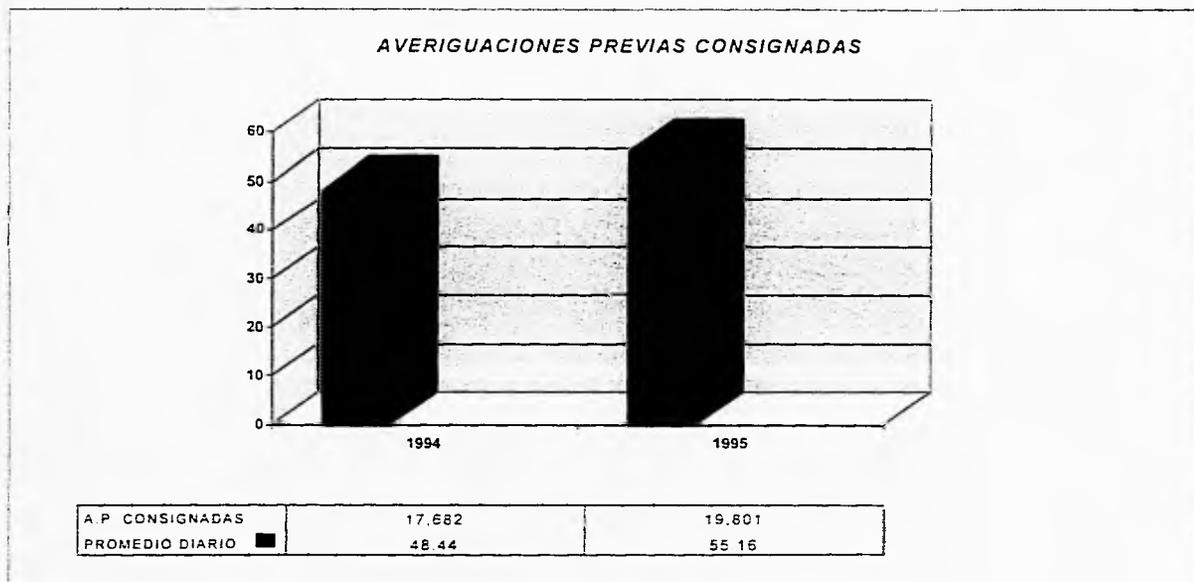
No se puede separar de los factores anteriores, el hecho de la falta de recursos destinados a las diversas Procuradurías, que incide como elemento negativo en la ineficacia de la impartición de justicia. Esto es lamentablemente una regla de la economía, pues sin recursos suficientes los procesos de investigación de los delitos son más lentos y deficientes, la corrupción aumenta y los problemas de esta situación general, pareciera ser exagerado, pero sin equipamiento adecuado y las partidas presupuestales se hace más difícil la investigación y persecución de los delitos.

De las gráficas anteriores podemos observar el gran rezago de hechos denunciados de 1994 y 1995 comparadas con las siguientes, que muestran el rezago en averiguaciones previas:

AVERIGUACIONES PREVIAS CONSIGNADAS					
CONSIGNACIONES	ENE-DIC 1994	PROMEDIO, DIARIO	ENE-DIC 1995	PROMEDIO, DIARIO	VARIACION
Consignación a juez penal	8791	24,08	10525	29,32	21,73
Consignación a juez penal con detenido	4170	11,42	5479	15,26	33,59
Consignación a juez penal sin detenido	4621	12,66	5046	14,06	11,02
Consignación a juez de paz	8691	24,36	9276	25,84	6,07
Consignación a juez de paz con detenido	2093	5,73	1752	4,83	-14,89
Consignación a juez de paz sin detenido	6798	18,62	7524	20,96	12,53
Total	17682	46,44	19801	55,16	18,86

Nota: Estadísticas obtenidas a través de la Dirección General de Información y Política Criminal de la Procuraduría General de Justicia

Gráfica que muestra el rezago en 1994 y 1995 en averiguaciones previas:



Nota: Estadísticas obtenidas a través de la Dirección General de Información y Política Criminal de la Procuraduría General de Justicia.

En la actualidad, nuestra sociedad exige con mayor fuerza, que el Estado y sus instituciones lleven a cabo medidas estratégicas eficaces y funcionales que ataquen de raíz los problemas en la lucha por abatir a la delincuencia organizada, para con ello procurar impartir justicia real y no que ésta se transforme en un producto mercantil, en donde la justicia se proporciona al mejor postor.

En su primer informe del Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León afirmó: *"La ciudadanía vive preocupada por la inseguridad en las calles, caminos, sitios públicos; le ofende la frecuencia de los delitos y la impunidad de quienes violan la ley; con toda razón se exaspera al comprobar que en muchos casos son los propios encargados de garantizar el orden y procurar la justicia, hacia las instituciones, los programas y los responsables de la seguridad pública"*. (1)

De acuerdo a todo esto el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos añadió como objetivo primordial en su gobierno y el cual se encuentra plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, "el de consolidar en México un verdadero y efectivo Estado de Derecho, un país donde el respeto a las leyes sea la regla general y en donde su aplicación no admita excepciones; una comunidad en donde prevalezca la seguridad en la que se abata la impunidad; una sociedad en la que funcionen eficazmente las instituciones de seguridad pública y de procuración e impartición de justicia." (2)

(1) *Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, pág. 2*

(2) *Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal*

Con apoyo del ejecutivo, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el Departamento del Distrito Federal, ha llevado a cabo diversas acciones para combatir a la delincuencia partiendo de una revisión de los problemas y de sus posibles soluciones. El impulso a los procesos de modernización y adecuación de su estructura tienen el doble propósito de recuperar la confianza que ha perdido la ciudadanía hacia la justicia y hacia los servidores públicos, así como el de atender los delitos con mayor prontitud y eficacia para recuperar la credibilidad de la sociedad en las Instituciones.

De todo esto se desprende que los objetivos esenciales para un mejor combate a la delincuencia son los siguientes:

- I. Abatir la impunidad;
- II. Ampliar la capacidad de atención a la sociedad;
- III. Incrementar la atención a la víctima y garantizar los derechos humanos;
- IV. Modernización de la procuración de justicia;
- V. Profesionalización;
- VI. Legalización; y
- VII. Especialización.

Para que todos estos, se pudieran llevar a cabo y evitar que siguiera aumentando el índice delictivo, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se vio en la necesidad de capacitar a los Agentes de Ministerio Público, emprendiendo una estrategia en la cual se contemplaría una especialización por unidades tanto del ministerio Público como de la Policía Judicial, que permitan una investigación más profunda, así como la integración de las averiguaciones previas para determinados delitos o grupo de delitos, clasificándolo según sus modalidades delictivas, bienes jurídicos tutelados y las formas de operar con que se cometen los delitos.

Este esfuerzo se está realizando a través de una actualización del marco jurídico en la procuración de justicia y como una respuesta a las exigencias sociales y el combate del crimen organizado, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal reformó diversos artículos del reglamento de la Ley Orgánica de esta Institución y que se publicó en el diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 1996, el cual crea como primer paso a la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos y en el cual los Agentes del Ministerio Público conocerán nadamás de este ilícito, como un esfuerzo de la Procuraduría en el combate frontal a este fenómeno lacerante, ya que no nadamás basta con recuperar vehículos, sino que en el proyecto de esta Coordinación incluye prevenir el delito y atacar a fondo este problema.

Cabe señalar que el delito de robo de vehículos, para la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal este ilícito representa el 25.1% del total de los hechos cometidos y denunciados en la Ciudad de México, esto es en el segundo periodo de diciembre de 1994 a octubre de 1995.

También es de observarse, que este delito sigue incrementándose paulatinamente, pues en su perpetración, así como en el de otros delitos, intervienen sujetos que hacen de esta actividad ilícita un modo de vivir, creando así bandas organizadas y estructuradas para ejercer este tipo de delito y cualquier otro, buscando permanecer en la impunidad.

El robo de vehículo es un fenómeno que se ha incrementado por la rentabilidad que deja y representa para las organizaciones criminales, siendo el Distrito Federal una área geográficamente de privilegio para la comisión de este delito, debido a la densidad poblacional y automovillística.

Lo que se tiene que atacar no es la delincuencia que comete ese ilícito, sino a la economía del delito, por lo que se propone una modernización al Marco Jurídico, por lo que a partir del 13 de mayo de 1996, se publica en el Diario Oficial de la Federación una reforma al Código Penal que rige a toda la República en materia de fuero federal y al Distrito Federal en puntos muy específicos. A partir de esa fecha se sanciona con una pena que va de cinco a quince años de prisión al que a sabiendas de que se trate de autos robados, simplemente los desmantele, no los robe, los comercialice conjunta o separadamente autopartes, los traslade fuera del Distrito Federal o al extranjero; los utilice para cometer otro delito, modifique su situación, alterando su documentación, como por ejemplo le cambie las placas, le cambie la tarjeta de circulación o la factura, solamente la condición de esta consultas sin haber participado en el robo del vehículo, se hacen acreedores a una pena de 5 a 15 años de prisión. (Artículo 377 del Código de Procedimientos Penales para el D.F.) Precisamente lo que se pretende con esta reforma es no sólo sancionar al delincuente, sino además a la economía del delito. Esta es la nueva teoría en el combate al delito a nivel mundial, que da como resultado hacer caro el delito para el delincuente.

La creación de la Coordinación de Investigación de robo de vehículos, se encuentra fundamentada en el Artículo 2o. del Reglamento de la Ley Orgánica del Distrito Federal y el cual establece lo siguiente:

"...Serán Agentes del Ministerio Público, para todos los efectos legales los Subprocuradores, el Coordinador de Agentes del Ministerio Público de Auxiliares del Procurador, el Coordinador de Investigación de robos de vehículos, el Coordinador del Ministerio Público Especializado..."

De acuerdo al Reglamento de la Ley Orgánica de esta Procuraduría, esta Coordinación tendrá como atribuciones primordiales las siguientes:

- I. Recibir denuncias originadas por robo de vehículos.
- II. Investigar los robos de vehículos que hubieren sido denunciados, llevando a cabo las diligencias conducentes a comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad de los inculcados, así como a la reparación del daño proveniente del delito.
- III. Asegurar los bienes, huellas, productos, instrumentos y demás objetos que se relacionen con el delito.
- IV. Poner a disposición de la autoridad competente, sin demora, a las personas detenidas tratándose del delito flagrante o de caso urgente de acuerdo con el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- V. Ordenar la detección de los probables responsables, en los términos que establece el Artículo 16 Constitucional.
- VI. Solicitar a la autoridad Judicial por conducto de la Dirección General del Control de Procesos las órdenes de cateo y de arraigo.
- VII.- Instruir a la Policía Judicial, sobre los elementos o indicios que deben ser investigados o recabados para la integración de los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad.
- VIII.- Ejecutar, por conducto de la Policía Judicial las órdenes de presentación, comparecencia y cateo;
- IX. Requerir a los particulares los informes y documentos que se sirvan a la investigación de los hechos denunciados.
- X. Requerir de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y del Distrito Federal, los informes y documentos necesarios para el perfeccionamiento de las investigaciones.
- XI.- Devolver, en coordinación con la Oficina mayor, los vehículos robados y demás objetos, instrumentos y productos del delito a sus legítimos propietarios o, en su caso, entregarlos en depósito, en los términos que señalen las normas aplicables;
- XII. Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo.

- XIII. Remitir a la Dirección General del Ministerio Público de lo familiar y en lo civil, copia autorizada de las averiguaciones previas que se relacionen con menores e incapaces en situación de daño, peligro o conflicto, a efecto de que se determine lo que corresponda.
- XIV. Diseñar, organizar y ejecutar los programas para prevenir, investigar y perseguir el robo de vehículos, en coordinación con otras autoridades, así como para su recuperación.
- XV. Promover ante el Instituto de Formación Profesional la capacitación y especialización permanente del personal de esta Coordinación.
- XVI. Establecer y mantener actualizado, en coordinación con la Dirección General de Información y Política Criminal, un banco de datos que contenga información sobre áreas geográficas, delinquentes, bandas organizadas y modo de operar en el robo de vehículos;
- XVII. Proponer al Procurador la celebración de bases y convenios de colaboración con otras autoridades, así como convenios en concertación con personas físicas y morales de los sectores social y privado, tendientes al abatimiento y prevención del robo de vehículos;
- XVIII. Auxiliar al Ministerio Público Federal en los términos que se establezca en las disposiciones jurídicas aplicables y en los convenios de colaboración celebrados al efecto;
- XIX. Colaborar con el Ministerio Público de las entidades federativas, de conformidad con los convenios celebrados en los términos del artículo 119 de la Constitución Federal, y

XX. Coordinarse con la Dirección General de Atención a la Comunidad para garantizar que el trato al público sea oportuno y eficaz.

XXI. Las demás que le confieran las disposiciones legales y el Procurador.

Así mismo se han celebrado convenios de colaboración para la prevención y combate al robo de vehículos con el Gobierno del Estado de México y el Estado de Morelos.

En la Ciudad de México otro de los delitos de mayor afluencia es el robo que es una actividad mecánica, esto es, que es el apoderamiento de una cosa ajena mueble sin derecho y consentimiento de la persona que pueda disponer de ella con arreglo a la ley, y que representa actualmente el 72% de los denunciados.

La cantidad de estos ilícitos se llevan a cabo, debido a la facilidad con que se practican, en la modalidad de robo a casa habitación, robo de vehículo, o robo a transeúntes, actividad frecuente entre bandas de jóvenes que no requieren de alta escuela, tan sólo contar con decisión, una arma y lo más importante la oportunidad para hacerlo.

Ante este fenómeno de la Ciudad de México se propuso reformas al delito de robo, en el Código Penal para el Distrito Federal consistente en:

Ya no se considerará el monto de lo robado como elemento esencial para fijar la sanción o la gravedad del delito, lo importante es la violencia con que se comete este ilícito, por lo que a partir del 13 de mayo de 1996, se sancionará de manera especial "CUANDO EL ROBO SEA COMETIDO POR DOS O MAS SUJETOS, SIN IMPORTAR EL MONTO DE LO ROBADO, A TRAVES DE LA VIOLENCIA, LA ASECHANZA O CUALQUIER CIRCUNSTANCIA QUE DISMINUYA LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DE LA VICTIMA O LA PONGA EN CONDICIONES DE DESVENTAJA, LA PENA APLICABLE SERA DE CINCO A QUINCE AÑOS DE PRISION Y HASTA MIL DIAS MULTA..." (artículo 371 párrafo tercero del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal). Por lo cual este delito no alcanza libertad bajo caución y además se considera como delito grave, tal y como lo señala el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales en donde se mencionan que "Se califican como delitos graves para todos los efectos legales por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los siguientes artículos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal:

- I. Homicidio por culpa grave, previsto en el artículo 60 tercer párrafo;
- II. Traición a la Patria, previsto en el artículo 123, 124, 125 y 126;
- III. Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;
- IV. Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero;
- V. Sabotaje, previsto en el artículo 140 párrafo primero, así como los previstos en los artículos 142 párrafo segundo y 145.

- VI. Piratería previsto en los artículos 146 y 147;
- VII. Genocidio, previsto en el artículo 149 bis.;
- VIII. Evasión de presos, previsto en los artículos 150 y 152;
- IX. Ataques a las vías de comunicación, previsto en los artículos 168 y 170;
- X. Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, previsto en el artículo 172 bis párrafo tercero.
- XI. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero, 195 bis, excepto cuando se trate de los casos previstos en las dos primeras líneas horizontales de las tablas contenidas en el apéndice I, 196 bis, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero;
- XII. Corrupción de menores, previsto en el artículo 201;
- XIII. Trata de personas, previsto en el artículo 205, segundo párrafo.
- XIV. Explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal, previsto en el artículo 208;
- XV. Falsificación y alteración de moneda, previsto en los artículos 234, 236 y 237;
- XVI. De violación, previsto en los artículos 265, 266 y 266 bis;
- XVII. Asalto en carreteras y caminos, previstos en el artículo 286, segundo párrafo;

- XVIII. Homicidio previsto en los artículos 302 con relación al 307, 313, 315 bis, 320 y 323;
- XIX. Secuestro, previsto en el artículo 366, exceptuando el párrafo antepenúltimo.
- XX. Robo calificado, previsto en el artículo 367, en relación con el 370 párrafos segundo y tercero, cuando realice en cualquiera de las señales en los artículos 372, 381, fracciones VIII, IX y X; 381 bis;
- XXI. Robo, previsto en el artículo 371, párrafo último;
- XXII. Extorsión, previsto en el artículo 390 y operaciones con recursos de procedencia ilícita previsto en el artículo 400 bis;
- XXIII. Así como los previstos en el artículo 83, fracción III, 83 bis, exceptuando sables, bayonetas y lanzas;
- XXIV. Artículo 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;
- XXV. Tortura, previsto en los artículos 3o. y 50 de la Ley Federal para prevenir y sancionar la Tortura;
- XXVI. El de tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población, y
- XXVII. Los previstos en los artículos 104, fracciones II y III, último párrafo del Código Fiscal de la Federación".

Esta reforma al marco jurídico permitirá un combate abierto contra la delincuencia en la actualización y modernización de nuestras leyes, lo cual es indispensable para satisfacer la exigencia en la persecución de los delitos con eficacia y apego irrestricto al orden jurídico, por que al contar con un marco legal adecuado se podrán enfrentar los retos que impone la delincuencia y así mismo desarrollar entre los servidores públicos de esta institución una cultura de cumplimiento estricto a las normas jurídicas, para combatirla y así mismo facilitarle a la ciudadanía el acceso al sistema de procuración de justicia.

B) DE LA EFECTIVIDAD EN LA INVESTIGACION DE LOS DELITOS

Es necesario que, ante la diversidad de tipos penales y ordenamientos que los regulan, los Agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial se especialicen para que conozcan e investiguen toda clase de hechos delictuosos, las causas que lo originaron, modos de operar y medios de ejecución puesto que, presentan peculiaridades que sólo se pueden conocer mediante una formación especializada y del cual carecen en la actualidad, con el objeto de mejorar en la investigación y persecución de los delitos, aunado a este se plantea también una reestructuración del Ministerio Público y de la Policía Judicial en unidades y divisiones especializadas dedicada al combate de los delitos determinados.

Ante este planteamiento y como una medida para abatir la delincuencia en la Ciudad de México, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal plantea una nueva reestructuración, la cual consiste en:

- I. Distribuir la investigación de los ilícitos en tres subprocuradurías A,B,C.
- II. Se crearán diez direcciones generales con base en la gravedad e incidencia de los delitos.
- III. Se desconcentre el mando de la Policía Judicial.

De acuerdo a esta estructuración una de las direcciones investigará los ilícitos sofisticados como: delitos financieros o de cuello blanco, que estén relacionados con casas de bolsa, factoraje, fraudes y abusos de confianza; los robos a transportes de carga, taxis y microbuses, debido a su elevada incidencia; así como los cometidos a empresas, a prestadoras de servicios, así como en otra de las direcciones se atenderán los asuntos relacionados con negligencia profesional, los delitos de servidores públicos y los de administración de justicia que se denuncian ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por lo que la Reestructuración quedará de la siguiente manera:

SUBPROCURADURIAS	DIRECCIONES GENERALES
SUBPROCURADURIA A	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal 2. De consignaciones 3. Control de Procesos 4. Delitos Contra la Seguridad de las Personas 5. Normatividad y Control Operativo Técnico Penal 6. Policía judicial 7. Servicios Periciales
SUBPROCURADURIA B	<ol style="list-style-type: none"> 1. Patrimoniales no violentos 2. Homicidios 3. Robo a Bancos y Crimen Organizado
SUBPROCURADURIA C	<ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos 2. Contra el honor, Responsabilidad Profesional y servidores Públicos, Patrimoniales no violentos-Financieros 3. Delitos Sexuales

Otra de las prioridades que se tiene por parte de la Institución es de responder con agilidad a las necesidades de la población, particularmente en la integración de la averiguación previa, mediante una actuación eficiente y oportuna del Ministerio Público en el control de los procesos penales, esto es, realizar todas aquellas diligencias necesarias tendientes a obtener los órganos jurisdiccionales la imposición de las penas que les corresponda a los autores de los hechos delictuosos.

Es imprescindible también incorporar los adelantos tecnológicos en la integración de las averiguaciones previas y en la persecución de los delincuentes, por que es imprescindible combatir a la delincuencia organizada, ya que esta se vale de una tecnología más sofisticada que utilizan para actuar.

Así mismo es necesario modernizar los medios e instrumentos tecnológicos necesarios para que los agentes del Ministerio Público acrediten plenamente ante el órgano judicial los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del delincuente, al aplicar diligencias a través de investigaciones en forma científica, al igual que en las áreas de la Policía Judicial, para que estos permitan llevar a cabo operativos de respuesta inmediata.

Es necesario también establecer un sistema de información actualizada de los principales ordenamientos jurídicos, tesis jurisprudenciales y demás disposiciones en materia penal, civil y familiar, para que los Agentes del Ministerio Público tengan una eficaz identificación de las normas jurídicas aplicables a cada procedimiento que estén tramitando.

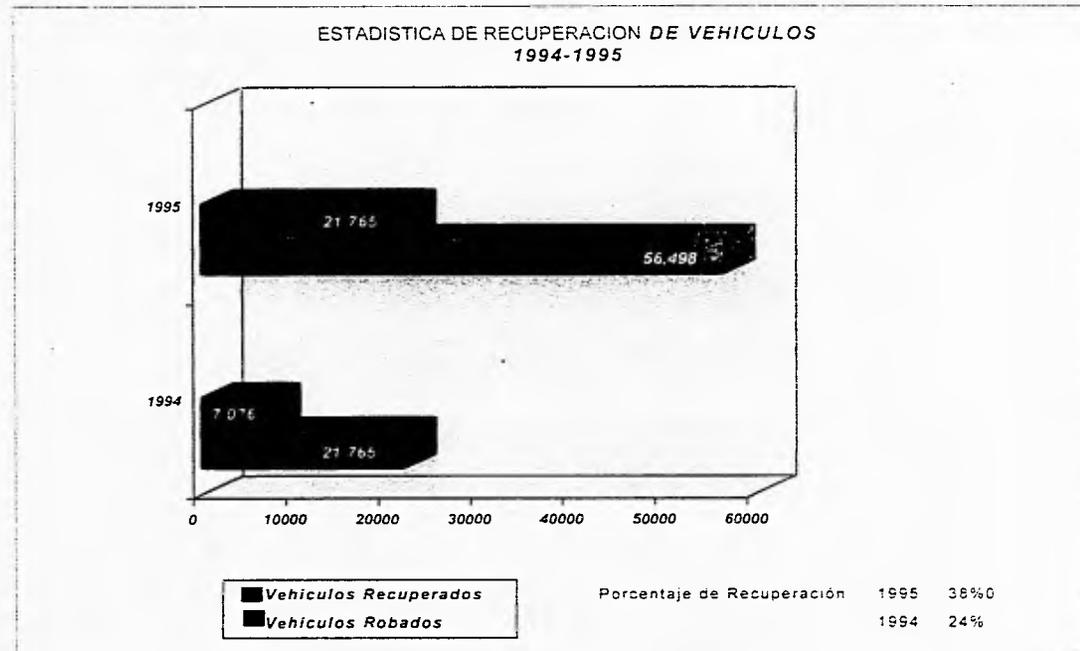
A su vez, resulta imposible combatir el crimen si las autoridades a cargo de las cuales está la administración de justicia, así como de la seguridad pública, tanto a nivel federal como de las diversas entidades federativas y municipios actúan en forma aislada, por lo que se establecen bases para una coordinación interinstitucional para la efectiva persecución de los delitos.

Esto es, ante el reclamo de la sociedad por la justicia y seguridad, es muy frecuente pedir la colaboración entre instituciones y corporaciones a cargo de la procuración de justicia y la seguridad pública, tanto para una actuación eficiente en la prevención y persecución de los delitos como para la pronta atención a las víctimas u ofendidos.

En este renglón una de las tareas ya iniciadas por parte de las Institución es la celebración de Bases de Colaboración interinstitucionales con la Procuraduría General de la República, así como con la Secretaría de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, en materia de robo de vehículos en donde ya existen celebrados Convenios de Colaboración con el Gobierno del Estado de México y el Estado de Morelos.

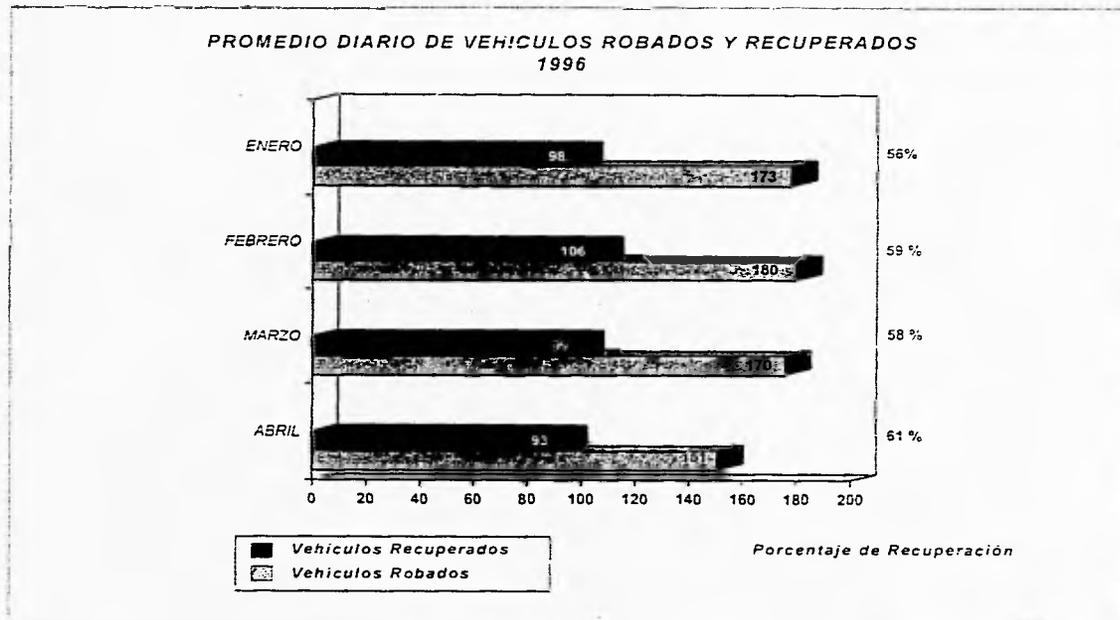
Se puede observar que la efectividad de la investigación de los delitos en materia de robos de vehículos ha sido satisfactoria, como se ilustra con las tablas siguientes:

En el año de 1994 el porcentaje de recuperación de vehículos fue de un 24% y en el año de 1995 fue de un 38%



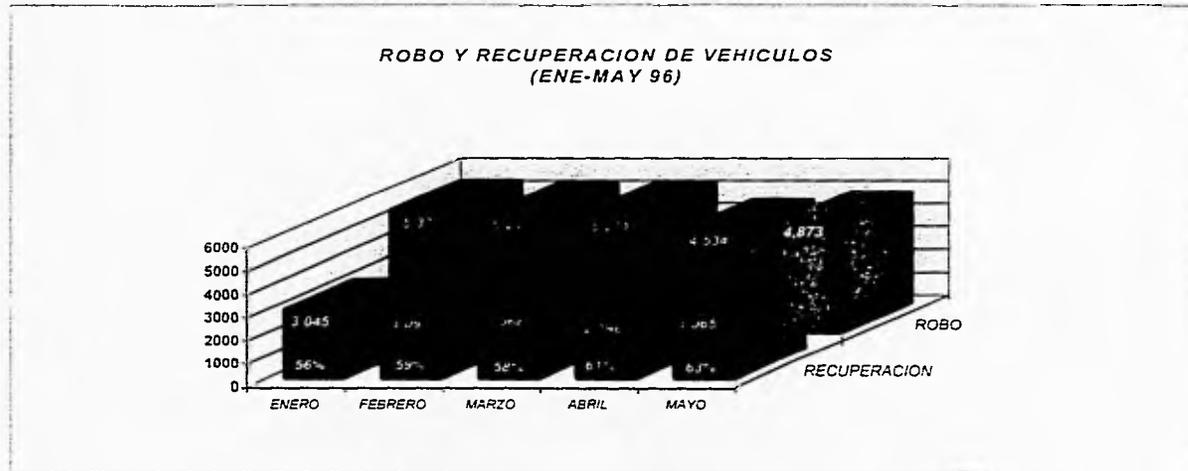
Nota: Estadísticas obtenidas a través de la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos de la Procuraduría General de Justicia

Porcentajes de recuperación de vehículos robados en 1996:



Nota: Estadísticas obtenidas a través de la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos de la Procuraduría General de Justicia

En la tabla siguiente se observa que los cinco primeros meses de 1996, se ha superado la recuperación de vehículos tanto en promedio diario como mensual y no como en años anteriores.



Nota: Estadísticas obtenidas a través de la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos de la Procuraduría General de Justicia.

Todas estas acciones buscan como fin último el de dar un cause real en la problemática generada en nuestra gran urbe, en donde los hechos delictivos son materia de todos los días, haciendo ver cada vez más la fragilidad de nuestras instituciones y su incapacidad para resolver tantas situaciones de riesgo que corremos todos los habitantes, ya no sólo en nuestra ciudad; sino que en las Entidades Federativas la violencia ha avanzado tanto que casi ya se está perdiendo la capacidad de asombro y el portar un arma en forma ilegal, comerciar con drogas o ejercer la prostitución son situaciones prácticamente cotidianas normales.

C) DEL CONTROL DE LA LEGALIDAD MINISTERIAL.

El principio de legalidad, estatuye que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho en vigor; esto es, la sujeción de todos los órganos estatales al derecho; en otras palabras, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal, la que a su vez, debe estar conforme a las disposiciones consignadas en la Constitución. Así pues, el principio de legalidad constituye la primordial exigencia de todo "estado de derecho"

En el Ordenamiento Jurídico Mexicano el principio de legalidad se encuentra consagrado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los cuales se establece la defensa de la personalidad que para algunos autores lo definen como recurso de Habeas Corpus y que es el medio por el cual todo individuo que ha sido privado de su libertad constitucional, tiene derecho a interponer ante el juez competente, para que sea examinada su situación y comprobado que su detención es ilegal, se ordenen su inmediata libertad.

Otro de los recursos es el llamado recurso de amparo, el cual tiene como finalidad asegurar a los habitantes el goce efectivo de sus derechos constitucionales, protegiéndose de toda restricción o amenaza ilegal o arbitraria contra los mismos por parte de los órganos estatales.

El principio de legalidad alude a la regularidad entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de validez, por lo que opera en todos los niveles de la estructura jerárquica del orden jurídico. De este modo, no es únicamente en la relación entre los actos de ejecución material y las normas individuales -decisión administrativa y sentencia- o, en la relación entre estos actos de aplicación y las normas legales y reglamentarias, en donde se puede postular la legalidad o regularidad y las garantías propias para asegurarla, sino también en las relaciones entre el reglamento y la ley, así como entre la ley y la Constitución; las garantías de la legalidad de los reglamentos y las de constitucionalidad de las leyes son, entonces, tan concebibles como las garantías de la regularidad de los actos jurídicos individuales.

Así entonces, los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos proporcionan la protección del orden jurídico total del Estado mexicano, por lo que el principio de legalidad en ellos contenidos representa una de las instituciones más relevantes y amplias de todo régimen de derecho.

Ahora bien, el segundo párrafo de Artículo 14 Constitucional, establece: "...Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Esta disposición constitucional, contiene cuatro derechos fundamentales a la seguridad jurídica

- a) Ninguna persona podrá imponerse sanción alguna, consistente en la privación de un bien jurídico como es la vida, la libertad, sus posesiones, propiedades o derechos, sino mediante un juicio o proceso jurisdiccional.
- b) Que este juicio se sustancia ante los tribunales previamente establecidos,
- c) Que en el mismo se observen las formalidades del procedimiento, y
- d) Que el fallo respectivo se dicte con antelación al hecho o circunstancia que hubiere dado motivo al juicio.

Otro aspecto del principio de legalidad, el derecho a la exacta aplicación de la ley, el cual se encuentra previsto en los párrafos tercero y cuarto del Artículo 14 Constitucional. En su párrafo tercero, se refiere a los juicios penales y establece el principio "nullum crimen nulla poena sine lege", al prohibir que se imponga, "por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata". En el cuarto párrafo por su parte, prescribe que en los juicios civiles la sentencia definitiva debe ser conforme a la letra de la ley o atendiendo a la interpretación jurídica de la misma y en caso de que no haya una norma legal aplicable, debe fundarse en los principios generales del derecho.

Por otro lado, la primera parte del Artículo 16 Constitucional establece: " 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. "Se puede apreciar que el Artículo 14 de la Constitución regula los requisitos generales que deben satisfacer las sanciones o actos de privación, mientras que el Artículo 16 del mismo ordenamiento establece todas las características, condiciones y requisitos, que deben reunir todos los actos de autoridad al seguir los procedimientos encaminados a la imposición de aquellas, los cuales siempre deben estar previstos por una norma legal en sentido material, proporcionando así la protección al orden jurídico total.

En este artículo se pueden distinguir los siguientes derechos fundamentales de la seguridad jurídica y que son:

- a) El órgano estatal del que provenga un acto que se traduzca en una molestia debe encontrarse investido con facultades expresamente consignadas en una norma legal para emitirlo;
- b) El acto o procedimiento por el cual se infiere una molestia, debe estar previsto, en cuanto a su sentido y alcance, por una norma legal; de aquí se deriva el principio de que "los órganos o autoridades estatales sólo pueden hacer aquello que expresamente les permita la ley";
- c) El acto que infiere la molestia debe derivar o estar ordenado en un mandamiento escrito, y

- d) El mandamiento escrito en que se ordena que se infiera una molestia debe expresar los preceptos legales en que se fundamenta y las causas legales que la motivan.

En otro punto, al hablar de control de legalidad, esta es una interpretación amplia del contenido de garantía, ubicándose al principio de legalidad como de positiva vigencia de la Estructura constitucional del Estado. En un sentido más restringido se encasilla a las garantías como las seguridades que la Constitución consagra para la realidad y efectiva de los derechos que ella acuerda.

Por lo tanto al hablar de garantías de los derechos individuales, siempre que se trate de la esfera de Derecho Público trasciende para nuestro desarrollo como controles de legalidad.

En la actualidad la aplicación estricta de la ley, es la salvaguarda de la paz social y del progreso de la nación, la cual crea confianza en las instituciones y las fortalece. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el ámbito que actúa debe difundir lo que se ha venido expresando reiteradamente el Procurador General de la República: "Nadie, ni las autoridades ni los particulares pueden solicitar estar por encima de la ley o que ésta no se les aplique. Quien infringe la ley conoce las consecuencias a las que se expone. Ningún fin justifica la utilización de medios ilegales ni para la autoridad ni para los individuos".

Es por eso que la Procuraduría General de Justicia, como toda la sociedad se han solidarizado con el Presidente de la República en su decidida acción para combatir la delincuencia y en especial a la delincuencia organizada. La sociedad ha cobrado conciencia cabal de la necesidad insoslayable de repudiarla y combatirla por todos los medios legales. Es aquí, donde además de la acción persecutoria del delito por los órganos competentes, se requiere una acción colectiva de defensa que con estricto respeto a los derechos humanos defienda a la sociedad víctima de esas acciones ilícitas y logre reducir al mínimo como mera excepción a la regla general la comisión de estos delitos.

En este sentido, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ha cobrado mayor conciencia de la función que lleva a cabo ante las nuevas realidades, por lo que es necesario preparar mejor a los funcionarios (Agentes del Ministerio Público) para el conocimiento de la historia y tradición Jurídica mexicana, pero con aptitud y ánimo para abordar soluciones nuevas, imaginativas, que permitan ensanchar el horizonte de la procuración, impartición y administración de justicia como función pública y como representantes de la sociedad.

Es por ello que los Agentes del Ministerio Público deben comprender el fenómeno político y las relaciones sociales, para encausarlas en un orden de convivencia acorde con las circunstancias que hoy en día se viven, por lo tanto el Ministerio Público debe velar por el estricto respeto del Estado de Derecho y mantener la observancia cabal del principio de legalidad.

Por eso, es obligación del Estado Mexicano, mantener el orden, asegurar la paz, garantizar la seguridad con respeto absoluto a las garantías individuales y hacer permanente el principio de legalidad

A la sociedad no le interesa tanto la perfección de la norma, le interesa que haya justicia.

El problema no es fundamentalmente de normas o de instituciones, es de hombres. Todo ello se sintetiza en una procuración de justicia eficaz, oportuna y honesta.

Ante estos reclamos de justicia, el Ministerio Público representa a la sociedad y procura justicia; el constituyente con toda su sabiduría lo hizo vigilante de la legalidad para evitar abusos o arbitrariedades de las autoridades administrativas y garante de la constitucionalidad a través de su intervención en el juicio de amparo y le otorgó la facultad de representante de la sociedad para perseguir y denunciar ante el Poder Judicial los delitos que se cometan. Con esta decisión el constituyente mantiene la independencia de poderes y hace del Ministerio Público una institución sui generis, que en su función de titular del ejercicio de la acción penal, sólo depende de la sociedad.

La función Ministerial Pública es la más elevada, por eso, sus decisiones en el ejercicio de la acción penal son autónomas y en el caso de su no ejercicio, sólo queda el juicio de responsabilidad.

Esta institución de buena fe sustituye al juez instructor del siglo pasado; la venganza privada termina, ante toda persona podría llevar a juicio a otra. De esta manera los asuntos penales quedan en manos de la representación social y se alcanza socialmente la certidumbre jurídica.

Ahora bien, su designación es facultad del Ejecutivo al igual que para designar a un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los requisitos que se exigen son los mismos. Es el caso de mayor rigidez que contempla la Constitución por lo delicado de la función. No es funcionario más sino que es el representante de la sociedad, es decir abogado del pueblo, de la sociedad y de la nación.

D) DE LAS ESTRATEGIAS PARA UN MEJORAMIENTO EN LA INVESTIGACION

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en relación a la procuración de justicia tiene el fin de lograr que en la República Mexicana exista un sistema el cual garantice el debido cumplimiento puntual de leyes, por parte de los gobernantes como de la ciudadanía, así como también garantizar su efectiva aplicación por parte de las autoridades

Ahora bien, en materia de procuración de justicia en el Distrito Federal se plantean como estrategias generales las siguientes:

- a) La profesionalización
- b) La especialización de estos mismos
- c) La modernización tecnológica

Para alcanzar estas tres prioridades, es necesario pensar en distintas estrategias que necesitamos echar a caminar al mismo tiempo. Primeramente es fundamental modernizar y actualizar el marco jurídico que rigen nuestra función, para que la autoridad y la ciudadanía cuenten con instrumentos legales modernos y adecuados que permitan el combate al delito mucho más eficaz con un cabal respecto a los derechos humanos y dentro de los límites mismo que señala la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado se tiene que modernizar administrativamente a la Institución, se tiene que reestructurar, pensar en otra concepción en ella misma. Ya que la estructura actual de la Procuraduría del D.F. tiene más de sesenta años de vigencia. Por lo tanto resulta fundamental que si se está organizando el marco legal, se tenga que modernizar y cambiar las estructuras administrativas que plantean a la Institución.

También es importante comprender el desarrollo del personal, es decir hay que seleccionar cada vez mejor y se está llevando a cabo en la actualidad con la UNAM, hay que capacitarlo mejor al ingresar, vigilarlo permanentemente, es decir que además de instituirlos en las cuestiones sociales, psicológicas, de conocimientos, es necesario actualizarlos y especializarlos; hay que pensar también que en cuestiones del servicio civil de carrera en el cual el empleado de la Procuraduría sepa que por méritos pueda aspirar a ascender en el escalafón de la Procuraduría.

Ahora bien continuando con nuestro estudio hablaremos de las estrategias ya señaladas con anterioridad:

a) La profesionalización del personal de procuración de justicia

Para que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, contribuya a salvaguardar el Estado de Derecho, es necesario diseñar e instrumentar estrategias y políticas que contribuyan a combatir en una forma efectiva las serias deficiencias existentes en materia de capacitación, actitudes, trato con el público, así como las condiciones de trabajo con de los servidores públicos. Estos es que los servidores públicos que tienen como función primordial la procuración de justicia, requieren una formación la cual abarca convicción, vocación, valor, honradez, profesionalismo y eficacia.

Así pues la prioridad más importante es la formación profesional de los agentes del Ministerio Público y de sus auxiliares, como son la Policía Judicial, los Servidores Periciales y el personal administrativo, por lo que es necesario e indispensable para llevar a cabo este desarrollo profesional, establecer un servicio civil de carrera.

Así mismo, es necesario que el Instituto de Formación Profesional sea un Instituto de excelencia académica, la cual contribuya en la modernización y desarrollo del servicio civil de carrera, llevándose a cabo mediante cursos, los cuales ayuden a impulsar la profesionalización del personal.

Otro de los puntos importantes es el de impulsar la dignificación y modernización de los Agentes del Ministerio Público, Policía Judicial y Peritos.

Entre otros, deben diseñarse planes y programas de estudio de Formación Profesional, los cuales deberán mantenerse actualizados y que contengan materias teóricas y prácticas.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal contempla todos los requisitos indispensables para llevar a cabo el Servicio Civil de Carrera.

De acuerdo a estos requisitos establece que para poder ingresar y permanecer como Agente del Ministerio Público, se requiere que sea mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, ser de buena conducta y no haber sido condenado por sentencia irrevocable de delito doloso o culposo calificado como grave por la ley, o estar sujeto a un proceso penal, tener por lo menos un año de experiencia como Licenciado en Derecho, haber aprobado el curso concurso de ingreso y los cursos de formación inicial, no hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas etcétera, haber cumplido con el servicio militar nacional y no estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público.

A los agentes de la Policía Judicial se les requiere todos los requisitos antes mencionados a excepción del grado de estudios, como mínimo debe tener la escolaridad de preparatoria o grado equivalente, el de contar con la edad y el perfil físico, médico, ético y de personalidad necesarios para llevar a cabo las actividades policiales y a estos no se les requiere experiencia como a los Agentes del Ministerio Público.

Ahora bien para ingresar como Perito, este deberá tener todos los requisitos que marca para ser Ministerio Público, a excepción de que no se les requiera experiencia, sino que se les requiere el título profesional y en su caso la cédula profesional que los acredite que tienen los conocimientos técnicos, científicos o artísticos correspondientes a la disciplina sobre la que deba de dictaminar.

Todos estos aspirantes tendrán una designación provisional por dos años en la Procuraduría y al término de estos serán sometidos nuevamente a una evaluación y si en su caso resulta satisfactoria se les dará el nombramiento definitivo

Deberán además participar dentro del Servicio Civil de Carrera en los programas de formación profesional y en los concursos de promoción que se convoque.

Como ya se mencionó anteriormente, solamente serán ascendidos los que formen parte del Servicio Civil de Carrera, previa evaluación que se realice al efecto.

Estos son los puntos medulares en lo que consiste el Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En sí, lo que se pretende es transformar a la Procuraduría en una Institución que sea capaz de responder a todos los reclamos de la ciudadanía en materia de justicia en el Distrito Federal y en un autentico representante de la sociedad el cual garantice la seguridad publica y sea un instrumento efectivo para combatir al delito y a la impunidad.

En tal virtud, es imprescindible como ya se habló anteriormente de una estrategia de profesionalización que sienta las bases para una verdadera formación de los servidores públicos de la Procuraduría, que contengan aspectos éticos, técnicos, y lo mas importante el compromiso de servicio.

b) La especialización

Para responder a la complejidad del fenómeno delictivo que se sufre actualmente, es necesario que se lleve a cabo una especialización de los Agentes del Ministerio Público, a través de una investigación eficiente de los hechos delictivos, así como también la integración completa de las averiguaciones.

Resultando así también que hay que terminar con los funcionarios que conocen de diversos tipos de delitos, es decir, que el mismo día conozcan e investiguen toda clase de hechos delictivos, ya que ante la diversidad de tipos penales y ordenamientos que los regulan, eso ya no es posible en el México actual y en una sociedad como la nuestra, tenemos así pues, que especializar a los servidores públicos para brindar un mejor servicio a la comunidad.

Por lo que como estrategia fundamental que lleva a cabo la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para mejorar la investigación de los delitos, es la reestructuración del Ministerio público y de la Policía Judicial, mediante la creación de divisiones especializadas que conozcan de cada tipo penal y sus modalidades y con la cual se pretende evitar la dispersión de esfuerzos y fortalecer el combate efectivo a la delincuencia, teniendo como resultados una mejor investigación y persecución de los delitos, así como también en las acusaciones y en los procesos penales, obteniendo con ello sentencias condenatorias en contra de todos aquellos que hayan cometido algún delito y así contribuir al abatimiento de la impunidad.

En la creación de estas divisiones especializadas se considerará la evolución de los índices delictivos que imperan en el Distrito Federal, así como los efectos y gravedad de las diversas modalidades que presentan las conductas delictivas.

Así también con estrategia se pretende establecer grupos especializados de Policía Judicial para la realización de operativos en delitos que impliquen alto riesgo.

c) La modernización tecnológica

Para que el servidor público, en este caso los Agentes del Ministerio Público, pueda mejorar en la procuración de justicia, es fundamental incorporar adelantos tecnológicos en sus tareas como investigadores de los hechos delictuosos y en la persecución de los delitos.

No es posible que la Procuraduría sea ajena a las modernas cuestiones de informática, cibernética y en sí de todos aquellos adelantos tecnológicos, ya que es imposible combatir la delincuencia organizada que se vale de tecnología y armas más sofisticadas para operar y cometer sus ilícitos.

La complejidad de este fenómeno delictivo, requiere que los Agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial cuenten con equipos de cómputo y el establecimiento de sistemas de informática y comunicación en todas las áreas de la Institución para que permitan una investigación científica y especializada en las conductas delictivas, una persecución eficaz de sus autores ante el órgano judicial y una mejor administración y operación de la Procuraduría General de Justicia.

Es muy importante hacer énfasis en lo que respecta al equipamiento e instalaciones, es indispensable que la Procuraduría cuente con edificios iluminados, presentables, dignos, equipo funcional, equipo moderno, patrullas adecuadas con sus computadoras, armamento y equipo correcto, adecuado y moderno a la altura de las modernas circunstancias que vive el Distrito Federal.

Ahora bien, por otra parte debe recuperarse la credibilidad de la sociedad hacia la procuración de justicia ya que ésta se ha perdido, por todas las anomalías que han prevalecido dentro de nuestro sistema jurídico. Por lo que se tiene que recuperar esa relación entre la procuración de justicia y la sociedad.

Así, estas son las grandes estrategias que utiliza la Procuraduría General de Justicia, para llevar a cabo un eficaz combate y persecución de los delitos y una procuración de justicia más eficiente. Debemos entender que no nada más con una de estas se le da solución al problema, sino que hay que emplear todas al mismo tiempo, utilizando los pocos, recursos que hay para poder tener los efectos que se esperan.

En sí, la profesionalización, la especialización y la modernización tecnológica tiene como fin el disminuir y mantener la baja en los índices del delito, para abatir la impunidad y para recuperar la confianza ciudadana en las tareas de procuración de justicia que son esos y no otros los objetivos que deben regir a la Institución.

E) COMENTARIOS Y APORTACIONES PERSONALES

El Ministerio Público ejerce a cargo del Estado, la función de procurar justicia en una gran "cruzada por el respeto irrestricto a la ley" y al orden jurídico, en representación de la sociedad, y como esta lo exige con un sentido de igualdad, rapidez, eficacia, objetividad, imparcialidad y legalidad, orientando sus acciones hacia una creación de una cultura del cumplimiento de la ley, erradicando la corrupción, combatiendo la impunidad y promoviendo una profesionalización, especialización y sobre todo promoviendo una nueva moralización de los servidores públicos de la procuración de justicia y el cual traiga aparejado una nueva conceptualización de lo que es la Institución del Ministerio Público para que esto se vea reflejado en las actitudes positivas de la población y aunado a esto ejerciendo la letra y el espíritu del Artículo 21 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En sí la Procuraduría General de Justicia en su acción, debe perseguir los objetivos siguientes:

- Procurar la pronta y expedita justicia;
- Lograr eficacia en la prevención e investigación de los delitos;
- Reducir la impunidad;
- Implantar procedimientos calificados, técnicos y éticos en la procuración de justicia;
- Profesionalizar y especializar al personal.
- Contar el personal con instalaciones adecuadas y equipo moderno;
- Consolidar el respeto a los derechos Humanos.
- Establecer medidas y mecanismos de prevención y abatimiento de las acciones ilícitas y de criminalidad y
- Propiciar la consolidación de la seguridad pública.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERO

La Institución del Ministerio Público se considera un representante social, que tiene a su cargo varias funciones, las cuales se encuentran relacionadas con la investigación y persecución de los delitos, además de tener funciones relacionadas con la actividad de los tribunales y a lo cual en su conjunto se le denomina "Procuración de Justicia"

SEGUNDO

La Procuración de justicia se aplica a todos aquellos organismos del Estado que realizan funciones de gestorla, investigaciones y representaciones de intereses sociales en colaboración con los tribunales.

TERCERO

La procuración de justicia y la persecución de los delitos, es una función propia del Estado, la cual es ejercida a través del Procurador General de Justicia y tiene como finalidad la aplicación de normas jurídicas en los casos previstos por la ley.

CUARTO

El Ministerio Público tiene como facultades sobresalientes las siguientes. La primera de ellas es la de ser investigador, en la cual decide sobre el ejercicio o abstención de la acción penal, para esto, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al Ministerio Público la atribución de averiguar, investigar y perseguir los delitos auxiliado a su vez por la Policía Judicial, esta investigación se inicia a partir del momento en que el Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, a través de una denuncia, querrela o acusación, esta atribución la lleva a cabo mediante una averiguación previa y cuya titularidad solamente le corresponde al Ministerio Público.

Una segunda facultad del Ministerio Público es la de ser parte acusadora dentro del proceso penal, la cual tiene inicio cuando se ejercita acción penal por medio de la consignación, en la cual debe apoyarse de elementos que acrediten la probable responsabilidad del sujeto que cometió el delito y los elementos del tipo. Así mismo se realiza una clasificación del tipo delictivo.

QUINTO

El Ministerio Público es el encargado de velar por la legalidad, promoviendo la pronta, expedita y debida procuración y la impartición de justicia, cuidar de la correcta aplicación de las medidas de la política criminal en la esfera de su competencia.

SEXTO

La Averiguación previa tiene como finalidad esencial la comprobación de los elementos del tipo y la probable responsabilidad del sujeto que haya cometido el delito, esto lo acreditará a través de todas aquellas diligencias que deban realizarse para comprobar los dos supuestos anteriores

SEPTIMO

Para que se inicie la Averiguación Previa es necesario que se satisfagan los requisitos de procedibilidad, los cuales son los supuestos que son precisos llenar para que de inicio jurídicamente al procedimiento penal es decir, que haya una denuncia, acusación o querrela.

OCTAVO

El Ministerio Público tiene intervención en otras ramas del derecho, en las que intervienen como representante de intereses individuales y colectivos, que requieren de una tutela especial, tal es el caso de los menores, incapacitados, los de carácter familiar y del estado civil.

NOVENO

De acuerdo a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorgan al Ministerio Público la función exclusiva de investigar y perseguir los hechos delictuosos y el ejercicio de la acción penal ante los tribunales, auxiliados por la Policía Judicial.

DECIMO

La consignación que hace el Ministerio Público es el acto que se efectúa una vez integrada la averiguación previa y la cual debe apoyarse con elementos que permitan acreditar los elementos del tipo del delito y la probable responsabilidad del sujeto, es decir es una clasificación del tipo delictivo. La consignación caracteriza el ejercicio de la acción penal.

DECIMO PRIMERO

La acción penal tiene tres periodos. De investigación, en esta etapa se prepara su ejercicio; de persecución, en la cual ya hay ejercicio de la acción penal ante el órgano jurisdiccional; y de acusación, en la cual la exigencia punitiva es concreta.

DECIMO SEGUNDO

El ejercicio de la acción penal corresponde exclusivamente al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual debe estar bajo el mando de aquél, tal y como lo establece el artículo 21 Constitucional.

DECIMO TERCERO

La profesionalización y moralización son las acciones que permitirán superar los niveles alcanzados por los servidores públicos en la procuración de justicia en relación a su formación profesional, técnica y humana

La sociedad requiere para su atención servidores públicos que rijan su actuación en un código ético que sólo pueden poseer los servidores que aúnen a sus capacidades profesionales y técnicas valores humanos y compromiso social

DECIMO CUARTO

Es necesario establecer técnicas para la debida integración de las averiguaciones previas incluyendo formatos requeridos en cada uno de los pasos éstas técnicas permitirán una actuación eficiente y oportuna del Ministerio Público, de la policía judicial y de los miembros de los servicios periciales.

DECIMO QUINTO

Uno de los compromisos mas importantes asumidos por el Gobierno Mexicano, es hacer respetar el orden jurídico como lo exige la sociedad, en este sentido, el Ministerio Público deberá ejercer sus acciones con la convicción de que el respeto irrestricto del ser humano y sus derechos son condiciones imprescindibles para garantizar una procuración de justicia.

DECIMO SEXTO

Crear una cultura del cumplimiento de la ley, implica que el Ministerio Público, la Policía Judicial y los servicios periciales, se mantengan permanentemente capacitados por lo cual se ha establecido el Servicio Civil de Carrera, el cual será impartido a través del Instituto de Formación Profesional, y que de esta manera tendrá a su cargo la delicada misión de enriquecer con conocimientos y valores el más preciado recurso de la institución que es el elemento humano.

DECIMO SEPTIMO

Los dictámenes e investigaciones de los servicios periciales son elementos de inestimable valor para la persecución de los delitos, ya que con esto se contribuye en cierta forma al esclarecimiento del delito, es por ello que los profesionales y técnicos deben contar con un proyecto de modernización que conjugue equipos y laboratorios bajo un concepto renovado que incorpore nuevos y mejores instrumentos para llevar a cabo esta investigación.

DECIMO OCTAVO

Para responder a los retos que se afrontan, en la persecución de los delitos es necesario contar con un marco jurídico, que vaya adecuado a las necesidades actuales de nuestra sociedad.

DECIMO NOVENO

En conclusión para una verdadera impartición de justicia en la primera fase del procedimiento penal, es decir dentro de la función persecutoria, considero que es conveniente conceder al representante del Ministerio Público la libertad discrecional a efecto de que interprete debidamente el marco jurídico.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- ACERO, JULIO
"PROCEDIMIENTO PENAL"
EDITORIAL SOTO CAJICA. SEPTIMA EDICION, MEXICO 1976
- AGUILAR Y MAYA JOSE
"EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL EN EL NUEVO RUGIMEN"
EDITORIAL POLIS, MEXICO D.F., 1942
- BURGOA ARIHUELA, IGNACIO
"DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTIAS Y AMPARO"
TERCERA EDICION, EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1992
- CASTILLO SOBERANES, MIGUEL ANGEL
"EL MONOPOLIO DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL
DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO"
SEGUNDA EDICION, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS,
UNAM MEXICO, 1993
- CASTRO, JUVENTINO V.
"EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO"
SEPTIMA EDICION, EDITORIAL PORRUA, MEXICO D.F., 1990

"LA PROCURACION DE JUSTICIA FEDERAL"
EDITORIAL PORRUA, MEXICO D.F., 1993.
- COLIN SANCHEZ, GUILLERMO
"DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES"
DECIMO TERCERA EDICION, EDITORIAL PDRUA, MEXICO D.F., 1992.
- DE PIÑA, RAFAEL
"DICCIONARIO DE DERECHO"
EDITORIAL PORRUA, DECIMO OCTAVA EDICION, MEXICO, 1992

- DIAZ DE LEON, MARCO ANTONIO
"DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL"
 EDITORIAL PORRUA, SEGUNDA EDICION, MEXICO D.F., 1989

- ESCRICHE, JOAQUIN
"DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA"
 LIBRERIA DE LA ROSA, BOURET Y CIA., PARIS

- FAIREN GUILLEN VICTOR
"ANTECEDENTES ARAGONESES DE LOS JUICIOS DE AMPARO"
 INSTITUTO DE INVESTIGACION JURIDICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
 AUTONOMA DE MEXICO, 1971

- FENECH, MIGUEL
"DERECHO PROCESAL PENAL"
 SEGUNDA EDICION

- FIX ZAMUDIO, HETOR
"FUNCION CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO"
 UNAM, EDITORIAL MIGUEL ANGEL PORRUA, MEXICO 1985

- FRANCO VILLA, JOSE
"EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL"
 EDITORIAL PORRUA, PRIMERA EDICION, MEXICO 1985

- FRANCO SODI
"EL PROCEDIMIENTO PENAL MEXICANO"
EDITORIAL PORRUA, CUARTA EDICION, MEXICO D.F., 1957

- GARCIA RAMIREZ, SERGIO
"PROCESO PENAL Y DERECHOS HUMANOS"
 EDITORIAL PORRUA MEXICO, D.F., 1993

- "CURSO DE DERECHO PROCESAL PENAL"
 QUINTA EDICION, EDITORIAL PORRUA, MEXICO D.F., 1989

- GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE
"DERECHO PROCESAL PENAL MEXICANO"
 EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1993

- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE
 LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
"DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO"
 TOMO RESPECTIVO A LAS LETRAS I-O / D-H
 SEPTIMA EDICION, EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1994

- OSORIO Y NIETO, CESAR AUGUSTO
"LA AVERIGUACION PREVIA"
 SEXTA EDICION ACTUALIZADA, EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1992

- PEREZ PALMA, RAFAEL, LIC.
"GUIA DE DERECHO PROCESAL PENAL"
 TERCERA EDICION, CARDENAS EDITOR, MEXICO D.F. , 1991
 (ACTUALIZADA Y PUESTA AL DIA POR EL LIC. JULIO ALFREDO PIÑUELAS LEON)

- PETRIE, A.
"INTRODUCCION AL ESTUDIO DE GRECIA"
 FONDO DE CULTURA ECONOMICA, SEGUNDA EDICIÓN, 1965

- RODRIGUEZ, RICARDO
"EL PROCEDIMIENTO PENAL EN MEXICO"
 EDITORIAL PORRUA, MEXICO D.F. , 1992.

- TEJA ZABRE, ALFONSO
"PRINCIPIOS DE CIENCIA PENAL."
 TEGUCIGALPA

- ZAMORA PIERCE, JESUS
"GARANTIAS Y PROCESO PENAL"
 SEXTA EDICION. EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1993

- "HISTORIA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA"
EDICIONES DE LA P.G.R., MEXICO, 1987

- "PROGRAMA DE PROCURACION DE JUSTICIA PARA EL DISTRITO FEDERAL 1995-2000",
MEXICO D.F, PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA

- LEGISLACION CONSULTADA
 - ◊ CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES

 - ◊ CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

 - ◊ CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857

 - ◊ CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

 - ◊ LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

 - ◊ REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL