



875209 19
VILLA RICA

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE VERACRUZ

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**" EL ESTUDIO DEL DESEMPEÑO LABORAL DEL MINISTERIO
PUBLICO FEDERAL DURANTE LA AVERIGUACION PREVIA "**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

Mario Alberto López de Escalera Hernández

DIRECTOR DE TESIS
LIC. MIGUEL A. JUAREZ MARTINEZ

REVISOR DE TESIS
LIC. ALFREDO FERNANDEZ PERI

H. VERACRUZ, VER.

1997.

**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 mi Padre:

(+)

Licenciado Juan López de Escalera Torner que con sus enseñanzas y su ejemplo de lealtad, superación, fuerza y amor me dio en vida; y que quedaron incrustados en mi corazón, y que yo se que donde quiera que te se encuentre, me sigue dando el amor y el apoyo necesario para seguir adelante y poder realizar todas mis metas. GRACIAS PADRE, te dedico mi Tesis y donde quiera que estés te vas ha sentir feliz de este gran logro.

A mi Madre:

Lic. Beatriz Hernández Vda. de López de Escalera. La que con su Sacrificio, comprensión, motivación, impulso y sobre todo mucho amor, fueron los elementos para que yo haya hecho realidad el sueño de convertirme en profesionista, dedicándote mi Tesis y dándote las GRACIAS por darme esa confianza y esa fuerza que siempre has inyectado en mí y darme ese ejemplo de valentía para sacarme adelante y ser Padre y Madre para mí.

A mis Hermanos:

Licenciados: Juan Javier, Jorge Ricardo y Lidia Beatriz, Por el apoyo, enseñanza y paciencia que tuvieron conmigo desde que era un niño, no existen palabras para agradecer todo el amor y comprensión que me brindaron, GRACIAS Hermanos.

A mi Novia:

*Por el apoyo incondicional que siempre me brinda,
y que con todo su amor me alienta y me motiva a superarme
GRACIAS Alicia.*

A mis Maestros:

*Catedráticos, que dedicaron su tiempo y pusieron todo su
entusiasmo y conocimientos para forjar en mi persona
el carácter y amor a la carrera de Leyes. Y en especial le doy
las GRACIAS a:*

*Lic. Alfredo Fernández Peri
Lic. Miguel Angel Juárez Martínez
Lic. José Salvatori Bronca
Lic. Hector Manuel Esteva Díaz
Lic. Cuauhtemoc Sánchez Serrano
Lic. Saúl Hernández Valdez
Lic. María Elena Uscanga Huerta
Lic. Jacinto Porras Ramiro
Lic. Marcos Even Torres Zamudio*

A mis Amigos:

*A todos aquellos que me han demostrado apoyo cuando lo
he necesitado por que han sido un ejemplo de honradez, nobleza,
lealtad y superación.*

INDICE

INTRODUCCION.....	1
--------------------------	----------

CAPITULO I : ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO.

1.1. Como nace la Institución del Ministerio Público.....	7
--	----------

1.2. Historia del Ministerio Público.....	9
--	----------

1.3. El Ministerio Público en México.....	15
--	-----------

CAPITULO II : CARACTERISTICAS GENERALES DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.

2.1. Definición de Ministerio Público y de Averiguación Previa.....	34
--	-----------

2.2. Unidad e Indivisibilidad del Ministerio Público.....	38
--	-----------

2.3. El Ministerio Público Federal como titular de la acción penal..	40
---	-----------

2.3.1. Improcedencia del Amparo contra el Ministerio Público Federal cuando ejercita acción penal.....	44
2.3.2. El no ejercicio de la acción penal.....	45
2.3.3. Amparo contra los actos del Ministerio Público.....	48
2.4. Diligencias que practica el Ministerio Público dentro de la Averiguación Previa.....	51
2.5. Unidades de apoyo del Ministerio Público Federal.....	57
2.5.1. Policía Judicial Federal.....	57
2.5.2. Peritos.....	58
2.5.3. El Ministerio Público del fuero común como auxiliar del Ministerio Público Federal.....	61

CAPITULO III : FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL EN LA AVERIGUACION PREVIA.

3.1. Funciones del Ministerio Público Federal según la doctrina.....	66
3.2. Funciones que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	71

3.3. Funciones que le otorga el Código Federal de Procedimientos Penales.....	76
3.4. Funciones que le otorga la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.....	82
3.5. Funciones que le otorga el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.....	88

CAPITULO IV: LIMITES DEL PODER DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL EN EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

4.1. Principios Fundamentales de la Acción Penal.....	91
4.2. Doctrina del monopolio del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal.....	99
4.3. La facultad acusatoria en lo jurisdiccional. Lo constitucional y lo administrativo.....	104
CONCLUSIONES.....	111
BIBLIOGRAFIA.....	117
LEYES Y REGLAMENTOS.....	121

INTRODUCCION

El motivo principal que nos llevo a la elaboración de la presente Tesis, es fijar el verdadero campo de las Funciones del Ministerio Público Federal en la Averiguación Previa, ya que pensamos que es de gran utilidad dada la importancia institucional que reviste en nuestros tiempos la institución del Ministerio Público, porque, si existe un desconocimiento de las funciones que realiza el mencionado servidor público, se podría prestar a una deformación en sus facultades y obligaciones.

Nuestro objetivo principalmente es el de actualizar el nivel de conocimiento técnico-jurídicos de todas aquellas personas que estén interesados en el tema, y esencialmente para aquellos estudiantes de la carrera de derecho y los abogados, para que se identifiquen claramente los ámbitos de competencia y funciones del Agente del Ministerio Público Federal en relación a la Procuración de Justicia en México.

Si se conocen las facultades del Ministerio Público, se puede evitar que haya vicios dentro de la Averiguación Previa, debido a que un Abogado que conozca el campo de acción del servidor público, muy difícilmente se puede caer en corruptelas, que en lo general, se presume son incitadas por dichos abogados y no por dicha autoridad.

La trascendencia social y moral del presente tema, va a estar fundamentado en lo expuesto por eminentes juristas mexicanos, y por supuesto lo establecido en la Constitución Política y demás leyes que legitiman las funciones del Ministerio Público, a fin de demostrar si existe una desnaturalización en tan mencionadas funciones.

En muchas ocasiones se tiene una mala imagen del Ministerio Público, por que se piensa que es un servidor corrupto, y se tiene una imagen equivocada, y esto es consecuencia que se desconoce totalmente como funciona la institución, ya que los gobernados piensan que cuando ellos interponen una denuncia, acusación o querrela el Ministerio Público tiene la obligación de ejercitar la acción penal, e ignora que se tiene que cumplir con varios requisitos, como son la comprobación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad, que en muchas ocasiones es culpa del mismo ciudadano que interpone su denuncia, ya que no aporta los suficientes elementos para iniciar una investigación e integrar correctamente la indagatoria correspondiente, y cuando la autoridad decide proponer el archivo o el no ejercicio de la acción penal, inmediatamente es severamente criticado y llamado corrupto por parte del denunciante.

Para que el Ministerio Público cumpla con sus funciones, es necesario que le sean proporcionados los medios necesarios para prestar sus servicios, ya que en varias ocasiones no cuenta con la papelería necesaria, y su equipo de oficina es obsoleto, y esto trae como consecuencia que cuando una persona llega a una agencia investigadora tenga que esperar mucho tiempo para ser atendido.

El presente trabajo de investigación consta de cuatro partes, en la primera empezaremos por mencionar cual es el origen y la historia del Ministerio Público, como nace la institución, veremos que esta figura surge en Francia, y que antecedentes existen en nuestro país de la institución, empezando por los aztecas y explicando como se ha venido desarrollando y actualizando a través del tiempo, como se paso por la acusación privada a la acusación pública, así como antecedentes remotos de dicha institución.

Trataremos las exposiciones de autores que aseguran que la institución del Ministerio Público Federal es de esencia netamente mexicana, ya que el Ministerio Público esta basada principalmente en la institución de Francia y en el promotor fiscal español y que con la Constitución de 1917 adquirió caracteres propios en nuestro país.

En la segunda parte, hablaremos de las características generales del Ministerio Público Federal, explicando su definición y la de averiguación previa, así como la facultad exclusiva de la titularidad de la acción penal, y de todas aquellas diligencias que realiza en la etapa procedimental para llegar a una decisión que puede ser la reserva, la abstención o ejercicio de la acción penal, basándose en las unidades de apoyo que le son otorgadas como la policía judicial, peritos y en su caso hasta el Ministerio Público del fuero común.

En la tercera parte se trataran las funciones que tienen el Ministerio Público Federal dentro de la etapa procedimental de la averiguación previa, que para algunos autores es simple y sencillamente la persecución de los delitos, pero no

sólo es la de la persecución de los delitos, además del monopolio de la acción penal, se tienen que cumplir con otras como lo son el auxilio a las víctimas del ilícito, la función preventiva, de medidas cautelares entre otras que se explicaran.

La Constitución Política es clara al respecto, ya que otorga al Ministerio Público la facultad de persecución de los delitos con ayuda de la policía judicial, y la de ejercitar la acción penal, pero la redacción de nuestra carta magna es muy ambigua, y es sólo con la reglamentación del Código Penal sustantivo y adjetivo, y de otras leyes, es como se tienen plasmadas una verdadera reglamentación de las funciones del Ministerio Público.

En la parte final, hablaremos de las limitaciones que tiene el Ministerio Público Federal para ejercitar la acción penal, que son cuando se trate de altos funcionarios que se requiere de un juicio de desafuero, en donde la Cámara de Diputados hace una declaración de procedencia del proceso o lo declara improcedente, y otra limitación en materia administrativa, en donde la misma administración pública por medio de sus contralorías internas o por medio de la Contraloría General de la Federación conocen de los ilícitos cometidos por los funcionarios de su misma dependencia, y es donde el Ministerio Público está limitado en razón que debe de esperar que la Cámara de Diputados declare la procedencia del proceso o también llamado desafuero, y en materia administrativa donde tiene que esperar que la contraloría incite al Ministerio Público a ejercer la acción penal, por que, algún servidor público tiene que esperar que se le incite por la autoridad afectada o por la contraloría interna para poder iniciar sus diligencias y en su caso ejercitar la acción penal.

Esto es un inicio a grandes rasgos del tema, que esperamos sirva como una guía de consulta de estudiantes y profesionales del derecho, con el deseo de despertar un interés por el tema, y que no se tengan una falsa imagen del Ministerio Público y se le reconozca su noble labor en favor de la sociedad, y no por el hecho de que pueda existir un mal servidor público quiera decir que la Procuración de Justicia en México no funcione, hay que pensar que es una tarea muy difícil, y que nunca se podrá quedar bien con las personas por que siempre va a existir un denunciante y un acusado, y el Ministerio Público quedará siempre en mal concepto con una de las partes.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL

MINISTERIO PUBLICO.

1.1. Como nace la Institución del Ministerio Público.

1.2. Historia del Ministerio Público.

1.3. El Ministerio Público en México.

I.I.-COMO NACE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO:

Al consagrarse el principio del monopolio de la acción penal por el Estado, se logra que la Institución del Ministerio Público sea una conquista del Derecho Moderno, y se inicia el periodo de la acusación estatal en que uno o varios órganos son los encargados de promoverla. (1)

Para Juventino V. Castro el Ministerio Público se originó debido a que la función represiva se ejerció a través de la venganza privada, en la clásica Ley del Tallón : ojo por ojo, diente por diente, y pronto el poder social, ya organizado, imparte la justicia, ya a nombre de la divinidad que se puede ubicar en la venganza divina, y después en nombre del interés público, salvaguardando el orden y la tranquilidad social en donde se habla de la venganza pública. (2)

Se establecen Tribunales y normas aplicables, que eran frecuentemente arbitrarias. El ofendido directamente, o por medio de sus parientes, hacían la acusación directa ante el Tribunal, quien era el que imponía las penas. Así surge la acción popular, en pleno apogeo en el Derecho Romano, según el cual el acusa delitos, era aquella persona que tenía directamente conocimiento del delito.

Esta acción popular fracasa, pues como lo expone Manduca cuando Roma se hizo la ciudad de infames delatores que, acusando la ruina de íntegros ciudadanos, adquirirían honores y riquezas, se requirió de un medio de defensa,

(1) FRANCO VILLA, José. EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL. Editorial Porrúa, México, 1985. P. 9.

(2) CASTRO, Juventino V. EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO. Editorial Porrúa. México. Octava Edición 1994 P. 3.

y de aquí nace el procedimiento de oficio, que comprende el primer germen del Ministerio Público en la antigua Roma representando la más alta conciencia del derecho. (3)

El Estado comprende que la prosecución de los delitos es una función social de suma importancia, que necesariamente debe ser impartida por él y no por el particular como se venía desarrollando, y así el procedimiento inquisitivo es un apto decisivo en la historia del procedimiento penal, la prosecución de los delitos es misión del Estado. Esta decisión por parte del Estado es muy importante, pero se cae en un error, ya que le otorgó la facultad de prosecución de los delitos del Juez, ya que como dice Radbruch: "El que tiene un acusador por Juez, necesita a Dios por Abogado."

Debido a este error, cae en descrédito el sistema inquisitivo, y el Estado crea un órgano público y permanente que en adelante será el encargado de la acusación ante el poder jurisdiccional. A Francia le corresponde el honor de la implantación de dicha Institución, que se extendió luego a Alemania y fue pasando sucesivamente a casi todos los países civilizados del mundo. (4)

El Ministerio Público, representante de los grandes valores morales, sociales y materiales del Estado. Y es una institución de buena fe, paladion de la justicia y libertad como lo llamaban en Francia.

(3) MANDUCA, Francesco. EL PROCEDIMIENTO PENAL Y SU DESARROLLO CIENTIFICO. Madrid España. P. 101.

(4) RADBRUCH, G. INTRODUCCION A LA CIENCIA DEL DERECHO. Madrid España 1930 P. 177.

1.2.- HISTORIA DEL MINISTERIO PUBLICO :

Es vastísima la relación de antecedentes del moderno Ministerio Público, cuyo final desarrollo es sólo cosa de siglos recientes. Los antecedentes versan siempre sobre figuras encargadas de la formulación de denuncias, de la realización de pesquisas y del sostenimiento de la persecución criminal.

Se ha tratado de encontrar el origen del Ministerio Público en antiquísimos funcionarios que se señalan como antecedentes de otros que existieron en la Italia Medieval y de quienes finalmente, se pretende arrancar el crédito de Francia en la creación del Ministerio Público.

Se ha hecho notar que fue en Francia en donde nació la Institución del Ministerio Público, pero muchos autores se empeñan en señalar antecedentes remotos.

En Grecia existió un ciudadano que era el que llevaba la voz de la acusación ante el Tribunal de los Heliastas. Los testometi eran los meros denunciadores, la acción penal podía ser ejercitada por el agraviado. Luego se crearon los éforos, encargados de que no se produjese la impunidad cuando el agraviado se abstenía de acusar. Con el tiempo, los éforos fueron censores, acusadores y jueces. Tiempo después, el Areópago acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculpado hubiese sido injustamente absuelto por los magistrados. Y el areópago fungía como Ministerio Público, al ejercer la acción penal ante el tribunal del pueblo para revocar las sentencias contrarias a la ley. Por su parte el arconte denunciaba cuando la víctima carecía de

parientes o éstos no ejercitaban la acción. Finalmente el sostenimiento de ésta quedaba muy a menudo en manos de los oradores.

En el Derecho Atico, era el ofendido quien ejercitaba la acción penal ante los Tribunales, donde prevalecía el principio de la acusación privada.

Otros creen ver el origen histórico de la Institución en la antigüedad Griega, y particularmente en los Temostéti, funcionarios encargados de denunciar a los imputados al Senado o a la asamblea del pueblo que designaba a un ciudadano para sostener la acusación.

Para otros el origen es romano, en principio los ciudadanos tenían representantes para ejercer la acción penal, que como Catón y Cicerón tuvieron ese privilegio, después los curiosi, stationari o irenarcas, que eran magistrados a quienes se les encomendó la tarea de perseguir a los criminales y que desempeñaban funciones policíacas, y en especial en los praefectus urbis en Roma, en los praesides y procónsules en la provincia, o en los defensores civitatis, los advocati fisci y los procuratores caesaris del imperio, que si bien al principio fueron una especie de administradores de los bienes del príncipe, adquirieron después una importancia en órdenes administrativo y judicial, al grado que gozaban del derecho de juzgar acerca de cuestiones en las que estaba interesado el fisco.

En Roma el germen del Ministerio Público se halla en el procedimiento de oficio, ya que se atribuye el carácter de verdaderos fiscales, a los encargados de ejercer el derecho de acusar.

Depositarios de la acción pública fueron los sayones del tiempo medieval italiano. Entre los francos los *graffion* pronunciaban conclusiones para preparar la sentencia. Los *missi dominici*, que desaparecieron en el siglo X, eran vigilantes enviados por el Rey. En Italia existieron, como policías y denunciantes, los *cónsules locorum villarum* y los *ministrales*.

En las legislaciones Bárbaras, se encuentran a los *gastaldi* del Derecho Longobardo, los *cante* o los sayones de la época franca y a los *misci dominici* del Emperador Carlo Magno.

En la Edad Media hubo en Italia, al lado de los funcionarios judiciales, agentes subalternos a quienes se encomendó el descubrimiento de los delitos, o juristas como Bartolo, Gaudino y Aretino, los designa con los nombres de *sindico*, *cónsules locorum villarum* o simplemente *ministrales*, que tienen el carácter de denunciantes.

Franco Sodi, quien hace notar que toda esta genealogía hay que “mirarla con reservas, pues aunque en el tiempo es evidente que se presentan unos funcionarios antes que otros, también es cierto que históricamente no puede asegurarse la relación de ascendencia entre los romanos y los italianos medievales, y menos aun entre éstos y el Ministerio Público francés que, particularmente, es la meta alcanzada en la evolución de dos funcionarios de la monarquía capeta, que no guardaban vinculación alguna con aquéllos ni por su origen, ni por funciones”. (5)

(5) FRANCO SODI, Carlos. EL PROCEDIMIENTO PENAL MEXICANO. Editorial Porrúa, México, Tercera Edición, 1997, P. 51.

La Institución nace en Francia, con los Procureurs du Roi de la Monarquía francesa del siglo XIV, instituidos pour la défense des intérêt de prince et de l'Etat, disciplinado y encuadrado en un cuerpo completo con las Ordenanzas de 1522, 1523 y de 1586. El Procurador del Rey se encargaba del litigio en todos los negocios que interesaban al Rey.

La Revolución francesa hace cambios en la Institución, desmembrándola en Commissaires du Roi encargados de promover la acción penal y de la ejecución, y accusateurs publics, que sostenían la acusación en el debate, y así toman las funciones del Procurador y del Abogado del Rey.

Además las leyes expedidas por la Revolución francesa, del 9 de Octubre de 1789 y la del 29 de Septiembre de 1791, marcaron una nueva orientación al procedimiento penal, introduciendo innovaciones relativas a la concesión de garantías en favor de los acusados.

El periodo de la acusación estatal, tiene su origen en las transformaciones de orden político y social introducidas en Francia al triunfo de la Revolución de 1793 y se funda en una nueva concepción jurídico-filosófica. Las leyes expedidas por la Asamblea Constituyente son, sin duda, antecedente inmediato del Ministerio Público.

Si es verdad que el Ministerio Público nació en Francia, no fue el que conocieron y perfeccionaron en la segunda República, las ilustres figuras de León Gambetta y de Julio Simón. Los Procuradores del Rey, son producto de la Monarquía francesa del siglo XIV y se crearon para la defensa de los intereses del Príncipe. Hubo dos funcionarios reales: El Procurador del Rey

que se encargaba de los actos del procedimiento y el Abogado que atendía el litigio en el proceso de las cosas que le interesaban al Rey. Y ambos obraban conforme lo disponía el Soberano y no podía ser de otra manera. Y como ya se menciono son desplazados por los Comisarios y los acusadores públicos.

Sin embargo la tradición pesa aún en el ánimo del pueblo y en la Ley del 22 Brumario, año VIII se restablece el Procurador General que conserva en las Leyes Napoleónicas de 1808 y 1810, y por ley de 20 de abril de 1810, el Ministerio Público queda definitivamente organizado como institución jerárquica, dependiente del Poder Ejecutivo. Las funciones que se le asignan en el Derecho Francés son de requerimiento y de acción. Carece de las funciones instructoras reservadas a las jurisdicciones, pero no significa que se le desconozca cierto margen de libertad para que satisfaga determinadas exigencias legales que le son indispensables para el cumplimiento de su cometido. (6)

El Ministerio Público francés estaba dividido en dos secciones: Una para los negocios civiles y otra para los negocios penales, que correspondían según las disposiciones de la Asamblea Constituyente, al Comisario del Gobierno o al acusador público. En el nuevo sistema, se fusionaron las dos secciones y se estableció que ninguna jurisdicción estaría completa sin la concurrencia del Ministerio Público, que tendrá a su cargo ejercitar la acción penal, perseguir a nombre del Estado, ante la jurisdicción penal, a los responsables de un delito, intervenir en el periodo de ejecución de sentencia y representar a los incapacitados, a los hijos naturales y a los ausentes. En los crímenes interviene de manera preferente, sobre todo cuando estima que se afectan los intereses

(6) FRANCISQUE, Govet. LE MINISTÈRE PUBLIQUE. "Societe Anonyme de Rucacil". Paris 1924.

públicos; en los delitos y en las contravenciones, solo actúa de manera subsidiaria.

Por lo que respecta a la Institución en España, las leyes de Recopilación, expedidas por Felipe II en 1576, reglamentan las funciones de los Promotores Fiscales que acusaban cuando no lo hacía un acusador privado, estos procuradores son una herencia del Derecho Canónico, dicha Ley señalaba algunas atribuciones, “Mandamos que los fiscales hagan diligencias para que se acaben y fenezcan los procesos que se hicieren en la vista privada de los escribanos, así contra los mismos jueces como contra escribanos”. Los funcionarios de los promotores fiscales consistían en vigilar lo que ocurría ante los tribunales del crimen y en obrar de oficio, a nombre del pueblo, cuyo representante es el Soberano.

En el reinado de Felipe V, se pretendió suprimir al promotor fiscal en España por decreto en el año de 1713 y por la declaración de principios del año 1744, pero la idea no fue bien recibida y se rechazó unánimemente por los tribunales españoles.

Fue hasta 1926 cuando el Ministerio Fiscal funciona bajo la dependencia del ministerio de Justicia. Es una Magistratura independiente de la judicial y sus funcionarios son amovibles. Se compone de un Procurador Fiscal ante la Corte Suprema de Madrid, auxiliado por un Abogado General y otro asistente. Existen además los Procuradores Generales en cada Corte de apelación o audiencia provisional asistidos de un Abogado General y de otros ayudantes.

1.3.-EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO:

Es muy importante tomar en consideración los estudios realizados por prestigiados autores, relativos a la evolución histórica del Ministerio Público en México, atendiendo el desarrollo político y social de la cultura prehispánica residente en territorio nacional, destacando la organización de los aztecas, ya que no se debe buscar únicamente en el antiguo Derecho Romano y en el Derecho Español, sino también en la organización jurídica de los aztecas.

Entre los Aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta hostil a las costumbres y usos sociales. Este Derecho no era escrito, sino más bien, de carácter consuetudinario, en todo se ajustaba al régimen absolutista a que en materia política tenían en el pueblo azteca.

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

Otro funcionario era el Tlatoani, quien representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio. Entre sus facultades, reviste importancia la de acusar y perseguir a los delincuentes, aunque generalmente la delegaba en los jueces, quien auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios, se encargaban de aprehender a los delincuentes.

Es importante destacar, que la persecución de los delitos estaba en manos de los ucees por delegación del Tlacoani, de tal manera que las funciones de éste y las del Cihuacoatl eran jurisdiccionales, por lo cual no es posible identificarlas con las del Ministerio Público. (7)

Durante la época colonial, las instituciones del Derecho Azteca sufrieron profundas transformaciones al realizarse la conquista y fueron desplazadas por los nuevos ordenamientos jurídicos de los españoles. Y esto trajo como resultado una infinidad de abusos de parte de los funcionarios y particulares, así como de aquellos que escudándose en la prédica de la doctrina cristiana, abusaban de su investidura para cometer atropellos, así como el choque natural de las Leyes aztecas y las españolas.

En la prosecución del delito imperaba una absoluta anarquía, autoridades civiles, militares y religiosas invadían jurisdicciones, fijaban multas y privaban de la libertad a personas, sin más limitación que un capricho.

Dichas violaciones se pretendieron evitar a través de la Leyes de Indias y otros ordenamientos jurídicos, para imponer la obligación de respetar las normas jurídicas de los indios, su gobierno, policía y costumbres, siempre y cuando no vayan en contra del Derecho Hispano.

En esta etapa, no se encomendó a ninguna autoridad la persecución de los delitos, el Virrey, los Gobernadores, las Capitanías Generales, los Corregidores y otras autoridades, tuvieron atribuciones para ello.

(7) FRANCO VILLLA, José. Opa. Cti: P. 44-45.

No fue sino hasta 9 de octubre de 1549, cuando a través de una cédula real se ordenó hacer una selección para que los indios desempeñaran los puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia, especificándose que la justicia se administrara de acuerdo con los usos y costumbres que había regido.

Conforme lo antes expuesto, los alcaldes indios aprehendían a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos, salvo en aquellos casos en que se sancionaba con la pena de muerte, por ser esta facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores.

Diversos Tribunales apoyados en factores religiosos, económicos, sociales y políticos, trataron de encausar la conducta de indios y españoles, y la Audiencia, como el Tribunal de la Acordada y otros tribunales especiales, se encargaron de perseguir los delitos. (8)

El establecimiento del Ministerio Público en México tiene hondas raíces con la institución Promotoría Fiscal que existió durante el Virreinato. La Promotoría fue una creación del derecho Canónico, que nació con las jurisdicciones eclesiásticas y que de ahí pasó a las jurisdicciones laicas.

La Promotoría Fiscal fue una institución organizada y perfeccionada por el Derecho Español. Desde las leyes de Recopilación, se menciona al promotor o Procurador Fiscal, que no interviene en el proceso si no hasta la iniciación del plenario.

(8) COLIN SANCHEZ, Guillermo. DERECHOS MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. Editorial Porrúa. México 1977 P. 95-97.

Se le cita en la Ordenanza del 9 de mayo de 1587 que fue reproducida en México por la Ley del 8 de Junio de 1823, creándose un cuerpo de funcionarios fiscales en los tribunales del crimen. El Juez disfrutaba de libertad ilimitada en la dirección del proceso y el Fiscal sólo intervenía para formular su pliego de acusación.

La formación del Ministerio Público en México, señala Cecineros se ha formado por tres elementos, a saber : La promotoría fiscal española, el Ministerio Público Francés y un conjunto de elementos propios de México, que se basa el autor en la Constitución Política de 1917. (9)

En la época independiente de México, la Constitución de Apatzingan del 22 de Octubre de 1814, incluyó a dos fiscales letrados, una en materia penal y otro en materia civil.

En la Constitución Federalista del 4 de Octubre de 1824, se incluye también al fiscal, formando parte integrante de la Corte Suprema de Justicia. La Ley de 14 de Febrero de 1826, reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales en que se interese la Federación, y en los conflictos de jurisdicción para entablar o no el recurso de competencia, y haciendo necesaria la presencia de este funcionario en las visitas semanales a las cárceles.

La Ley de Mayo de 1834 menciona la existencia de un promotor Fiscal en cada Juzgado de Distrito, nombrado como el de circuito y con las mismas funciones.

(9) CECINEROS, José Angel. LA TRAYECTORIA DEL DERECHO PENAL. Conferencia dictada en la Escuela libre de derecho. México. 1942.

Las Siete Leyes de 1836 establecen el sistema centralista en México, y en la Ley de 23 de mayo de 1837 se establece un Fiscal adscrito a la Suprema Corte, contando los Tribunales Superiores de los departamentos con un Fiscal en cada uno de ellos. Debe entenderse que la primera organización sistematizada del Ministerio Fiscal en el México independiente, se introduce en nuestro país en la Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia, conocida como la Ley de Lares, dictada el 6 de diciembre de 1853, bajo el régimen de Antonio López de Santa Ana.

La Ley del 23 de Noviembre de 1855 expedida por el presidente Comonfort, y propuesta por Juan Alvarez, extiende la intervención de los procuradores fiscales a la Justicia federal. Después Comonfort promulgó el decreto de 5 de Enero de 1857, que tomó el nombre de Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, en que se establece: que todas las causas criminales deben ser públicas precisamente desde que se inicia el plenario, con excepción de los casos en que la publicidad sea contraria a la moral; que a partir del plenario, todo inculpado tiene derecho a que se den a conocer las pruebas que existan en su contra; que se le permita carearse con los testigos cuyos dichos le perjudiquen y que debe ser oído en defensa propia.

Los constituyentes de 1857 conocían la institución del Ministerio Público y su desenvolvimiento en el Derecho Francés, pero no quisieron establecerla en México por respeto a la tradición democrática. Francisco Zarco escribió las ideas importantes que se expresaron en la discusión. Había diputados que manifestaban su inconformidad por diversas razones como: la de quitársele al ciudadano el derecho de acusar, ya que el pueblo no puede delegar los derechos que puede ejercer por sí mismo y que todo crimen es un ataque para

la sociedad, y si llegara a establecerse la institución del Ministerio Público se privaría al ciudadano el derecho de acusar, así como se darían lugar a grandes dificultades en la práctica, originando embrollos y demoras en la administración de justicia, porque obligar al Juez a esperar la acusación formal para poder proceder, es tanto como manitarlo y reducirlo a un estado pasivo facilitando la impunidad de los delitos. Otros constituyentes estaban de acuerdo que la institución del Ministerio Público se implantará en México, ya que ellos no compartían las ideas de no imponer ésta institución aduciendo que debe evitarse que el juez sea al mismo tiempo juez y parte, que independizando el Ministerio Público de los jueces, habría más seguridad de que sea imparcial la administración de justicia. (10)

La opinión general fue contraria al establecimiento del Ministerio Público, la idea de reconocer al ciudadano el derecho de acusar estaba profundamente arraigada en el ánimo del pueblo, pero despertó entre los constituyentes grandes inquietudes por lo monstruoso que resulta que el juez sea el mismo tiempo juez y parte y diría a su arbitrio, la marcha del proceso.

El Diputado Potosino Ponciano Arriaga, que tuvo destacada participación en las discusiones, propuso que el artículo quedase redactado de la siguiente forma “En todo procedimiento del orden criminal debe intervenir querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público, que sostenga los derechos de la sociedad”. El cual plenamente rechazado, ya que sería un error que el ofendido podría ir directamente ante el Juez, como denunciante o querellante, o podría hacerlo también ante el Ministerio Público, violándose así el principio individualista.

(10) ZARCO, Francisco. HISTORIA DEL CONGRESO CONSTITUYENTE. Imprenta de Ignacio Cumpido. Mélico. 1857.

Y al final se consagró la institución de la Fiscalía en los Tribunales de la Federación.

La Ley de Jurados de 15 de Junio de 1869, expedida por Benito Juárez, establece tres promotorías fiscales para los juzgados de lo criminal, que tienen la obligación de promover todo lo conducente en la investigación de la verdad, interviniendo en los procesos, desde el auto de formal prisión. Los promotores fiscales representan a la parte acusadora y los ofendidos por el delito que pueden valerse de ellos para llevar las pruebas al proceso, y en los casos en que no estuviesen de acuerdo con el Promotor Fiscal, solicitarán que se les reciban las pruebas de su parte y el Juez las admitirá o rechazará, bajo su responsabilidad. (11)

Los promotores fiscales a que se refiere la Ley de Jurados de 1869, no pueden reputarse como verdaderos representantes del Ministerio Público, su intervención es nula en el sumario por que el ofendido puede suplirlos y su dependencia es muy discutible.

El 15 de septiembre de 1880 se promulga el primer Código de Procedimientos Penales, y se menciona al Ministerio Público como “una magistratura instruída para pedir y auxiliar la pronta administración de Justicia, en nombre de la sociedad y para defender ante los Tribunales los intereses de ésta”, en tanto que, “ 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”. (12)

(11) PAYARES, Jacinto. EL PODER JUDICIAL. Imprenta del Comercio. México. 1874.

(12) CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DE 1880.

Los medios empleados para incoar el procedimiento criminal, eran la denuncia o la querrela. La pesquisa general y la declaración secreta que fueron de uso frecuente en el país, quedaron prohibidas. Se adoptó en la nueva codificación la teoría francesa al establecerse que en los delitos perseguibles de oficio, el Ministerio Público, sin pérdida de tiempo, requerirá la intervención del Juez competente del ramo Penal, para que inicie el procedimiento. Y en casos excepcionales podía mandar a aprehender al inculpado, cuando hubiese peligro que en el lapso de presentarse ante el Juez, el inculpado se fuge y se destruyan o desaparezcan los vestigios del delito.

El Ministerio Público fue miembro de la policía judicial, de la cual el Juez era el jefe. Así las cosas, el control de la investigación recaía en este último.

Al Ministerio Público le correspondía perseguir y acusar ante los Tribunales a los responsables de los delitos y vigilar por la ejecución puntual de las sentencias.

El ofendido por el delito o cualquier persona que hubiese tenido conocimiento de su comisión, tenía el deber de ponerlo en conocimiento del Juez competente, del representante del Ministerio Público o de alguno de los funcionarios que, conforme a la ley, tenían atribuciones de la policía judicial, se habla del Ministerio Público, inspectores de cuartel, comisarios e inspectores de policía, jueces auxiliares, o del campo, comandantes de las fuerzas de seguridad rural y los perfectos y subperfectos políticos. El Juez iniciaba de oficio el procedimiento sin esperar a que lo requiriera el Ministerio Público que, en todo caso debería ser citado, pero sin su presencia, al autoridad judicial podía practicar las diligencias necesarias, recogiendo todos

los medios de prueba que estimase conveniente y haciendo todas las investigaciones tendientes al descubrimiento de la verdad.

El ofendido, en delitos perseguibles de oficio, podía desistirse de la acción ostentada, sin que su desistimiento impidiera que el Ministerio Público continuara con el ejercicio de la acción, en aquellos casos que el delito se persiguiera por querrela de la parte ofendida, el perdón del agraviado extinguiría la responsabilidad penal, excepto cuando en el proceso ya se hubieren realizado o formulando las conclusiones, en donde la acción seguiría su curso.

El Código de 1880, tendía a ejercer mayor vigilancia en los Tribunales Penales, colocando a los funcionarios cerca de la curia, como celosos guardianes de la justicia, de la conducta observada por los magistrados y Jueces que hasta entonces habían tenido libre disposición en el proceso que estructuraba, por que contaban con ilimitadas libertades en la búsqueda de las pruebas y con el sistema de las incomunicaciones indefinidas que la misma Ley Procesal Penal de 1880 consagró en su artículo 251, disponiendo que la detención trae consigo la incomunicación del inculpado y que para levantarla, durante los tres días que aquella debe durar o para prolongarla por más tiempo, se requiere mandamiento expreso del Juez que estaba facultado para permitir al incomunicado que hablase con otras personas o se comunicase con ellas por escrito, siempre que la conversación se verifique en presencia del funcionario y que las comunicaciones escritas quedasen sujetas a censura.

El 23 de Mayo de 1894, se promulgó el segundo Código de procedimientos Penales para el Distrito y Territorios de la Federación, que conservó la

estructura de su anterior antecesor corrigiendo los vicios advertidos en la práctica, pero con tendencias a mejorar y fortificar la institución del Ministerio Público y reconocerle autonomía e influencia propias en el proceso penal.

Juventino V. Castro, nos dice que, " el Código de Procedimientos Penales de 1894, mejora la Institución del Ministerio Público, ampliando su intervención en el proceso. Lo establece con las características y finalidades del Ministerio Público Francés: como miembro de la policía judicial y como mero auxiliar de la administración de justicia." (13)

El 30 de Junio de 1891, se publicó un reglamento del Ministerio Público, pero no es sino hasta el 12 de diciembre de 1903, en que el general Porfirio Díaz expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, y los establece ya no como auxiliar de la administración de Justicia, si no como parte en el juicio interviniendo en los asuntos en que se afecta el interés público y el de los incapacitados, y en el ejercicio de la acción penal de la que es titular. Se le establece como una Institución a cuya cabeza está el Procurador de Justicia.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y su reglamentación, de 16 de Diciembre de 1908, establece que el Ministerio Público Federal es una institución encargada de auxiliar a la administración de justicia en el orden federal, de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de competencia de los tribunales federales y de defender los intereses de la federación, ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y

(13) CASTRO, Juventino U. Op. Cit. P. 11.

Juzgados de Distrito, dependiendo sus funciones al Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia.

Terminada la Revolución se reúne en la Ciudad de Querétaro el congreso Constituyente que expide la Constitución de 1917. Se discutieron en su seno ampliamente los artículos 21 y 102 constitucionales que se refieren al Ministerio Público.

La comisión que presentó el dictamen sobre el artículo 21 del proyecto, estaba formada por los señores Diputados Francisco J. Múgica, Alberto Roman, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga.

Puesto a discusión el artículo 21, como lo proponía la Comisión Dictaminadora, surgieron polémicas en las que intervinieron los diputados Múgica, Rivera Cabrera, Machorro Narvaéz, Macías, Colunga, Ibarra, Mercado, Jara, Silva Herrera y Epigmenio Martínez.

La opinión que más llamó la atención fue la del Diputado José N. Macías, ya que su pensamiento era contrario a la idea de Venustiano Carranza, pues se dejaba la prosecución de los delitos en manos de la autoridad administrativa y sólo bajo vigilancia del Ministerio Público. Ello obligó al retiro del artículo, por la propia Comisión, para modificarlo.

En una nueva sesión se presentó un proyecto reformado por la Comisión además del voto particular que expresaba las ideas del Diputado Enrique Colunga. Pronto se comprendieron las excelencias de la redacción propuesta

por el Diputado Colunga, acabando la Asamblea por aceptarla, siendo esta la que actualmente conserva el citado artículo constitucional.

El artículo 102 establece las bases sobre las que debe actuar el Ministerio Público federal, y que fue aprobado sin mayores discusiones por parte de los constituyentes de 1916-1917. Como consecuencia de la reforma Constitucional introducida a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 1917, la institución del Ministerio Público quedó sustancialmente transformada con arreglo a las siguientes bases:

a)El monopolio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado, y el único órgano estatal a quien se encomienda su ejercicio es el Ministerio Público;

b)De conformidad con el Pacto Federal, todos los Estados de la República deben sujetarse a las disposiciones constitucionales, estableciendo en sus respectivas entidades la institución del Ministerio Público;

c)Como titular de la acción penal, el Ministerio Público tiene las funciones de acción y requerimiento, persiguiendo y acusando ante los Tribunales a los responsables de un delito, el Juez de lo penal no puede actuar de oficio, necesita que se lo pida el Ministerio Público;

d)La Policía Judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la búsqueda de las pruebas y el descubrimiento de los responsables y debe estar bajo el control y la vigilancia del Ministerio Público, entendiéndose que la Policía Judicial constituye una función, que cualquier autoridad

administrativa facultada por la Ley, puede investigar delitos, pero siempre que esté bajo la autoridad y mando inmediato de los funcionarios del Ministerio Público;

e) Los jueces de los criminal pierden el carácter de policía judicial, no están facultados para buscar pruebas por iniciativa propia y sólo desempeñan en el proceso penal funciones decisorias;

f) Los particulares no pueden recurrir directamente ante los jueces como denunciante o como querellante. En lo sucesivo lo harán precisamente ante el Ministerio Público para que éste, dejando satisfechos los requisitos legales promuevan la acción penal correspondiente.

En materia Federal, el Ministerio Público es el Consejero Jurídico del Ejecutivo y es además, el promotor de la acción penal que debe hacer valer ante los Tribunales y el Jefe de la Policía Judicial en la investigación de los delitos; también interviene en las cuestiones en que se interesa el Estado y en los casos de los menores incapacitados. Deja de ser una figura decorativa y ahora es parte importante en el proceso, ya que es imprescindible para la apertura del proceso penal, y tiene a su cargo la vigilancia en la pronta y recta administración de justicia. En el período de la Averiguación Previa, ejerce funciones de autoridad en la búsqueda de las pruebas que han de servirle para el ejercicio de la acción penal, pero desde el momento en que promueve la acción ante los Tribunales, pierde su carácter de autoridad y se convierte en parte.

En el año de 1919 se expiden las Leyes Orgánicas del Ministerio Público Federal y del distrito y Territorios Federales, primeras que se ajustan a las disposiciones de la Constitución de 1917, que estableció un giro destacado en la Institución. Estas fueron la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y Reglamentación de sus funciones, publicada en el Diario Oficial de 14 de Agosto de 1919 y la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, publicada el 13 de Septiembre de 1919. Si bien dichas leyes establecen al Ministerio Público como el único depositario de la acción penal, en la práctica siguió imperando el antiguo sistema con el cual quiso terminar la Constitución de 1917. (14)

Lo anterior se obtiene ya con la Ley Orgánica del Distrito Federal publicada el 7 de Octubre de 1929, que da mayor importancia a la institución y crea el Departamento de Investigaciones, con agentes adscritos a las delegaciones, los cuales sustituyen a los antiguos comisarios. Al frente de la Institución establece como Jefe al Procurador de Justicia del Distrito. En lo federal ello se ratifica en la Ley Orgánica o sea Reglamentaria del Artículo 102 Constitucional del Ministerio Público Federal, publicada el 31 de Agosto de 1934, quedando a la cabeza de la Institución el Procurador general de la república.

En lo local se suceden: La Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 31 de Diciembre de 1954; La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorio Federales de 31 de Diciembre de 1971, que entró en vigor en 1972; la Ley Orgánica de la

(14) *IBIDEM* P. 14.

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada el 15 de Diciembre de 1977.

Y en lo Federal se suceden: la Ley Orgánica del Ministerio Público federal Reglamentaria del artículo 102 de la Constitución, publicada el 13 de Enero de 1942; la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal Reglamentaria del Artículo 102 de la Constitución de 26 de Noviembre de 1955; y la Ley de la Procuraduría General de la República, publicada el 30 de diciembre de 1974.

Como puede observarse, a partir de 1971, en el Distrito Federal, y de 1974 en el aspecto federal, las leyes correspondientes no se refieren al Ministerio Público, como la Institución que lleva a cabo la función persecutoria, si no de Procuradurías que desempeñan el papel de órganos administrativos con funciones múltiples, una de las cuales es la persecución de los delitos.

A fines de 1983, y por iniciativas presidenciales adecuadas, se proponen y aprueban nuevas leyes orgánicas federal y del Distrito, que cambian en el sentido de hacer mención en su articulado solamente a las atribuciones de las procuradurías, las bases de su organización y las disposiciones generales que rigen fundamentalmente su que hacer, reservando para un Reglamento Interior el precisar sus órganos concretos con sus facultades, y de algunas disposiciones conteniendo regulaciones y menciones que resulta necesario tener en cuenta en el funcionamiento de tales Procuradurías.

Lo anterior se plasma, en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, promulgada el 15 de Noviembre de 1983, publicada en el Diario Oficial de la federación el 12 de Diciembre de 1983, y su actual Reglamento

Interno publicado el 11 de marzo de 1993. Y en materia local, con la Ley Orgánica de la Procuraduría general de Justicia del Distrito Federal de 6 de Noviembre de 1983, publicada el día 12 del mismo mes y año, y su Reglamento publicado el 12 de Enero de 1989.

Por supuesto que cada uno de los Estados de la Federación tienen sus propias Leyes de la Institución o de la Procuraduría del estado, derivadas de sus disposiciones constitucionales locales.

Javier Piña y Palacios , haciendo un resumen de como se ha establecido en México el Ministerio Público, afirma que hay en él tres elementos que son: el Francés, el Español y el Nacional.

Del ordenamiento Francés tomó como característica principal el de la unidad e indivisibilidad, pues cuando actúa el Ministerio Público lo hace a nombre y en representación de toda la Institución.

La influencia Española se encuentra en el procedimiento, cuando el Ministerio Público formula conclusiones, las que siguen los mismos lineamientos formales de un pedimento del Fiscal en la Inquisición.

En cuanto a la influencia exclusivamente nacional está en la preparación del ejercicio de la acción penal, ya que en México, a diferencia de lo que sucede en Francia, el medio preparatorio del ejercicio de la acción penal está reservado exclusivamente al Ministerio Público, que es el Jefe de la Policía Judicial.

Juventino V. Castro nos dice, que también es nacional, el desarrollo del Ministerio Público Federal más como un persecutor de los delitos, como un factor determinante en la vigilancia de la constitucionalidad y de la legalidad, muy especialmente en nuestro proceso de amparo, instituido para anular los abusos de las autoridades que integran el poder público.

En nuestro país existe el Ministerio Público Militar que se encuentra establecido en el Código de Justicia Militar de 28 de Agosto de 1933, publicado el 31 de Agosto del mismo año, que entre otras funciones derogó la Ley Orgánica del Ministerio Público Militar del 1o. de Julio de 1929.

Aunque la Constitución no habla de este Ministerio Público Militar, se infiere su necesidad del artículo 13, que instituye el fuero de guerra, y del 21 que crea la Institución en general. Al frente de esta institución se encuentra al Procurador General de Justicia Militar, que entre otras funciones tiene la de consultor jurídico de la Secretaría de Guerra y Marina, (Ahora secretaría de la Defensa Nacional, y sigue rigiendo a la marina, pues aún no se separan las jurisdicciones y los órganos correspondientes).

El Ministerio Público Militar, es el único capacitado para ejercer la acción penal ante los Tribunales Militares, los antecedentes de ésta institución son el Reglamento del ministerio Militar de 1o. de Enero de 1893, y la Ley de Organización y Competencia de los Tribunales Militares de 20 de Septiembre de 1901, en vigor desde el 1o. de Enero de 1902.

En relación a éste Ministerio Público Militar, sólo puede intervenir cuando alguna de las partes o ambas partes sean militares, cuando se trate de un

ciudadano que no forme parte de las fuerzas armadas, tendrá que recurrir al Ministerio Público Federal, o del fuero común, que sean dependientes de alguna de las Procuradurías Generales ya sea de la República, del Distrito Federal o de los Estados que integran la República Mexicana, dependiendo la jurisdicción.

CAPITULO SEGUNDO

CARACTERISTICAS GENERALES DEL MINISTERIO

PUBLICO FEDERAL

- 2.1. Definición de Ministerio Público y de Averiguación Previa.**
- 2.2. Unidad e Indivisibilidad del Ministerio Público.**
- 2.3. El Ministerio Público Federal como titular de la acción penal.**
 - 2.3.1. Improcedencia del Amparo contra el Ministerio Público Federal cuando ejercita acción penal.**
 - 2.3.2. El no ejercicio de la acción penal.**
 - 2.3.3. Amparo contra los actos del Ministerio Público.**
- 2.4. Diligencias que practica el Ministerio Público dentro de la Averiguación Previa.**
- 2.5. Unidades de apoyo del Ministerio Público Federal.**
 - 2.5.1. Policía Judicial Federal.**
 - 2.5.2. Peritos.**
 - 2.5.3. El Ministerio Público del fuero comun como auxiliar del Ministerio Público Federal.**

2.1.-DEFINICION DE MINISTERIO PUBLICO Y AVERIGUACION

PREVIA:

El Ministerio Público constituye, particularmente en México, un instrumento total del procedimiento, así en la importantísima fase averiguatoria previa, verdadera instrucción parajudicial o administrativa como en el curso del proceso judicial, donde asume, monopolísticamente o no, el ejercicio de la acción penal en nombre del Estado. (15)

Para otros autores, el Ministerio Público representa a la sociedad; para otros es representante del Estado. Siendo éste dueño de personalidad jurídica, que en cambio no tiene la sociedad, concepto ajeno al orden normativo, responde mejor concebir al Ministerio Público como representante del Estado, aunque frecuentemente sea llamado en la practica como Representación Social.

Fenech define al Ministerio Público 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.” En ésta definición transcrita se acentúa la participación del Ministerio Público en el procedimiento criminal, participación que en México no resume y limita las tareas de este cuerpo, ya que también extiende su dilatada y expansiva actividad, a la vigilancia de la legalidad.

Colín Sánchez lo define como “una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación de la sociedad para el ejercicio de la

(15) GARCIA RAMIREZ, Sergio. DERECHOS PROCESAL PENAL. Editorial Porrúa. México. 1974 P. 195.

acción penal y la tutela social en todos aquellos casos que le asignen las leyes.”
(16)

Juventino V. Castro nos dice que el Ministerio Público “es un órgano de carácter estatal permanente para hacer valer la pretensión penal nacida del delito, y su vida está íntimamente ligada a la acción penal.” (17)

En términos de los Artículos 21 y 102 Constitucionales, el Ministerio Público es el funcionario al cual le incumbe la persecución de los delitos.

El Ministerio Público es el titular de la Averiguación Previa, tal afirmación se desprende de lo establecido en el Artículo 21 Constitucional, que contiene la atribución del Ministerio Público de averiguar, de investigar, de perseguir los delitos, evidentemente si el Ministerio Público tiene la atribución de orden constitucional de averiguar los delitos y esta atribución la lleva a cabo mediante la averiguación previa, la titularidad de la averiguación previa corresponde al Ministerio Público. Además del orden constitucional que es la mas importante, hay disposiciones de leyes secundarias, que atribuyen la titularidad de la averiguación previa al Ministerio Público, el artículo 3o. Fracción Y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito federal en el orden común, y en el orden federal el artículo 2o. del Código Federal de Procedimientos Penales.

La Averiguación Previa es la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar, en

(16) COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit. P. 23.

(17) CASTRO, Juventino V. Op. Cit. P. 23.

su caso, los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad, y optar por el ejercicio o la abstención de la acción penal. (18)

“...La Averiguación Previa, llamada también fase procesal, es la que tiene por objeto investigar el delito y recoger las pruebas indispensables para que el Ministerio Público se encuentre en condiciones de resolver si ejercita o no la acción penal...” (19)

El Dr. Sergio García Ramírez conceptúa a la Averiguación Previa como el conjunto de actividades de investigación de la existencia de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad, formadas tanto por las diligencias llevadas a cabo por el Ministerio Público como preparación del ejercicio de la acción penal, como las practicadas en forma excepcional por la autoridad judicial a solicitud del Ministerio Público. (20)

La Averiguación Previa se encuentra supeditada en cuanto a su iniciación, a que se cumpla con los requisitos de procedibilidad, consistentes en la presentación de una denuncia, acusación o querrela.

La denuncia “es la comunicación que hace cualquier persona al Ministerio Público de la posible comisión de un delito perseguible de oficio .” (21)

(18) *IBIDEM* P. 2.

(19) Cita que aparece en la Obra de García Ramírez, Sergio. Op. Cit. P. 396.

(20) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Op. Cit. 389 P. 389.

(21) OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. LA AVERIGUACION PREVIA. Editorial Porrúa. México. Sexta Edición 1994. P. 7.

IBIDEM P. 7.

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

Y la querrela “ es la manifestación de voluntad de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la acción penal.” (23)

(23) IBIDEM P. 2.

2.2. UNIDAD E INDIVISIBILIDAD DEL MINISTERIO PUBLICO:

Del Derecho Francés ha pasado a todas las legislaciones, el principio que ha llegado a aceptar la doctrina: Le Ministère Public est un et Indivisible. Son pocos los autores que ven este principio como un obstáculo a la inamovilidad del Ministerio Público, solo aceptable al campo disciplinario y no al funcional, para evitar la anulación de la personalidad que supone. (24)

Se dice que el Ministerio Público constituye una unidad en el sentido de que todas las personas físicas que componen la Institución se consideran como miembros de un sólo cuerpo, bajo una sola dirección.

Sin embargo, hay que hacer notar que la unidad absoluta de la Institución no se ha logrado en nuestra legislación, pues en el campo federal existe un Ministerio Público Federal, bajo la dependencia del Procurador General de la República, y en materia común la Institución tiene como jefe al Procurador General de Justicia Militar. Esta situación pudiera modificarse estableciéndose una jerarquización técnica derivada del artículo 21 Constitucional, y una cabeza común de todo el organismo (el Procurador General de la República), lográndose así la unidad que tan beneficiosa es para el mejor cumplimiento de los fines de esta institución, que inclusive en ocasiones llega a presentar pedimentos contradictorios.

El Ministerio Público es indivisible en el sentido de que ante cualquier tribunal y por cualquier oficial que la ejercite, el Ministerio Público

(24) ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Neto. ESTADOS DE DERECHO PROCESAL. Madrid, 1934.

representa siempre a una sola y misma persona en instancia: la sociedad y el Estado.

Cada uno de ellos en el ejercicio de sus funciones representa a la persona moral del Ministerio Público como si todos sus miembros obraran colectivamente. A la pluralidad de miembros corresponde la indivisibilidad de los Institutos, y unidad en la diversidad.

Y así vemos cómo, dentro de nuestro procedimiento, uno es el Agente del Ministerio Público que inicia la investigación, y otro es el que consigna y sigue el proceso. Según las instancias persiguen diversos agentes del Ministerio Público, y aún pueden reemplazarse en el curso del proceso.

2.3.-EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL COMO TITULAR DE LA ACCION PENAL:

De conformidad con los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2o. del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y 3o. inciso B Fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el titular de la acción penal en el orden común en el Distrito Federal, es en exclusiva el Ministerio Público del Distrito Federal, integrante de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Y en materia Federal, el artículo 102 inciso "A" Constitucional, 2o. del Código Federal de Procedimientos Penales, fundamenta legalmente al Ministerio Público Federal, para ser titular de la acción penal en materia federal, quien es integrante de la Procuraduría General de la República.

La acción penal es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal.

La acción penal "es la atribución constitucional exclusiva del Ministerio Público por la cual pide al órgano jurisdiccional competente, aplique la ley penal a un caso concreto." (25)

La acción penal tiene su principio mediante el acto de la consignación, este acto es el arranque, el punto en el cual el Ministerio Público recurre ante el órgano jurisdiccional y provoca la función correspondiente. La consignación es el primer acto del ejercicio de la acción penal.

(25) OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. Op. Cit. P. 23.

Es menester del Ministerio Público el ejercicio de la acción penal ante los Tribunales competentes, sin atender a la naturaleza del delito, por lo que cuando un proceso se promueve por querrela necesaria, los preceptos legales relativos deben interpretarse en el sentido, no de que tal querrela se presente ante el Juez de la causa, si no que debe formularse ante el Ministerio Público, para que este la presente en forma de acusación, pues la ley al establecer la distinción entre los delitos que se persiguen de oficio y los que se castigan a petición de parte, se refiere a los casos en que aun cuando el Ministerio Público tienen el conocimiento del acto delictivo se requiere de la querrela para ejercitar la acción penal. (26)

Como se ha visto el ejercicio de la acción penal compete exclusivamente al Ministerio Público y no a los particulares, de donde se deduce que dicha acción no está, ni puede estar comprendida en el patrimonio de éstos, ni constituye un derecho privado de los mismos, de manera que la abstención del ejercicio de la acción penal, por el Ministerio Público, aún en el supuesto de que sea indebida, no viola ni puede violar garantía individual alguna. (27)

Basta con la consignación del reo de la Averiguación Previa que haga el Ministerio Público, para que se entienda que este funcionario ha ejercido la acción penal, pues es justamente la consignación lo que caracteriza el ejercicio de la acción penal, a reserva de que, después y ya como parte dentro de la controversia penal, el Ministerio Público promueva y pueda todo lo que a su representación corresponda.

(26) P. 12 del Apéndice al Seminario Judicial de la Federación de 1975, Segunda Parte.

(27) Apéndice del Seminario Judicial de la Federación de 1975, Segunda parte P. 410.

Ninguna Ley establece una solemnidad especial para formular la acción penal, basta con que el Ministerio Público promueva la incoación de un proceso para que se tenga por ejercitada la acción penal.

El ejercicio de la acción penal se realiza cuando el Ministerio Público ocurre ante el Juez y le solicita que se aboque al conocimiento del caso, y la marcha de esa acción pasa durante el proceso por tres etapas, investigación, persecución y acusación. La primera tiene por objeto preparar el ejercicio de la acción ante los Tribunales que se fundará en las pruebas obtenidas, en la persecución hay ya ejercicio de la acción ante los Tribunales y es lo que constituye la instrucción y, la tercera, o sea la acusación, la exigencia punitiva se concreta y el Ministerio Público puede ya establecer con precisión las penas que serán objeto de análisis judicial y, por lo mismo, esta etapa es la que constituye la esencia del juicio, ya que en ella pedirá, en su caso, la aplicación de las sanciones privativas de libertad y pecunarias, incluyendo en éstas la reparación del daño, sea por concepto de indemnización o de restitución de la cosa obtenida por el delito. (28)

La consignación es el acto del Ministerio Público de realización normalmente ordinaria, que se efectúa una vez integrada la averiguación y en virtud del cual se inicia el ejercicio de la acción penal, poniendo a disposición del Juez todo lo actuado en la mencionada averiguación, así como las personas y cosas relacionadas con la averiguación previa. (29)

Para Franco Villa "la consignación de la averiguación previa, es la

(28) Amparo Directo 146/60. Luis CASTRO MALPICA. Unanimidad 4 Votos, Sexto Epoca. Segunda Parte, Volumen XXXIV P. 9.

(29) OSORIO Y NIETO. Op. Cit. P. 23.

determinación del Ministerio Público, a través de la cual ejercita la acción penal ante los Tribunales, teniendo como presupuesto la comprobación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado, para que se aplique la Ley a un caso concreto y resuelvan si hay fundamento o no para seguir un proceso en su contra.” (30)

El ejercicio de la acción penal consiste en que el Ministerio Público, deja de ser investigador para convertirse en parte del proceso, y pretende mediante su actuar que el Juez resuelva conforme a derecho, ya sea imponiendo una pena o dejando en libertad a la persona procesada.

La resolución de consignación se formulará por escrito, expresando lugar y fecha en que se pronuncie, los nombres y apellidos del indicado, un resumen de los hechos delictivos denunciados y relación de pruebas desahogadas, las consideraciones legales que funden y motiven la comprobación de los elementos del tipo y probable responsabilidad del inculpado, los artículos de la Ley que apoyen la resolución de que se trata, y las proposiciones concretas en las cuales se menciona que se consigna ante el Juez competente, la averiguación previa, que se ejercita acción penal en contra del probable responsable, por el delito que se menciona en la misma y se solicitará al Juez del conocimiento libre orden de aprensión o de comparecencia, pidiéndole que inicie el procedimiento judicial correspondiente, le de al Ministerio Público Federal la intervención que a su representación compete, resolviendo, en su caso, sobre la situación jurídica de los detenidos, objetos o instrumentos del delito, la designación de la autoridad que la dicte, los testigos con que se actúe y los demás puntos resolutivos que resulten conforme la ley.

(30) FRANCO VILLA. Op. Cit, P. 79.

2.3.1. IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL CUANDO EJERCITA LA ACCION PENAL:

El Artículo 21 constitucional, es preciso al consignar, en favor del Ministerio Público de manera exclusiva, el ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos, lo cual hace sin traba ni distingo de ninguna especie, en tales condiciones, la procedencia del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, aún en el supuesto de que sea de juzgarse indebida, lesionaría, en último caso el derecho social de perseguir los delitos, lo cual podría ser motivo de fincar en su contra un juicio de responsabilidad, pero de ninguna manera daría materia para controversia constitucional, ya que dicha acción no está comprometida en el patrimonio de los particulares, ni constituye un derecho privado de los mismos, si no de la sociedad. (31)

Tomando en cuenta que el ejercicio de la acción penal se realiza cuando el Ministerio Público ocurre ante el Juez y solicita que éste se evoque al conocimiento del caso, aún cuando en la fase de averiguación previa el citado representante social puede violar garantías y procede el juicio de amparo en su contra, una vez concluida la averiguación y ejercitada la acción penal cuyo primer acto es la consignación, así como demás actos que realice durante el procedimiento y que terminan con las conclusiones acusatorias, ya no son actos de autoridad sino actuaciones de parte dentro del proceso y no dan lugar al amparo.

(31) Amparo en Revisión 417/88. 14 Diciembre 1988. Miguel Sánchez Rojas. Unanimidad de Votos. Ponente Arnaldo Najera Virgen. Sostiene la misma tesis amparo en revisión 291 22 de Enero de 1991. Unanimidad de Votos. Hugo Porfirio Angulo Cruz. Ponente. Gustavo Calvillo Rengel. 2do. Tribunal colegiado del Sexto Circuitos. Tomo VIII P. 222.

Cuando se ejercita la acción penal en un proceso, el Ministerio Público tiene el carácter de parte no de autoridad, y por lo mismo, contra tal acto es improcedente el juicio de garantías. (32)

2.3.2. EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL:

El no ejercicio de la acción penal o también llamada archivo, se aplica en el caso de que agotadas las diligencias de la averiguación previa, se determina que no existen o no se integran los elementos del tipo penal, y por lo tanto no hay probable responsabilidad o bien, que ha operado una causa extintiva de la acción penal, como puede ser: la muerte del probable responsable, amnistía, perdón por parte del denunciante en caso que el delito se persiga por querrela, el indulto, reconocimiento de la inocencia, prescripción.

El no ejercicio de la acción penal es la “determinación que se da a una Averiguación Previa cuando, agotadas todas las diligencias se concluye que no existen elementos del tipo penal de ningún delito y por lo tanto no hay probable responsabilidad, o bien en su caso de que haya operado alguna de las causas extintivas de la acción penal”. (33)

De acuerdo con el Artículo 21 de la Constitución, el ejercicio de la acción persecutoria es facultad exclusiva del Ministerio Público, que representa a la sociedad. Eso obliga a excluir dicha acción del patrimonio privado, sin que obste en contrario cualquier actitud indebida en que sobre el particular

(32) Amparo 20390. 2 de Octubre de 1990. Unanimitad de Votos. Ponente Enrique Pérez González. Segundo Tribunal Colegiado del 1do. Distrito, Tomo VI Segunda Parte, P. 42.

(33) OSORIO Y NIETO, Op. Cit. P. 441.

derechos sociales, entre los que se cuenta el de perseguir los delitos, lo que, a lo sumo, podría motivar en contra del funcionario infractor de la Ley, el consiguiente juicio de responsabilidad, pero no una controversia constitucional que, de prosperar tendría como resultado que se obligara a la autoridad responsable a ejercitar la acción penal, cosa equivalente a dejar al arbitrio de los Tribunales de la Federación la persecución de los delitos, que por disposición expresa de la Ley Suprema queda fuera de sus atribuciones.

(34)

Cuando un delito es denunciado al Ministerio Público, y éste se niega a ejercitar la acción penal contra el que aparezca responsable de él, los interesados en que la persecución se realice, pueden ocurrir ante el Procurador para que revise la resolución del Agente respectivo. Pero si el Procurador confirma la resolución del inferior, los ofendidos por el delito no tienen otro recurso que hacer valer, ya que la Jurisprudencia de la Suprema Corte ha resuelto que el juicio de amparo no procede en estos casos, pues en esa forma se arrebataría de manos del Ministerio Público la facultad persecutoria que el Artículo 21 de la Constitución le otorga.

El Código Federal de Procedimientos Penales, nos dice en su Artículo 133, que “cuando, en vista de la averiguación previa, el agente del Ministerio Público a quien la Ley Reglamentaria del artículo 102 de la Constitución General de la República faculta para hacerlo, determinare que no es de ejercitarse la acción penal por lo hechos que se hubiere presentado querrela, el denunciante, el querellante o el ofendido podrán ocurrir al Procurador General de la República dentro del término de quince días, contados desde que se les haya

(34) Amparo en Revisión 228/57. Elodia Martínez L., 7 de Septiembre de 1971.

hecho saber esa determinación, para que este funcionario, oyendo el parecer de sus agentes auxiliares, decida en definitiva si debe o no ejercitarse la acción penal. Contra la Resolución del Procurador no cabe recurso alguno, pero puede ser motivo de responsabilidad.”

El Doctor Sergio García Ramírez nos dice, “ A nuestro modo de ver, el monopolio de la acción penal que tiene el Ministerio Público debe sostenerse por fuerza de los siguientes argumentos: la intervención del particular ofendido obstruiría o aún haría imposible alcanzar los fines específicos del procedimiento penal, esto es, la investigación de la verdad histórica y la individualización de la personalidad del justificable, puesto que el Estado es el titular único del jus puniendi, y consecuentemente de la pretensión penal o de justicia penal, es lógico que aquel sea, asimismo, por conducto de su órgano inmediato suyo, el Ministerio Público, quien ejercite la acción penal; y la privatización en este terreno no sólo acarrea el riesgo de inspiración vengativa en el ejercicio de la acción, riesgo que frustra los desiderata del proceso penal moderno, sino igualmente plantea la posibilidad de fenómenos compositivos al margen del proceso, que impedirían el castigo cierto de los delitos y abrirían camino al comercio sobre la pretensión penal.” (35)

Como ya hemos visto el Ministerio Público no sólo es poseedor de la facultad de ejercer o no la acción penal, también una vez que haya realizado todas las diligencias conducentes para la integración de la averiguación previa, deberá dictarse una resolución que precise el trámite que corresponde a la averiguación o que decida obviamente a nivel de averiguación, la situación jurídica planteada en la misma. Estas posibles soluciones pueden ser:

(35) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Op. Cit. P. 163.

Como ya vimos el ejercicio o la abstención de la acción penal, la reserva, envío por incompetencia a otra Procuraduría ya sea de la República o una Estatal, envío por incompetencia al Titular para menores infractores.

La reserva de actuaciones, tiene lugar cuando existe la imposibilidad de cualquier naturaleza, para proseguir la Averiguación, y practicar más diligencias, ya sea, que no se integre el tipo penal y por ende la probable responsabilidad, o bien, cuando habiéndose integrado el tipo penal no es posible atribuir la probable responsabilidad a persona determinada.

Cuando los hechos acontecidos son de otra entidad federativa, se manda por incompetencia a la Procuraduría Estatal, y si es un delito federal se manda a la P.G.R.

Cuando en un hecho delictivo el sujeto activo sea menor de edad, la averiguación previa se envía por incompetencia al Titular para Menores Infractores.

2.3.3. AMPARO CONTRA ACTOS DEL MINISTERIO PUBLICO:

Durante la investigación, el Ministerio Público tiene doble carácter el de parte ante el juez de la partida y la de autoridad en relación con la víctima del delito. Por virtud del primero, es el encargado de aportar pruebas con el objeto de que la investigación se perfeccione, y solicitar la practica de las diligencias tendientes a dejar comprobados los requisitos del artículo 16 Constitucional; en cuanto al segundo carácter, que esta en relación con la

víctima del delito, es el de autoridad, en la medida que tiene potestad legítima que ha recibido de la constitución, y que no es otra, que la de ejercitar la acción penal, conforme lo establece el artículo 21 de la carta política, que prescribe que al Ministerio Público incumbe tal ejercicio, de ahí que si el quejoso se dirigió a este funcionario para que solicitara la práctica de ciertas diligencias en el proceso, el Ministerio Público recibió la petición en su condición de autoridad, por razón de que, según el mandato constitucional, esta encargado de poner en movimiento el ejercicio de la acción penal, si omitió solicitar la practica de esas diligencias, no fue omisión que realizara el Ministerio Público en relación con el Juez de la partida, sino con referencia a la víctima del delito, por lo que puede hacerse valer para la víctima, la calidad de parte que solamente conserva el Ministerio Público ante el Juez, ni menos confundir las consecuencias de los actos que el funcionario de que se trata, lleva a cabo, porque son distintas, bien que actúe como parte ante el Juez, que sea autoridad en relación con el ofendido, si esto es así, y de acuerdo con el régimen de derecho organizado por nuestra constitución política, cabe afirmar que la actuación del Ministerio Público, cuando es autoridad, es susceptible del control constitucional, pues no existe acto de funcionario alguno que pueda evitar el tamiz de la constitucionalidad o inconstitucionalidad. En estas condiciones, si durante el periodo de investigación de los hechos se impone un deber al Ministerio Público, tal como el obtener los datos que hagan probable la responsabilidad del acusado, en la forma en que lo establece el artículo 16 Constitucional, si el Ministerio Público se niega a obtener datos, o bien por su propia determinación, no obtiene los que cumplan con el requisito constitucional, entonces se opera la infracción del artículo 16 de la acta magna, apareciendo esa infracción, procede el juicio de garantías dado el carácter de autoridad de que el Ministerio Público

participa, y procede para que se cumplan los requisitos del artículo 16 a que antes se ha aludido. (36)

(36) Seminario Judicial de la Federación, Quinta Época. Tomo CI. P. 2027.

2.4.-DILIGENCIAS QUE PRACTICA EL MINISTERIO PUBLICO DENTRO DE LA AVERIGUACION PREVIA:

El Código Federal de Procedimientos Penales, señala en su artículo 180, que el Ministerio Público, para la comprobación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad, gozará de la acción más amplia para emplear los medios de investigación que estime conducentes según su criterio, aunque estos no sean mencionados por la Ley, siempre que estos medios no sean contrarios a derecho.

Existen determinadas actividades que el Agente del Ministerio Público realiza normalmente en múltiples actas levantadas por diversos probables delitos, independientemente del ilícito de que se trate. Las diligencias que se exponen constituyen únicamente una guía general de las actividades más usuales en la actividad de levantamiento de actas de Averiguación Previa.

Las actas de averiguación previa deben contener todas y cada una de las actividades desarrolladas por el Ministerio Público y sus auxiliares, siguiendo una estructura sistemática y coherente, atendiendo una secuencia cronológica, precisa y ordenada, observando en cada caso concreto las disposiciones legales correspondientes.

El Ministerio Público debe cumplir con los requisitos de procedibilidad, que son las condiciones que deben cumplirse para iniciar una averiguación previa y en su caso ejercitar acción penal contra el responsable de la conducta típica.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos alude en su artículo 16 como requisitos de procedibilidad, la denuncia, la acusación y la querrela, los cuales ya fueron definidos con anterioridad.

Una de las primeras diligencias que realiza el Ministerio Público, cuando recibe una denuncia de un hecho delictivo, ya sea denuncia, acusación o querrela, es la radicación, que consiste en registrar la causa en la Mesa de Trámite correspondiente, bajo un número de averiguación previa, la radicación contiene, la fecha en que se radica, la orden de registrarse en el Libro de Gobierno, así como que se practiquen todas aquellas diligencias que sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos y que en su oportunidad se resuelvan conforme a derecho proceda. A nivel federal se cuenta con la iniciación de una averiguación previa, que consiste en dar registro a una averiguación previa nueva, es decir, que sea la primera autoridad que inicie las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos; y la radicación se hace cuando la averiguación previa proviene de otra autoridad, puede ser de la misma P.G.R. o de otra Procuraduría General de Justicia.

Después de radicar la averiguación previa, si ésta se inicia a través de un escrito de denuncia o querrela, se formula un citatorio de comparecencia al denunciante con el fin de que ratifique su escrito, esto es, se le pregunta si reconoce el escrito como suyo así como la firma que lo calce, y si tiene más elementos que aportar para la debida integración de la indagatoria en que se actúa.

De las diligencias más utilizadas son los oficios, a nivel federal todos los citatorios, exhortos, ordenes de presentación, solicitud de peritos, solicitud de

investigación por parte de la Policía Judicial Federal entre otros, se realizan a través de oficios, en los cuales debe de mencionarse al rubro de este, la dependencia, el número de averiguación previa, la sección o Fiscalía Especializada, y el número de oficio, después del rubro se hace referencia al asunto de que se trata el oficio y la fecha de su elaboración, así como a la persona a quien va dirigido, su dirección y si es un servidor público el puesto que ocupa o desempeña. Los oficios cuando va dirigido a un particular o algún funcionario que reside fuera del área metropolitana se acompaña de una factura, para que el departamento de correspondencia conozca la dirección, y nombre de la persona a quien va dirigido el oficio, así como el número de averiguación y de oficio, sin necesidad de tenerlo a la vista.

El Artículo 125 del Código Federal de Procedimientos Penales, faculta al Ministerio Público para citar a cualquier persona para que declaren sobre los hechos que se averigüen, que estén relacionados con los hechos o tengan datos que ayuden a la debida integración de la indagatoria, para realizar un interrogatorio o tomar su declaración.

El interrogatorio es el conjunto de preguntas que debe realizar en forma técnica y sistemática el funcionario encargado de la averiguación previa, a cualquier sujeto que pueda proporcionar información útil para el conocimiento de la verdad de los hechos materia de la indagatoria.

Y la declaración es la relación que hace una persona acerca de determinados hechos o circunstancias vinculadas con la averiguación previa y que se incorpora a la misma.

Cuando el Ministerio Público recibe documentación por parte de alguna de las partes, una tercera persona o alguna autoridad, realiza un Téngase Por Recibido, en el cual hace mención que se tiene por recibido oficio o escrito, la fecha en que se suscribió el documento, así como la persona que lo firma y si es un Servidor Público el puesto que desempeña, y un breve resumen del contenido, y principalmente se da fe de tener dicho documento a la vista ya sea en original, copia certificada o simple, la orden de que dichos documentos sean agregados a la indagatoria para que surta sus efectos legales a que haya lugar.

En relación al téngase por recibido y a los oficios, el Ministerio Público del Distrito Federal utiliza la diligencia llamada razón, que un registro en donde el agente, asienta en la indagatoria un hecho relacionado con las diligencias practicadas, con el objeto de que quede formalmente establecido dentro del expediente, en el cual hace mención que en la fecha que se actúa se elaboro citatorio o oficio al tenor de la minuta que se anexa a la indagatoria, y los oficios no tienen un número de control como en materia federal, y no se realiza la factura correspondiente.

La inspección ministerial, es la actividad realizada por el Ministerio Público, que tiene por objeto la observación, examen y descripción de personas, lugares, objetos, cadáveres y efectos de los hechos para obtener un conocimiento directo de la realidad de una conducta o hecho con el fin de integrar la averiguación.

La confrontación puede definirse como, la diligencia que realiza el Ministerio Público en virtud de la cual un sujeto que es mencionado en la averiguación

como inculpado, es identificado plenamente por la persona que hizo alusión a él y también para ver si alguna de las partes cae en contradicciones.

La fe ministerial, es la autenticación que hace el Ministerio Público dentro de la diligencia e inspección ministerial de personas, cosas o efectos relacionados con los hechos que se investigan, la redacción puede ser: El personal que actúa da fe de tener a la vista, en materia federal se requiere de dos testigos de asistencia que también dan fe de los hechos y de la realización de la diligencia. Ya que en materia del fuero común solo se requiere de la firma del Ministerio Público y de su oficial secretario.

La constancia es el acto que realiza el Agente del Ministerio Público durante la averiguación previa, en virtud del cual se asienta formalmente un hecho relacionado con la indagatoria que se esta integrando, la constancia puede ser de llamadas telefónicas que se relacionan con los hechos, y de otros hechos o cosas, que por su naturaleza no sea posible que se ordene sea agregado las actuaciones de la indagatoria que se actúa.

Una de las diligencias mas delicadas son las ordenes de cateo, cuando en la averiguación previa el Ministerio Público, estimen necesario la práctica de un cateo, acudirá a la Autoridad Judicial, ya que esta Autoridad es la única que puede librar un orden de cateo, a solicitar por escrito la diligencia, expresando su objeto y necesidad, así como la ubicación exacta del lugar a inspeccionar y persona o personas que han de localizarse o de aprehendieres, y los objetos que se buscan o han de asegurarse a lo que únicamente debe limitarse la diligencia. Al concluir el cateo, se levanta un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar y si se niega, la

Autoridad que practique la diligencia mencionará a los testigos. a efecto de acentar el resultado del cateo la forma en que se realizó.

Los exhortos se utilizan cuando las diligencias que deban practicarse estén fuera de lugar en que se este tramitando la averiguación, y se encargará a desempeñar las funciones en el lugar donde deban practicarse, a la Autoridad correspondiente, que usualmente se gire el exhorto al Delegado Estatal de la PGR del Estado que se trate, a fin de que orden se designe un Agente del Ministerio Público para encomendar la realización de la diligencias, el exhorto debe de ir acompañado por una copia certificada del indagatorio, así como de un oficio donde se mencione las diligencias a practicar, también se utiliza el exhorto para que en auxilio del Ministerio Público notifiquen a las personas indicadas, que deberán de comparecer ante el suscrito, y el cual sólo se mandará el original del oficio con una copia simple que por lo regular es una copia en papel carbón.

La última diligencia que practica el Ministerio Público, es el acuerdo por la cual toma la resolución de la Averiguación Previa, y donde ya se elaboró el proyecto de consulta del ejercicio a la abstención de la acción penal, o la reserva de la averiguación previa, definiciones que ya se mencionaron con anterioridad.

2.5.-UNIDADES DE APOYO DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL:

El Ministerio Público en su función investigadora requiere apoyos técnicos que mediante actividades especiales, como la función de policía judicial y la pericial, le proporcionen elementos para poder decidir en sólida base, el ejercicio o abstención de la acción penal, las mencionadas funciones se realizan a través de las direcciones generales de la policía judicial y de servicios periciales.

2.5.1. POLICIA JUDICIAL FEDERAL:

La policía judicial federal es la corporación de apoyo al Ministerio Público Federal, que por disposición el Art. 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Art. 3 del Código Federal de Procedimientos Penales, auxilia aquel en la persecución de los delitos y que actúa bajo la autoridad y mando del Ministerio Público Federal.

En múltiples ocasiones la investigación de los hechos materia de la Averiguación Previa requerirá conocimientos especializados de policía, los cuales no siempre posee el Ministerio Público, por otra parte, las limitaciones propias de la función del Ministerio Público, le impiden atender personalmente la investigación policiaca en todos los casos que son de su conocimiento, de ahí se requiera del auxilio de la policía judicial federal, como cuerpo especializado en este orden de actividades y como unidad de apoyo del Ministerio Público en la investigación de los hechos.

El Ministerio Público solicitará mediante oficio dirigido al Director General de la policía judicial federal, que sean asignados agentes de la policía judicial federal bajo su digno mando para realizar diversa investigación, expresando con precisión cual debe ser el objeto de la injerencia de dicho cuerpo policiaco, si se trata de una investigación en términos generales, la forma en que acontecieron determinados hechos, si la finalidad es localizar una persona, un vehículo o cualquier otro tipo de bien, objeto o instrumento, un lugar, presentar a una persona, entre otros.

2.5.2. PERITOS:

El Artículo 223 del Código Federal de Procedimientos Penales, nos establece que los peritos deberán título oficial en la ciencia o arte que se refiere el punto sobre el cual deba dictaminarse, si la profesión o artes están legalmente reglamentadas; en caso contrario se nombrarán peritos prácticos.

Los servicios periciales son el conjunto de actividades desarrolladas por especialistas en determinadas artes, ciencias o técnicas, los cuales previo examen de una persona, un hecho, un mecanismo, una cosa o un cadáver, emiten un dictamen traducido en puntos concretos y fundados en razonamientos técnicos.

Durante el desarrollo de la Averiguación Previa se presentan diversas situaciones en las cuales se requiere un conocimiento especializado para correcta apreciación de ellas, razón por la cual se hace necesario el concurso de los peritos, necesidad que establece el Art. 220 del Código Federal de Procedimientos Penales.

La actividad pericial es responsabilidad exclusiva de los peritos y la desarrollará de acuerdo con el preescrito por el Art. 234 del Código Federal de Procedimientos Penales y la actuación del Ministerio Público en relación a los peritos deberá concretarse a solicitar su auxilio, proporcionando a estos toda la información necesaria para su función y recibir y agregar a la averiguación los dictámenes e informes proporcionados por los peritos, debiendo el Ministerio Público abstenerse completamente de tratar de dirigir o intervenir en la función pericial.

Cuando los peritos presenten dictamen o informe el Ministerio Público, hará constar en un Téngase por Recibido tal hecho en la averiguación, en forma precisa asentando la fecha y hora y agregará a la averiguación el documento que contenga el resultado de la intervención de los peritos.

Entre los peritos más utilizados por el Ministerio Público se encuentran:

Peritos en materia de Grafoscopia, que se hace necesaria cuando se pretende establecer la autenticidad, falsedad y/o autoría de firmas y escrituras; autenticidad o falsedad de un documento; determinar alteraciones de documentos, uso de máquinas o varias inserciones.

Peritos valuadores que intervienen cuando en relación a una averiguación de delitos patrimoniales se encuentran algún o algunos objetos de los cuales es necesario determinar su valor.

Peritos médicos, que se solicita su intervención con la finalidad, generalmente, de que dictaminen acerca del estado psicofísico, lecciones o sexología, así como

para saber las causas de muerte, o si existió negligencia médica en la muerte de una persona.

Peritos en contabilidad, que se requiere cuando es necesario establecer una investigación en los estados financieros de una persona o empresa, a fin de que se realiza un exhaustivo análisis del estado contable y emitan un dictamen contable.

Peritos intérpretes, conforme al Art. 128 Fracc. IV del Código Federal de Procedimientos Penales, el Ministerio Público se auxiliará cuando el indiciado u otra persona que tenga que declarar con relación a los hechos, sea extranjero y indígena, se le asignará un traductor, los peritos intérpretes son sujetos auxiliares del Ministerio Público capacitados para atender y traducir idiomas o mímicas especiales, su intervención se hace necesaria cuando las personas que van a intervenir en una diligencia no hablen el español.

Estos son solo algunos de los peritos, ya que, por la naturaleza propia de los hechos que se investigan, la hipótesis serían muy amplias solo se agregará que en caso de que los hechos solo puedan apreciarse debidamente por peritos el Ministerio Público, deberá formular un oficio dirigido al Director general de servicios periciales.

2.5.3. EL MINISTERIO PUBLICO DEL FUERO COMUN COMO AUXILIAR DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en forma categórica y limitativa, cuales son las facultades reservadas a la federación y el Art. 124 de la propia Constitución, establece que las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados.

La Federación es la Asociación, la vinculación de entidades autónomas en lo anterior, libres y soberanas, que sin perder sus características locales, forman un solo Estado con intereses y finalidades comunes, estructurado conforme a normativas de orden constitucional.

El federalismo representa un equilibrio geográfico de población y de riqueza y requiere que sus políticas básicas se formulen y operen mediante la participación de las entidades federativas en un marco de mutuo consentimiento sin sacrificar identidades individuales ni regionales, constituyendo una sociedad, una federación en la que la coordinación y la colaboración desplacen toda la idea de subordinación. El federalismo es pluralismo en la unidad y en la integración con claros y definidos caracteres de nación.

Habiendo dado una pequeña explicación del federalismo e indicando como uno de los elementos de esta, la comunidad de intereses, se puede señalar que cuando los intereses se ven gravemente afectados surge la necesidad de que la federación actúe enérgicamente mediante disposiciones penales para prevenir,

reprimir y sancionar la realización de conductas que afecten los intereses a los que ha hecho alusión, y que son básicamente la estructura, la organización, el funcionamiento y el patrimonio de la federación.

Los delitos federales son aquellos que están previstos en los artículos 2º y 5º del código penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Común Federal, y en el artículo 51 fracción Y de la ley Orgánica del poder judicial de la Federación. En otros términos, se puede considerar como delitos federales los que afectan los intereses de la federación, o sea su estructura, organización, funcionamiento y patrimonio.

Diversas normativas establecen expresamente que el Ministerio Público común del Distrito Federal es auxiliar del Ministerio Público Federal. En tal sentido lo estatuye el art. 16 fracc. IX del reglamento de la ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que a la letra expresa:

...La Dirección General de Averiguaciones Previas tendrá la siguientes atribuciones:

IX. Auxiliar al Ministerio Público Federal en los términos de la ley orgánica de la Procuraduría General de la República.

Por su parte la Ley orgánica de la Procuraduría General de la República establece, en su art. 14, que son auxiliares del Ministerio Público Federal, los Agentes del Ministerio Público del fuero común y de las policías judicial y preventiva en el Distrito Federal y el art. 23 del mismo ordenamiento señala: "...Cuando los Agentes del Ministerio Público o de la policía judicial del fuero común auxilien al Ministerio Público Federal, recibirán denuncias y querellas por delito federal practicarán la diligencias de averiguaciones

previas que sean urgentes, resolverán sobre la detención o libertad del inculpado, bajo caución o con la reserva de ley, sujetándose a las disposiciones legales federales aplicables, y enviarán el expediente y el detenido, en su caso, al Ministerio Público Federal que deba encargarse del asunto.”

De lo dispostivos antes señalados se derivan un expresa y categórica obligación del Ministerio Público del Distrito Federal de las averiguaciones que sean competencia federal y que se inician en el Distrito Federal; tal auxilio debemos entenderlo en el sentido de que el Ministerio Público del Distrito Federal, al tomar conocimientos de hechos de competencia federal, deberá en todo caso practicar las diligencias más urgentes y necesarias, como son la recepción de denuncias, acusaciones o querellas, preservación de lugares, práctica de inspección ministerial, fe de personas, lugares, cosas, cadáveres o efectos de los hechos, proporcionar auxilio y seguridad a las víctimas del delito, asegurar los instrumentos y cosas, objeto o efecto del delito, detener a los indiciados y enviar en su caso, expediente, personas y objetos a la Procuraduría General de la República y cuando corresponda, dejar en libertad a los indiciados bajo caución o con las reservas de ley.

Por otra parte el art. 117 del Código Federal de Procedimientos Penales establece, que toda persona que en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligado a participarlo inmediatamente al Ministerio Público, transmitiéndole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición desde luego, a los inculpados, si hubieren sido detenidos.

Por lo anterior se concluye que con base en lo dispuesto por los art. 16 fracc. IX del reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Justicia del Distrito Federal, 14 y 23 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, el Ministerio Público del fuero común en el Distrito Federal es auxiliar del Ministerio Público Federal y debe cumplir con esta atribución en la forma y términos establecidos en la Ley Orgánica de la Procuraduría de la República.

CAPITULO TERCERO

FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

EN LA AVERIGUACION PREVIA.

- 3.1. FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL SEGUN LA DOCTRINA**
- 3.2. FUNCIONES QUE LE OTORGA LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**
- 3.3. FUNCIONES QUE LE OTORGA EL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**
- 3.4. FUNCIONES QUE LE OTORGA LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**
- 3.5. FUNCIONES QUE LE OTORGA EL REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

3.1.-FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL SEGUN LA DOCTRINA:

El Doctor Sergio García Ramírez, nos dice que la más conocida y visible atribución del Ministerio Público, en la actualidad, de naturales netamente procedimental, es la persecución de los delitos, que aquel desempeña tanto en la Averiguación Previa, anterior al ejercicio de la acción penal, como a través de su función procesal acusadora.- Esta misión, vocacional en el Ministerio Público, tiene fundamento legal principalmente en el Art. 21 Constitucional. (37)

La Averiguación Previa comprende las diligencias necesarias para que el Ministerio Público resuelva sobre el ejercicio o el no ejercicio de la acción penal.- Abarca, desde la presentación de denuncia o querrela hasta aquellas resoluciones trascendentes encomendadas al Ministerio Público.- Este debe recibir denuncias o querrelas legalmente formuladas, o bien, si es el caso, las actuaciones que otras autoridades que remitan y que aparejan, ya, algunas diligencias de averiguación previa.

En el mismo periodo corresponde al Ministerio Público la protestad deber de practicar, solicitar, recibir o disponer los actos conducentes a comprobar la existencia o inexistencia del delito, la responsabilidad de quienes lo cometieron, igualmente la inocencia de personas señaladas, que son ajenas a los hechos punibles, y la vigencia de la pretensión punitiva.

(37) GARCIA RAMIREZ, Sergio. CURSO DE DERECHO PROCESAL PENAL. Editorial Porrúa, México. Quinta Edición. 1990. P. 270-272.

Jorge Alberto Silva Silva, nos dice que las funciones del Ministerio Público, son las siguientes: (38)

a) Función Instructora o Preventiva:

En este sentido la función instructora consiste, en que antes de que el Tribunal tome conocimiento del hecho con apariencia de delictuosidad, lo investiga desempeñando un papel de policía o detective y realizando a la vez una instrucción parajudicial o instrucción administrativa.

En la función instructora, que es de autoinstrucción por el Ministerio Público, éste reúne el material probatorio por sí mismo, mediante la policía judicial, o a través de interesados que allegan el material, y ésta función termina cuando el mismo Ministerio Público ejercita la acción penal, donde deja de ser un investigador para pasar a formar parte en el proceso;

b) Auxilio a Víctimas.

Cierta función de auxilio a las víctimas del delito también se le encomienda al Ministerio Público, no se trata de un auxilio definitivo, aunque sí de un auxilio debido a la urgencia, es por ello que debe dictar todas las medidas y providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas de ilícito;

(38) SILVA SILVA, Jorge Alberto. TEORIA DEL DERECHO PROCESAL PENAL. Editorial Harla, México 1990. P. 157-161.

c) Aplicación de Medidas Cautelares.

Entre las funciones que está dotado el Ministerio Público, cuenta con la de dictar y aplicar medidas cautelares o preventivas, que pueden ser tanto reales, en relación a los aseguramientos que puede realizar, y personales, como lo son el arraigo, la detención y retención.

La Constitución establece que las órdenes de aprehensión solo puede dictarlas el Tribunal, no el Ministerio Público, no obstante el Ministerio Público esta facultado por las Leyes Secundarias para aprehender y detener en los casos flagrante delito y casos urgentes;

d) Accionante o Requirente.

Una vez que ha sido promovida la acción, e iniciado el proceso, el Ministerio Público adquiere la calidad de parte en el proceso y se convierte en un órgano requirente, es decir, en la parte acusadora que va a pedir ser sancionado conforme a la Ley penal.

e) Cuasijurisdiccional.

La función cuasijurisdiccional es poco recogida en la doctrina, así el Ministerio Público, al lado del Tribunal, realiza cierta función que implica decisión. Si bien en la Averiguación Previa la Ley confiere al Ministerio Público funciones de decisión, ya en el proceso posee funciones que pueden

dar por concluido el proceso. Ya que el Ministerio Público tiene esta función consistente, en que se otorgué el sobreseimiento del proceso;

f) Consultor u Opinador.

Otra recóndita y disimulada función atribuida al Ministerio Público es la de servir como órgano de opinión, dictaminador o consultor.

Por ejemplo tenemos, que el Ministerio Público podrá dictaminar si el tribunal debe o no complementar un exhorto, opinar en la declinatoria, si el Tribunal a la que se le atribuye competencia es o no competente;

g) Vigilancia o Fiscalización.

Iniciada la ejecución de sentencia, tanto el Ministerio Público como el sentenciado dejan de ser parte en el proceso, debido precisamente a la conclusión del proceso. La ejecución de la sentencia no queda a cargo del Tribunal, como en otros países, si no a cargo del poder ejecutivo, pero no por conducto del Ministerio Público.

En la ejecución, el sentenciado y el ejecutor no dependen del Ministerio Público, pero éste continúa con una función de vigilancia sobre la ejecución, debe así realizar las diligencias necesarias para que se cumpla la sentencia, gestionando lo necesario para ello; y

h) Elector del Tribunal Competente.

Normalmente, al promover la acción el Ministerio Público debe recurrir ante el Tribunal que la Ley asigna competente, pero en aquellos casos en que exista la duda acerca de cual es el Tribunal competente, es el Ministerio Público quien lo decide. Por ejemplo, en los casos de acumulación de procesos, es competente el tribunal que conoció de las diligencias más antiguas, pero si estas se comenzaron en la misma fecha, es el Ministerio Público quien designa o elige el Tribunal competente.

3.2.-FUNCIONES QUE LE OTORGA LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

Las atribuciones del Ministerio Público Federal derivan de los mandatos contenidos en los artículos 21 y 102 constitucionales.

El artículo 21 constitucional realiza, un importante distinción de funciones entre la autoridad judicial y del Ministerio Público, a fin de asentar perfectamente la diferencia de las atribuciones que le son exclusivas del poder judicial y las que incumben al Ministerio Público, que es una autoridad que emana al poder ejecutivo, afirmando que la imposición es propia y exclusiva de la autoridad judicial, y la persecución de los delitos es incumbencia del Ministerio Público. En el que en el lenguaje constitucional de perseguir los delitos, nos quiere decir que investigarlos y seguirlos dentro de un proceso.

El artículo 21 constitucional que fue reformado en 1994, en lo que atañe al ejercicio de la acción penal y al sistema de seguridad pública. Se promulgó la reforma del 30 de Noviembre de 1994 y publicado el 31 de Diciembre del mismo año, forma parte de un cambio muy extenso en preceptos constitucionales relativos al poder judicial y, en general, a la procuración y administración de justicia.

La primera parte de la Reforma de 1994 el artículo 21 Constitucional se localiza en el párrafo cuarto de este precepto. Tiene que ver con el tema central del enjuiciamiento penal, el ejercicio de la acción persecutoria. Desde 1917 se ha estipulado, que la persecución de los delitos le corresponde al

Ministerio Público y a la policía judicial como auxiliar de aquel, mientras que corresponde al juzgador la imposición de las penas.

Perseguir los delitos, definitivamente no es un concepto claro, ni que nos lleve a una conclusión determinada. Entendemos por "perseguir" que es el seguimiento propiamente dicho de aquellos hechos ilícito, de aquellas conductas delictuosas, que dañan a la sociedad. Por lo tanto bajo esa expresión se quiere decir que existe un funcionario que tiene un poder-deber de perseguir los delitos en beneficio de la sociedad.

Partiendo del artículo 21 Constitucional, el perseguir los delitos nos quiere dar a entender que es el de investigarlos y seguirlos dentro de un proceso, para tratar de convencer al juez de que se está en el caso de hacer declaratoria de responsabilidad, y por lo tanto de individualizar una sanción penal que resulte aplicable. (39)

Sergio García Ramírez, en comentarios realizados al Art. 21 constitucional, nos dice, que los intérpretes del mencionado artículo, desde 1917 hasta los últimos días, han considerado que la letra del precepto, confiere al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal, en exclusiva sin intervención de otras autoridades ni el ofendido por el delito. Esta interpretación se trasladó a la Ley se recogió en la jurisprudencia y predominó en la Doctrina. Fue así que prosperó el llamado monopolio del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal.

(39) CASTRO, Juvenino V. Op. Cit. 18.

Los elementos constitutivos del monopolio son la potestad exclusiva y excluyente del Ministerio Público para investigar los delitos que son denunciados o por los que se presentan querrela, con el propósito de preparar, en su caso, el ejercicio de la acción penal. A esto se contrae la denominada averiguación previa, que es una etapa administrativa del procedimiento penal mexicano.

En segundo término el monopolio apareja la potestad del propio Ministerio Público, también exclusiva y excluyente, de valorar al cabo la averiguación previa si halla satisfechas las condiciones de fondo para el ejercicio de la acción, es decir, los elementos que requiere, en la especie, el tipo penal y los datos conducentes a establecer la probable responsabilidad del indiciado.

El artículo 102 Constitucional, que en su párrafo segundo vuelve a insistir en el mismo concepto al afirmar que incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución ante los tribunales de todos los delitos del orden federal, y lo faculta para solicitar las órdenes de aprensión contra los inculcados, así como el de buscar y presentar pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos, y hacer que todos los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita, para pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la Ley determine. En este artículo parece ser más claro el concepto, ya que se afirma que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público Federal, y deberá ser hecha ante los tribunales por todos los delitos del orden federal. Partiendo de esta redacción del artículo en mención, nos podemos dar cuenta que se refiere a las funciones del Ministerio Público Federal más bien dentro del proceso, que dentro de la averiguación previa.

El artículo 102 Constitucional fija las bases del Ministerio Público Federal, organismo encargado de ejercer la acción persecutoria ante los tribunales competentes de aquellos delitos del orden federal, y a él corresponde investigarlos, presentar las pruebas y pedir órdenes de aprehensión que dictarán los jueces de Distrito en caso de proceder esta petición. Asimismo, le atrae velar para que la Administración de Justicia sea eficiente y rápida, además de otras funciones que le asignen diversos preceptos constitucionales y ordinarios.

Los funcionarios del Ministerio Público Federal están dirigidos por el Procurador General de la República, así mismo este funcionario no es un órgano del Poder Judicial, sino que depende del Poder Ejecutivo, por que este último es el que tiene a su cargo velar por el cumplimiento de las Leyes.

Con la reforma de 1994 a este artículo, varió el régimen de designación del Procurador General de la República y se modificaron los requisitos subjetivos para la designación de éste. Anteriormente, el Presidente de la República podía designar y remover libremente al Procurador, hoy día, el Presidente debe someter la designación del Procurador General de la República a la ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Este cambio ocurrió en el contexto de las diversas modificaciones constitucionales del año en mención.

En la función investigadora nos encontramos en la posición del Ministerio Público como una autoridad administrativa, como de hecho lo es el Ministerio Público Federal en la averiguación e investigación de los delitos, y posteriormente, como parte en el desarrollo del proceso o juicio penal, en el

cual se va a dilucidar que cierta persona tiene la plena responsabilidad, o no, para ser sujeta a una sanción penal.

La redacción Constitucional es muy ambigua y confusa, que sólo en virtud de la reglamentación en los Códigos Penales, sustantivo y adjetivo, y por la práctica de los procesos correspondientes, se ha plasmado una verdadera reglamentación de las funciones del Ministerio Público Federal.

3.3.- FUNCIONES QUE LE OTORGA EL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES:

El artículo 2do. del Código Federal de Procedimientos Penales, indica la competencia del Ministerio Público Federal dentro de la etapa procedimental de la averiguación previa. Ya que nos dice que en la mencionada etapa investigadora corresponderá al Ministerio Público:

I.- Recibir las denuncias, acusaciones o querellas que le presten en forma oral o por escrito sobre los hechos que puedan constituir delito.

En el punto anterior no se menciona nada en relación a que sólo recibirá denuncias, acusaciones o querellas de un hecho presumiblemente delictivo que se trate de un delito del orden federal, por lo que el Ministerio Público de la Federación podrá recibir cualquier denuncia, acusación y querella que no sea de competencia federal, y cuando los particulares pongan en conocimiento al Ministerio Público Federal de un hecho delictivo, éste le dará el trámite correspondiente, y luego lo turnará por incompetencia a la autoridad facultada para ello.

II.- Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la comprobación de los elementos del tipo penal y a la demostración de la probable responsabilidad del inculpado, así como a la reparación del daño.

En este aspecto el Ministerio Público para la comprobación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad, goza de amplia acción para realizar todas aquellas diligencias que estime convenientes, no importando que dichas diligencias no estén contempladas en la Ley, lo único que se debe de contemplar, en mencionadas diligencias, es que éstas no sean contrarias a

derecho. Y en relación a la reparación del daño, la doctrina establece que de la comisión de un delito pueden surgir dos acciones: la acción penal, que ve a la aplicación de la Ley penal, y la llamada acción civil, que persigue la reparación del daño patrimonial privado que el delito ha ocasionado, fácil es de poner de manifiesto la distinta naturaleza de ambas acciones, la acción penal considera al delito como un daño público que ataca primordialmente al orden social, en cambio la acción civil considera al delito como un acto que afecta el patrimonio del sujeto ofendido por el delito, pero tampoco se puede perder de vista que ambas acciones nacen de la comisión de un delito, su campo de acción gira alrededor del acto delictivos, o acto dañoso previsto por la Ley penal. En el párrafo final del Artículo 20 Constitucional textualmente dice “En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera, y los demás que señalen las Leyes”. Independientemente de la naturaleza de la reparación del daño, El Ministerio Público puede exigirla a favor del agraviado, por lo general esta reparación del daño se realiza cuando el representante social ejercita la acción penal, y en su consignación pedirá la reparación del daño.

III.- Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan.

El arraigo en materia penal es considerado como la ablación impuesta de estar en determinado lugar, en materia federal el arraigo procede cuando:

a) Se trate de delito no intencional o culposos.

b) El delito se comete con motivo del tránsito de vehículos y no hubo abandono de personas.

c) Por la naturaleza del delito no procede la prisión preventiva y existen elementos para suponer que el inculpado puede sustraerse de la acción de la justicia.

Cuando el Ministerio Público estime conveniente el arraigo del inculpado, tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales de aquel, recurrirá al órgano jurisdiccional, fundando y motivando su petición, para que éste, oyendo al indiciado, resuelva el arraigo con vigilancia de la autoridad, que ejercerán el Ministerio Público y sus auxiliares.

El arraigo se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable para la debida integración de la averiguación de que se trate, no pudiendo exceder de 30 días, prorrogables por igual término a petición del Ministerio Público.

El Juez resolverá, escuchando al Ministerio Público y al arraigado, sobre la subsistencia o el levantamiento del arraigo.

El Ministerio Público puede pedir el aseguramiento precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño, o también la puede realizar cuando un bien esta relacionado con un acto delictivo, y se presume que fue comprado con el producto del ilícito, un ejemplo claro es en relación a delitos contra la salud, cuando aseguran casas, automóviles, entre otras cosas que se presume que son instrumento, objeto o producto del delito, de inmediato lo harán del

conocimiento de la Dirección General de Bienes Asegurados y de las Delegaciones y de la Dirección General de Jurídica para que procedan a hacer las notificaciones que correspondan.

Cuando el Ministerio Público Federal asegura bienes inmuebles se debe pedir de inmediato al Registro Público de la Propiedad grave el bien asegurado, a fin de que éste no sea enajenado en el transcurso de su aseguramiento, si se trata de dinero en moneda nacional, divisas, se deberá ponerlo a disposición en un plazo no mayor de 24 horas a la Dirección General de Control de Bienes Asegurados, o en su caso de la autoridad competente, y en caso de que no se integre la averiguación para su consignación, se deberá depositar en una sucursal bancaria informando a sus superiores la cantidad y la fecha del depósito, Si se aseguran cuentas bursátiles, se mandará oficio a la Comisión Nacional de valores a fin de que se congelen dichas cuentas, y si son cuentas bancarias, el oficio será girado a la Comisión Nacional Bancaria, para que se congelen las mencionadas cuentas bancarias.

Las órdenes de cateo, las pedirá ante la autoridad judicial, ya que por ordenamiento constitucional, expresa que toda orden de cateo debe ser girada por un Juez, el Ministerio Público cuando estime necesario la practica de un cateo, acudirán a la autoridad judicial a solicitar por escrito la diligencia, expresando su objeto y necesidad, así como la ubicación exacta del lugar a inspeccionar y persona o personas que han de localizarse o de aprehenderse, y los objetos que se buscan o han de asegurarse a lo que únicamente debe limitarse la diligencia.

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

IV.- Acordar la detención o retención de los indiciados cuando así proceda.

La retención es la que ejecuta el Ministerio Público con el objeto de que el inculpado no evada la acción penal, y que no podrá exceder por más de 48 horas, excepto cuando se trate de delincuencia organizada que podrá alargarse hasta el doble, y pasando este término el Ministerio Público pondrá en libertad al indiciado o lo asignará ante la autoridad judicial competente.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición del Ministerio Público, y en casos urgentes el Ministerio Público, bajo su responsabilidad, podrá ordenar por escrito la detención de una persona, fundando y expresando los indicios que acrediten:

- a) Que el indiciado haya intervenido en la comisión de algunos de los delitos señalados como graves;
- b) Que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse de la acción de la justicia; y
- c) Que por razón de hora, lugar o cualquier otra circunstancia, no pueda ocurrir ante la autoridad judicial para solicitar la orden de aprehensión.

V.- Dictar todas las medidas y providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas.

El Ministerio Público dará cualquier tipo de auxilio que requiera la víctima de un ilícito. La atención médica de quienes hayan sufrido lesiones provenientes

de delito, se hará en hospitales públicos, y si no fuese posible recurrir a uno por casos de urgencia se recurrirá a un hospital que preste sus servicios al público en general.

Cuando el Ministerio Público crea conveniente dar cierto tipo de protección y seguridad a la víctima de un delito, podrá hacerlo por medio de la Policía Judicial Federal, a fin de que resguarden su seguridad física y no sea objeto de atentados que pongan en peligro su vida.

VI.- Asegurar o restituir al ofendido en sus derechos en los términos del artículo 38.

El artículo 38 del Código Federal de Procedimientos Penales, se refiere a que una vez integrados los elementos del tipo penal del delito que se trate, el funcionario que conozca del asunto dictará las providencias necesarias, a solicitud del interesado para asegurar sus derechos en el goce de éstos, siempre que estén legalmente justificados. Si se trata de cosas únicamente podrán retenerse, ya sea que estén o no comprobados los elementos del tipo penal, del delito, cuando a juicio de quien practique las diligencias, la retención fuere necesaria para la debida integración de la averiguación. Si la entrega pudiera lesionar derechos de terceros o del inculpado, la devolución se hará mediante una caución bastante para garantizar la reparación de daños y perjuicios.

3.4.- FUNCIONES QUE LE OTORGA LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA:

El artículo 2º. de la Ley mencionada, nos dice que la institución del Ministerio Público Federal, será presidida por el Procurador General de la República, y que éste personalmente, en los términos del artículo 102 Constitucional, tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerán conforme a lo establecido en el artículo 10 de la misma Ley.

El artículo 10 nos habla de que las funciones del Procurador General de la República pueden ser realizadas por sí, o por conducto del Ministerio Público Federal, a excepción de las que se refieren a proponer al ejecutivo reformas legislativas, la propuesta al Presidente de la República de medidas que convengan para el mejoramiento de la procuración y de la impartición de justicia, en la intervención en controversias entre dos o más Estados, en la elaboración de proyectos de ley y asesoramiento jurídico del ejecutivo, la representación del Gobierno Federal en actos ante los Estados de la República, el cumplimiento de leyes, tratados y acuerdos de alcance internacional de delincuentes.

Las atribuciones del Ministerio Publico conforme al artículo 2o. de la ley, no son todas relativas a la averiguación previa, sólo la fracción V que se refiere a la persecución de los delitos trata de la averiguación, pero es importante mencionar todas las facultades que le otorga esta ley al Ministerio Público, y que son:

I.- 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.

La vigilancia constitucional y de legalidad comprende la intervención del Ministerio Público como parte en todos los juicios de amparo, promoviendo la estricta observancia de la ley y la protección del interés público. Como podemos observar, esta atribución del Ministerio Público es dentro del proceso y no dentro de la averiguación previa.

II.- 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.

Esto comprende la participación, conforme al artículo 26 constitucional, a la Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo, en el estudio, la promoción y la ejecución de programas y acciones correspondientes a procuración e impartición de justicia. Así como la denuncia, ante la autoridad judicial correspondiente, de las contradicciones que se observen en las resoluciones pronunciadas por los órganos de la justicia federal, a fin de que aquella resuelva lo procedente, en los términos de la legislación aplicable y de propuestas ante el ejecutivo de medidas que ayuden al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia.

Estas facultades tampoco se refieren a la averiguación previa, si no otras funciones que tiene la institución del Ministerio Público en poder del Procurador General de la República.

III.- Representar a la federación en todos los negocios en que ésta sea parte, e intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación , o entre los poderes de un mismo Estado, y en los casos de cónsules generales y diplomáticos.

Lo anterior comprende la intervención como parte en los juicios de amparo en los términos previstos por el artículo 107, fracción V, inciso C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás casos que la ley autorice esa intervención.

Representar a la Federación, en todos los negocios en que ella sea parte o tenga interés jurídico.

IV.- Prestar consejo jurídico al Gobierno Federal.

El consejo jurídico del Gobierno Federal comprende, además de la promoción de reformas legales, a la opinión sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que el Presidente de la República envíe para su estudio.

La opinión jurídica sobre los asuntos que ordene el Presidente de la República o solicite el titular de una dependencia de la administración pública federal.

Y el asesoramiento jurídico, en el orden estrictamente técnico y constitucional, respecto de los asuntos que los requieran, por acuerdo del Presidente de la República, al ser tratados en reuniones de titulares de las dependencias de la administración pública federal.

V.-Perseguir los delitos del orden federal.

La persecución de los delitos del orden federal comprende:

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

Cuando el Ministerio Público Federal tenga conocimiento, por sí o por conducto de sus auxiliares, de la probable comisión de un delito cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará por escrito y de inmediato a la autoridad legitimada para presentar la querrela o cumplir el requisito equivalente, a fin de que resuelvan con el debido conocimiento de los hechos, lo que a sus facultades o atribuciones corresponda.

Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público Federal la determinación que adopten. Y en caso de que haya detenidos se le hará saber a la autoridad que este legitimada para presentar su querrela.

También abarca el perseguir el delito ante los tribunales competentes, así como la impugnación, en los términos que la Ley prevenga, de las sentencias definitivas que causen agravio a los intereses jurídicos de la sociedad, cuya representación corresponde al Ministerio Público.

VI.- Representar al Gobierno Federal, previo acuerdo con el ejecutivo, en actos en que debe intervenir la federación ante los Estados de la República, cuando se trate de asuntos relacionados con la procuración e impartición de justicia.

Esta Fracción comprende la promoción y celebración de convenios, con apego a las disposiciones aplicables, y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades, sobre el apoyo y asesoría recíprocos en materia policial, técnica, jurídica, pericial y de formación de personal para la procuración de justicia.

VII.- Dar cumplimiento a las leyes, tratados y acuerdos de alcance internacional en que se prevea la intervención del Gobierno Federal en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución, y con la intervención que, en su caso, corresponda a otras dependencias.

Esta fracción comprende la promoción ante el ejecutivo federal, de los instrumentos de alcance internacional en materia de colaboración policial o

judicial, así como la intervención en la extradición internacional de delincuentes.

VIII.- Las demás que determinen las leyes.

Esta fracción no es clara, pero el Ministerio Público debe ejercer sus funciones conforme a derecho, es por ello que se expiden reglamentos y circulares por parte del Procurador General de la República que determinan y especifican las funciones del Ministerio Público en ciertos aspectos que no están debidamente fundadas sus funciones.

3.5.- FUNCIONES QUE LE OTORGA EL REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

Este Reglamento, principalmente en su artículo 15, nos habla de la Dirección General de Averiguaciones Previas, respecto de sus atribuciones, las cuales serán ejercidas por el Ministerio Público Federal que le sean adscritos, y de las cuales son las siguientes:

Recibir las denuncias y querellas sobre hechos que puedan constituir delitos del fuero federal y practicar todas las actuaciones legales conducentes e integrar la averiguación previa, buscando y recabando, con auxilio de la Policía Judicial Federal y de los Servicios Periciales, las pruebas que tiendan a comprobar los elementos del tipo penal que se investiguen, y las que acrediten la probable responsabilidad de los indiciados para fundar, en su caso, el ejercicio de la acción penal.

Recibir para la integración de la averiguación previa, los elementos de prueba que presenten los indiciados y quien legalmente los representen.

Adoptar o solicitar a la autoridad judicial, conforme legalmente corresponda las medidas precautorias.

Resolver los casos de incompetencia, acumulación de averiguaciones y los demás que, conforme a las leyes aplicables, procedan durante la averiguación previa, y ejercitar la acción penal.

Turnar a la Dirección General Jurídica los expedientes con el respectivo proyecto de acuerdo fundado y motivado, en los casos de archivo por el no ejercicio de la acción penal o reserva de actuaciones.

Obtener, de las áreas de control de procesos, la información correspondiente al resultado del ejercicio de la acción penal y de los procesos que se instruyan con motivo de ella.

Auxiliar por instrucciones superiores, o a petición del Director General de Asuntos Legales Internacionales, en el levantamiento de actas o constancias sobre hechos que legítimamente deban ser conocidos por autoridad investida de fe pública o en cumplimiento de pedimento expreso de autoridad extranjera, para la práctica de diligencias solicitadas con motivo de algún tratado de asistencia mutua, de las que podrán expedirse copias certificadas bajo los lineamientos establecidos para sus efectos, y en su oportunidad deberán ser archivadas en la forma que proceda.

Recibir las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los casos de amigable composición que le sean enviados, turnándolos al área competente, control, seguimiento y evaluación que corresponda hasta su total cumplimiento.

Además de las atribuciones que se acaban de mencionar, también aquellas que le confieran otras disposiciones o el Procurador General de la República. Estas pueden ser por medio de circulares.

CAPITULO CUARTO

LIMITES DEL PODER DEL MINISTERIO PUBLICO

FEDERAL EN EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

- 4.1. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA ACCIÓN PENAL.**
- 4.2. DOCTRINA DEL MONOPOLIO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.**
- 4.3. LA FACULTAD ACUSATORIA EN LO JURISDICCIONAL, LO CONSTITUCIONAL Y LO ADMINISTRATIVO.**

4.1.-PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA ACCION PENAL:

Es muy importante, estudiar y conocer los principios fundamentales de la acción penal, ya que se va a tratar el tema de los límites del Ministerio Público al ejercitar la acción penal, y es conveniente conocer los principios fundamentales de mencionada acción que son las que se deben cumplir por parte del Ministerio Público.

Los principios que más adelante se explicarán, son tan sólo una aportación de juristas consagrados, siendo el producto del estudio concienzudo y de la comparación de esfuerzos para crearlos, de autores que se han encargado de valorarlos y aquilatarlos, conforme a la Naturaleza de los fenómenos jurídicos, hasta dejarlos definitivamente establecidos.

Y estos principios son:

a) Publicidad de la Acción Penal:

Se dice que la acción penal es pública, ya que se dirige a hacer valer el derecho público del Estado a la aplicación de la pena, a quien ha cometido un delito.

Aunque el delito cause un daño privado, la sociedad está interesada fundamentalmente en la aplicación de la pena destinada a protegerla, y se establece así la acción penal como pública.

Establecida la acción penal como pública, y pertenciéndole al Estado el derecho al castigo de los delincuentes. al Ministerio Público sólo se le ha delegado el ejercicio de la acción penal, el Ministerio Público tiene así un poder-deber de ejercitar la acción penal que, en su carácter pública, defiende los intereses sociales, al mismo tiempo que lo hace con los privados, y ninguna facultad dispositiva puede ser establecida en favor del Ministerio Público que no tiene derechos patrimoniales sobre la misma en forma alguna.

b) Principios de la Oficialidad u Oficiosidad de la acción penal:

Este principio debe tenerse muy en cuenta frente al interés que ha renacido últimamente en nuestro país, en un supuesto combate contra el monopolio de la acción penal por el Ministerio Público

El principio de la oficialidad u oficiosidad de la acción penal , consiste en que el ejercicio de la acción penal deba darse siempre a un órgano especial del Estado llamado Ministerio Público, distinto del jurisdiccional, y no a cualquier ciudadano ni a la parte lesionada. También este principio es llamado de la autoritariedad ya que el procedimiento penal debe promoverse por obra de una autoridad pública, como lo es el Ministerio Público.

La querrela es una derogación aparente al principio de la oficialidad de la acción penal, ya que la querrela como hemos visto es sólo una condición de procedibilidad para el ejercicio de la acción penal, que en modo alguno autorizan al ofendido por el delito a ejercitarla, ya que es siempre el Ministerio Público, previa querrela del ofendido, el que decide si se han tenido

los requisitos necesarios para ejercitar la acción penal, y en su caso afirmativo la conduce durante todo el proceso hasta que dicte resolución el órgano jurisdiccional.

En México el principio de la oficialidad es aplicado ampliamente en nuestra legislación, ya que los particulares en forma alguna intervienen en el ejercicio de la acción penal, y sólo se ve moderado por la posibilidad de persecución de los delitos por parte de otros órganos estatales.

c) Principio de la legalidad de la Acción Penal:

Este principio es aquel que afirma la obligación que tiene el Ministerio Público de ejercer la acción penal cuando se han llenado los extremos del derecho material y procesal, ya que el proceso no es la consecuencia de un acto discrecional del Ministerio Público.

A este principio se contraponen el de la oportunidad o discrecionalidad según el cual el Ministerio Público ejercita la acción penal después de una valoración discrecional de la utilidad o conveniencia de tal ejercicio, y cuando le parezca inoportuno el agitar la acción penal puede abstenerse.

El principio de la legalidad es una garantía a la misma legalidad estrictísima de la justicia punitiva. Por lo mismo logrará el dominio en un tiempo que se preocupa principalmente de la Constitución del Estado y de las garantías del mismo.

El artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece bajo una estricta legalidad que el Ministerio Público no ejercitará la acción penal cuando la conducta o los hechos no sean constitutivos de delito, cuando se acredite que el inculpado no tuvo participación en ellos, o resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable, cuando el inculpado hubiere actuado en circunstancias que excluyan la responsabilidad penal. No aparece así ninguna discrecionalidad en las funciones a cargo del Ministerio Público.

d) Principio de la irrevocabilidad, irrevocabilidad y indisponibilidad de la acción penal:

Este principio consiste en que una vez que el Ministerio Público ha ejercitado la acción penal ante el órgano jurisdiccional, no puede desistirse de dicha acción, puesto que tiene la obligación dicho órgano estatal de continuarla hasta que haya una decisión jurisdiccional que ponga fin al proceso.

Este principio contrasta, con el principio dispositivo que domina en la relación procesal civil, ya que en el proceso civil las partes pueden transigir, someterse al arbitraje, el actor desistirse, puesto que en él versan intereses privados.

El carácter público del procedimiento penal, por el contrario, no permite transacciones o componendas de las partes o después de ejercitada la acción penal, y el hecho de que el procesado proclame su culpabilidad o el Ministerio Público convencido de su inocencia renuncie al proceso, no produce efectos sobre el proceso mismo, ya que el Juez va a decir la última palabra respecto a

la responsabilidad del procesado, ejercitando su propia y exclusiva función jurisdiccional soberana.

El que puede desistirse de la acción penal el Ministerio Público, poniendo así fin al proceso, por falta de órgano persecutor de los delitos, no significa sino que está suplantando al juez en su propia función jurisdiccional, decidiendo sobre la responsabilidad o irresponsabilidad del procesado.

Las disposiciones legales que establecen el desistimiento de la acción penal resultan inconstitucionales para algunos autores, ya que el artículo 21 Constitucional establece que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, ciertamente este artículo establece la facultad persecutoria de los delitos al Ministerio Público, como esencial y no exclusiva, pero también garantiza a los ciudadanos que el órgano público va a llevar adelante la acusación en el proceso, una vez llenados los requisitos del artículo 16 de la propia Constitución.

Si el derecho de perseguir los delitos le fue quitado al particular ofendido para dárselo al Ministerio Público, es sobre la base de que éste va a llevar adelante, real y efectivamente la acusación. Ya que le fue otorgada la facultad de perseguir los delitos y no la de absolver de ellos.

e) Principio de la Verdad Real, Material o Histórica:

El proceso penal busca la verdad real, material u objetiva, mientras que en el proceso civil se busca la verdad formal, por su carácter público y privado que tiene cada proceso respectivamente.

El carácter público del proceso penal, en el que el Ministerio Público pugna por establecer el derecho punitivo del estado, busca la verdad real y efectiva, ya que la sociedad esta interesada en que se castigue al que realmente es culpable, establece el grado de su responsabilidad, evita molestias a un inocente, y llega a preferir el liberar a un culpable que castigar a un inocente.

La acción penal deberá dirigirse a la búsqueda de la verdad material o real, y no a establecer formalismos que comprometan al procesado, creando así un concepto erróneo de la realidad de los hechos.

El Ministerio Público no es un acusador forzoso que deba siempre perseguir al procesado, a pesar de su inocencia, por consecuente si como resultado de sus investigaciones concluye, que la persona que se esta procesando es inocente, deberá coadyuvar con la defensa en el establecimiento de su inculpabilidad.

f) Principio de la inevitabilidad de la acción penal.

Este principio consiste en que no se puede aplicar ninguna pena sino a través del ejercicio de la acción penal que provoque una decisión jurisdiccional.

La acción es necesaria para obtener tanto una declaración negativa como para obtenerla afirmativa. Así como todo debe seguir la acción, no se puede llegar a la pena sin la acción.

g) Principio de la oralidad, contradicción, inmediatez y concentración procesales.

Este principio, si bien no atañe directamente a la acción penal, son indispensables para formarse una idea completa del campo procesal en que funciona el Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal.

Estos principios están de tal manera ligados, que unos son la consecuencia lógica de los otros.

El principio de la oralidad consiste en que el proceso debe desarrollarse preponderantemente por medio de la palabra hablada, debiéndose basar tan sólo las resoluciones judiciales en materia procesal proferido oralmente. En nuestro proceso la oralidad sólo tiene plena actuación en el periodo de audiencia, en el que tanto el Ministerio Público como el acusado, o su defensor, verbalmente alegan lo conveniente para apoyar sus conclusiones ya expuestas.

El juicio oral está dominado por el principio de contradicción, ya que tanto la acusación como la defensa se encuentran en el proceso persiguiendo diferentes finalidades, la libertad personal o una sentencia al mínimo posible, y el otro la estricta aplicación de la Ley penal al responsable de un delito.

Se debe garantizar, a las partes, el que conozcan las actuaciones mutuas, y el poder tomar las medidas necesarias respecto a esas actuaciones, para que realicen el fin que persiguen cada una de las partes que forman parte del proceso penal.

Muy cercano se encuentra el principio de inmediatividad o inmediación al principio de oralidad, con el que indebidamente se le ha llegado a confundir.

Y este principio consiste en que el Juez debe recibir directamente el material, las pruebas y todos los elementos procesales de donde ha de sacar su convicción para la sentencia y así garantizar una sentencia justa.

4.2.- DOCTRINA DEL MONOPOLIO DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL:

El principio de la oficialía de la acción penal se encuentra relacionado con el tema que se investigará en este punto. El principio antes mencionado se refiere a que el ejercicio de la acción debe darse siempre el Ministerio Público, así se establece el verdadero monopolio de la acción penal, por parte de dicho órgano estatal.

Se ha dejado establecido que ninguna legislación acepta plenamente el monopolio de la acción por el Ministerio Público, ni de su contrapartida el monopolio de mencionada acción por el ciudadano.

El ejercicio de la acción ciudadana ya se ha criticado, ya que no se puede aceptar que el ciudadano acuda ante el juzgador para ejercitar su acción privada, ya que no se encuentra en la posibilidad para ejercitarla, debido a que en la mayoría de las ocasiones no cuentan con la preparación necesaria para seguir un proceso penal y no están especializados en la materia como el Ministerio Público.

El monopolio del Ministerio Público en el ejercicio de la acción, peca por defecto en daño de la colectividad, o por exceso en daño del particular. Es así como se justifica que se establezca un control, e inclusive un concurso en la acción ejercitada en forma de monopolio por el Ministerio Público, en esa forma se garantizaría a la sociedad contra las arbitrariedades, y aun simples equivocaciones, por parte del Ministerio Público, evitándose el excesivo poder que le daría el ejercicio exclusivo y absoluto de la acción penal.

Existe en casi todos los países, un concurso de órganos constitucionales en la persecución de los delitos, por lo que respecto a los delitos cometidos por altos funcionarios del Estado, siendo por regla general la cámara de Diputados la que acusa ante el Senado constituido en Alta Corte de Justicia, por consecuencia, la protección que otorga la constitución o también llamado fuero constitucional que poseen los altos funcionarios públicos, , son una limitación clara y tajante para que el Ministerio Público ejercite la acción penal, debiendo esperar primero que se declare procedente o improcedente el procedimiento para proceder conforme a la Ley establezca.

El Ministerio Público se debe esperar la declaración de procedencia solo en el caso de que el servidor público este en el ejercicio de su encargo o funciones, si el mencionado servidor público no se encuentra desempeñando sus funciones o encargo si podrá proceder en contra de el, sin esperar la mencionada declaración de procedencia, o sea si el funcionario se encuentra con un permiso para ausentarse de sus funciones podrá ser sujeto a proceso.

El Art. 111 Constitucional establece los principios rectores del llamado oficio de procedencia o desafuero, y dispone que para proceder penalmente en contra de altos funcionarios que en el mismo se mencionan, y que son: Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado, Los Jefes del Departamento Administrativo, Los Representantes a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, El Titular del Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, que cometan un ilícito durante el tiempo de su encargo, será la Cámara de diputados a la que declarará por la mayoría

absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha de proceder o no en contra del inculpado.

En caso de que la Cámara, resuelva que no se procederá contra el alto funcionario, se suspenderá todo procedimiento, pero esta resolución no será obstáculo para que la imputación de la comisión del delito continúe su desarrollo, cuando el inculpado haya terminado el periodo de su encargo se le podrá procesar penalmente, pues la resolución de la cámara no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Las declaraciones o resoluciones de las cámaras de Diputados y Senadores son inatacables. Y en el suspenso de las demandas del orden civil que se entablen en contra de cualquier servidor público no requerirán de ninguna declaración de procedencia, ya que la declaración de procedencia solo se realiza en el supuesto de delito del orden penal.

En el caso de que la Cámara de Diputados resuelva que si es procedente el proceso en contra del funcionario inculpado, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la Ley, si como resultado del proceso es declarado absuelto de todo cargo, el sujeto podrá ser reinstalado en su cargo que le había sido encargado, y si como resultado del proceso se le otorga una sentencia condenatoria por un delito cometido durante sus funciones como servidor público, a este no se le podrá otorgar el indulto.

El defecto que se produce con la declaración de procedencia o también llamado desafuero, es que el inculpado queda separado de su cargo y a su

disposición de las autoridades competentes para ser juzgado, de acuerdo con la legislación penal aplicable, y esto se traduce en que la Cámara de Diputados no pone limitación alguna al Ministerio Público para que ejercite la acción penal en su caso, en contra del servidor público que pasa a ser exservidor público desde el momento que se declara la procedencia del proceso penal en contra.

Para proceder penalmente por delitos del orden federal contra gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento antes mencionado.

El Art. 109 Constitucional en el último párrafo, establece que cualquier ciudadano, podrá acusar ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión las conductas que a su entender sean ilícitas de cualquier servidor público, pero su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba.

Queda muy claro en este punto que el Ministerio Público, no puede ejercer acción penal contra servidores públicos enunciados en el Art. 111 Constitucional o también llamados altos funcionarios, este artículo es una verdadera limitación al monopolio de la acción penal, que si bien no esta violando este monopolio ya que el Ministerio Público es la única autoridad que puede ejercerla en nuestro país, si le esta privando de esa libertad de ejercerla ya que la Cámara de diputados tiene que analizar los hechos y cuestionar al servidor público para poder dar su declaración de procedencia o también llamado desafuero o dar su declaración de improcedencia y que queden las

cosas tal y como estaban, ya que el servidor puede seguir ejerciendo sus funciones.

Se ha explicado que el Ministerio Público es la única autoridad que tiene la facultad que le otorga la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto al ejercicio de la acción penal, pero es bueno comentar que con el sólo hecho de ejercitar tan mencionada acción, no se quiere decir que el indiciado no es culpable del delito que se le imputa por parte del Ministerio Público, este ejercicio de la acción es analizada por el Juez competente, y es la única autoridad que puede decretar que el ejercicio de la acción no esta suficientemente fundada y motivada para poder comprobar los elementos del tipo penal o la probable responsabilidad del indiciado, y por consecuente puede devolver la consignación de la averiguación previa para su debida integración, por consecuente el juez competente es el que va a decretar la procedencia o no de la acción penal, y así poder iniciar el proceso penal o de regresar la averiguación previa correspondiente a la autoridad que la consignó, para que se realicen las diligencias que a consideración del Juez hacen falta para su debida integración.

4.3.-LA FACULTAD ACUSATORIA EN LO JURISDICCIONAL, LO CONSTITUCIONAL Y LO ADMINISTRATIVO:

a) El acusador en el ámbito de lo jurisdiccional:

La Constitución en su artículo 21, se refiere a la imposición de las penas y de la persecución de los delitos, que atañe a la Autoridad Judicial y al Ministerio Público con apoyo de la policía judicial respectivamente.

En relación a que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, proviene, casi sin modificaciones, de la Constitución de 1857, la cual otorgó a los jueces la facultad de imponer penas por los delitos previamente reconocidos como tales por la Ley.

La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, en cambio la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, aquí ya no se avala de una propiedad ni de una exclusividad, tan solo se establece en el artículo constitucional en mención, una incumbencia de dicha facultad persecutoria al Ministerio Público.

Por lo anteriormente mencionado, se señala así. un determinado campo funcional penal en la Institución, función que no va a poder ser llenada por el particular ni por el Juez, ya que la preocupación de los constituyentes de 1917, fue evitar que los jueces al mismo tiempo que ejercen sus funciones. soberanas propias, persigan los delitos, creando la peligrosísima confesión con cargos, que los convertirían así en Juez y parte.

Las Leyes reglamentarias se ajustan totalmente a las disposiciones constitucionales mencionadas, y es por ello que jurisdiccionalmente, en los procesos penales mexicanos, el Ministerio Público ejerce el monopolio de la acusación pública, y de hecho de la privada que corresponde dentro del proceso penal a la parte ofendida por el delito, ya que los representa como el acusador ante las autoridades judiciales competentes.

A lo anteriormente mencionado, no se opone el requisito de procedibilidad de la querrela, ni la declaración de procedencia que dispone la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que son la denuncia, la acusación o la querrela.

No se opone al monopolio de la acusación pública por parte del Ministerio Público la querrela, porque como ya se ha explicado, la manifestación de voluntad exigida en los delitos perseguibles por querrela de parte ofendida no otorga al querellante la facultad o el atributo de ejercer él la acción penal, de naturaleza pública, puesto que una vez llenado el requisito procesal. quien ejercita en todo momento es el Ministerio Público, y si la autorización no se otorga, el Ministerio Público no se puede ejercer su función, pero el querellante jamás podrá ejercitar por sí mismo la acción penal.

Por lo antes mencionado queda establecido, que jurisdiccionalmente, no hay y muy difícilmente podrá existir, una sustitución o concurso a la facultad acusatoria del Ministerio Público, con los particulares u otros órganos públicos p privados, en relación a la acción penal, excepto con la limitación de los artículos 110, 111 Constitucionales en los que se regula el juicio Político y el desafuero o declaración de procedencia del proceso penal.

b) El Acusador en el Juicio Político o Constitucional:

El artículo 110 Constitucional, establece las bases del juicio político, que se llevará acabo acusando a la Cámara de Senadores erigida en jurado de sentencia, por faltas y omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y el buen despacho de sus funciones.

Los servidores públicos que podrán ser sujetos de un juicio político son los Senadores y Diputados del Congreso de la unión, los Diputados del Congreso Local de cada Estado, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Estado, los jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, , el Titular del Organo u órganos de gobierno del Distrito Federal, los Gobernadores de los Estados, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del D.F., los Magistrados de Circuito y Jueces de distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del D.F., Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales así como los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

En el caso de Gobernadores de los Estados que integran la república Mexicana, los diputados Locales, Magistrados de los tribunales Superiores de Justicia locales, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las Leyes Federales que de la misma emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este supuesto la resolución sólo será declarativa y se comunicará a las legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones aplicables, puede ser de dos tipos una es la destitución del cargo y la inhabilitación para ocupar otro cargo en el servicio público. O sea, de hallar culpable al servidor público, además de perder su encargo público se le podrá también condenar a no desempeñar otro puesto público cualquiera, como castigo a su conducta.

Este Artículo precisa el procedimiento a seguir en el Juicio Político, en donde el juicio se iniciará en la Cámara de Diputados la que, de estimar probable responsable al servidor, lo acusará ante la Cámara de Senadores. El Senado constituido en jurado de sentencia, tiene a su cargo juzgar al probable responsable y decidir si es culpable o inocente. Tanto la decisión de la Cámara de Diputados como la sentencia emitida por el senado serán inatacables, es decir, no podrán impugnar ante la autoridad alguna, ni tendrá posibilidad el acusado de promover el juicio de amparo. El inculcado tendrá derecho a ser oído y a defenderse de las acusaciones hechas en su contra ante cada una de las Cámaras.

El procedimiento del juicio político podrá iniciarse durante el periodo en que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después.

Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

Se tiene claro que la acusación del juicio político no la ejerce el Ministerio Público, si no la Cámara de Diputados, y es una de las limitaciones que tiene el Ministerio Público para poder ejercer la facultad que tiene del monopolio de la acción penal.

c) El Acusador en los procedimientos contra los Servidores Públicos por la comisión de faltas Administrativas:

Las faltas Administrativas se refieren a las disposiciones federales de la Ley de Responsabilidades, aplicables igualmente a los servidores públicos del Distrito federal, y en los Estados existen disposiciones legales similares.

La autoridad que acusa por faltas administrativas en las cuales incurran servidores públicos, y ante quien se lleva esa acusación, en relación a este punto la Constitución Política regula tanto los delitos que debiendo ser del conocimiento de tribunales penales ordinarios, exigen un previo procedimiento de desafuero, así como de las infracciones que requieren de un juicio político, estos dos tratamientos tan solo referidos a servidores públicos especiales, que ya no se desea que se les llame altos funcionarios. Trata también de las responsabilidades administrativas de todos los servidores sancionables cuando mediante actos u omisiones falten a sus obligaciones de preservar en sus desempeños la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad y la eficiencia, fija finalmente las sanciones aplicables a estos funcionarios y que pueden ser la inhabilitación, la suspensión o la sustitución y sanciones económicas.

El título tercero de la Ley de Responsabilidades estatuye las faltas administrativas, en la que precisa las obligaciones de los servidores públicos, así como la competencia de las contralorías de cada dependencia o entidad para imponer sanciones disciplinarias, y en los casos en que debe intervenir la Secretaría de la Contraloría y sanciones a imponer.

La Ley en mención, en ningún momento habla del órgano de acusación ante la autoridad instauradora del procedimiento, el cual resuelve todo el procedimiento, y así nos encontramos ante un procedimiento inquisitivo que ignora el procedimiento acusatorio mediante el cual se puede precisar, como órgano separado, quien acusa y quien juzga, pero si se otorga la garantía constitucional de audiencia.

No queda mas que decir que en esta área nada tiene que ver como órgano de acusación del Ministerio Público, y que las contralorías internas o la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en su caso, acusan, conocen y tramitan la acusación, y finalmente imponen las sanciones.

El Artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos habla de que los servidores públicos podrán incurrir en las responsabilidades administrativas y que la Ley de Responsabilidades de los Servidores públicos señala las obligaciones de todo servidor público en cuanto a la legalidad de sus actos, la honradez, la lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar todos los días en el desempeño de su trabajo. precisa que actos u omisiones son causas de esta responsabilidad y establece quienes pueden incurrir en ella, que sanciones son aplicables y cual es el procedimiento para imponerlas y que autoridades substanciarán estos juicios.

Pero la misma Constitución señala tres sanciones aplicables, y que son: La suspensión en el puesto, destitución e inhabilitación para desempeñar otros y que cuando el servidor se haga acreedor a sanciones económicas, estas se fijen tomando en cuenta los beneficios por los recibidos y los daños causados a otras personas con su conducta.

CONCLUSIONES

PRIMERA : Queda muy claro que el Ministerio Público Federal, es una autoridad dependiente del Poder Ejecutivo Federal, y que esta dirigido por un Procurador General de la República, el cual tiene como función la representación de la Ley y de la causa del bien público, que entre su campo funcional, tiene en su poder el monopolio de la acción penal. Como se puede observar la Institución del Ministerio Público en una conquista del derecho, al consagrarse al principio del monopolio de la acción penal por parte del Estado, e iniciarse el periodo de la acusación estatal, que tiene sus raíces en las transformaciones del orden político y social introducidas en Francia al triunfo de la Revolución francesa de 1793.

SEGUNDA : En nuestro país el Ministerio Público Federal se le pueden ver tres elementos en que esta basada la Institución, del ordenamiento Francés tiene como característica principal el de la unidad e indivisibilidad, pues cuando actúa el Ministerio Público lo hace a nombre y en representación de toda una Institución, de la Promotoría fiscal española se encuentra el procedimiento, ya que en cuanto el Ministerio Público elabora sus conclusiones, estas siguen el mismo lineamiento formal del pedimento fiscal en la inquisición, y la más importante es la característica nacional en la que se

encuentra la preparación del ejercicio de la acción penal, ya que en México, diferencia de lo que sucede en Francia, en medio de preparación del ejercicio de la acción esta reservada exclusivamente al Ministerio Público.

TERCERA : El Ministerio Público Federal en México constituye un instrumento total de procedimiento, ya que es el titular de la averiguación previa en donde puede o no ejercer la acción penal, esta Institución representa a la sociedad, es por esto que en ocasiones es llamado representación social, que es el que tiene el cargo de la acusación pública ante los Tribunales, el Ministerio Público es la única autoridad que tiene dos personalidades en todo el proceso, primeramente se desenvuelve como autoridad en la averiguación previa, quien es el encargado de realizar todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos y de comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad, una vez cuando se han comprobado los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado, pasa de ser autoridad a parte del proceso ante la autoridad judicial, en donde va a ser el acusador ante el Juez, al representar al agraviado.

CUARTA : Se ha criticado el monopolio que tiene el Ministerio Público para ejercitar la acción penal, debido a que las determinaciones que haga el mismo, para dar solución a la averiguación Previa, ya sea la reserva, el ejercicio o abstención de la acción penal es inviolable, solo se podrá interponer la inconformidad ante el Procurador General, y la resorsión de este es totalmente inapelable, esto quiere decir que no procede ningún otro recurso

para modificar la decisión que tome el Procurador, no es procedente ni el juicio de amparo y sólo procederá la responsabilidad. Es muy atinado que la Resolución del Ministerio Público sea inapelable, por que es a él a quien le corresponde constitucionalmente ejercer la acción penal, si procediera algún recurso como el amparo en contra del ejercicio o la abstención de la acción penal se estaría invadiendo la esfera de funciones del Ministerio Público y se quebrantaría el monopolio que por Ley le ha sido otorgado al Ministerio Público, además a la autoridad judicial constitucionalmente se ha dado la facultad exclusiva de imponer las penas, y no la de perseguir los delitos, si se llegara a probar el amparo u otro recurso judicial ante la resolución del Ministerio Público se tendrá una regresión en el desarrollo del Ministerio Público, ya que, el inculpado que tiene por acusador al Juez, necesita a Dios por abogado, y no se tendría equidad en el proceso, por que si el Juez acusa y castiga no tendría sentido que se desarrollará el proceso.

QUINTA : El Ministerio Público Federal para llegar a la verdad de los hechos denunciados, así como para comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad, puede realizar todas aquellas diligencias que considere pertinentes según su criterio, aunque estas nos sean mencionadas por la Ley, siempre y cuando no sean contrarios a derecho, y así lo establece el Artículo 180 del Código Federal de Procedimientos Penales, de las diligencias más delicadas que realiza el Ministerio Público y debido a que son muy importantes se requiere que sean autorizadas por la autoridad judicial, son las ordenes del cateo y cuando solicita la orden de aprensión, debido a que se priva de la libertad a las personas y se puede privar de sus propiedades.

SEXTA : Entre las funciones que tiene el Ministerio Público Federal, las más importante es la perseguir los delitos y la de ejercer la acción penal, y que se dan dentro de las averiguaciones previas, pero estas sólo son dos funciones, porque fuera de la etapa procedimental, la ley lo faculta para ser consejero jurídico del Gobierno representante jurídico de la Federación, vigilante de la legalidad, denunciante de irregularidades de los juzgadores, denunciante de las leyes y de jurisprudencias contrarias a la Constitución, asesora jurídicamente al Jefe del Poder Ejecutivo. Como se puede observar las funciones del Ministerio Público escapan a lo puramente procesal penal y por ende, la mayoría de esas funciones quedan fuera de las funciones que realiza dentro de la averiguación previa.

SEPTIMA : EL Ministerio Público tiene ciertas limitaciones al ejercer la acción penal, una de esas limitaciones es cuando el inculcado es un alto funcionario público, que por disposición de la Ley, no pueden ser procesadas penalmente, y se requiere que la Cámara de Diputados declare procedente o improcedente el procedimiento, a lo anterior se le conoce comúnmente como juicio de desafuero, que definitivamente deja al Ministerio Público maniatado, nosotros propondríamos que cuando la Procuraduría General de la República, o en su caso la procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o de los Estados, pidan el desafuero de un alto funcionario, se garantice que este no evada la acción de la justicia, o que la misma Procuraduría pueda tener vigilado al funcionario con el objeto que no salga del País y se escape de su responsabilidad penal, porque el juicio de desafuero en la Cámara es muy lento y se pueden aprovechar para escapar de las autoridades. Otra limitación es en materia administrativa, en donde es la

misma autoridad es la que conoce, acusa y castiga al servidor público que incurre en faltas o conductas ilícitas, estas penas pueden ser desde el cese temporal o la suspensión del servicio público.

OCTAVA : El Ministerio Público tiene una labor muy difícil, porque siempre va a ser mal visto por alguna de las partes, ya sea porque ejercite o no la acción penal, su labor no es reconocida como debe ser, en ocasiones hay servidores públicos que trabajan muchos años de su vida en la procuración de Justicia y no le son remunerados sus esfuerzos, en nuestro país pueden nombrar Procurador casi a cualquier persona, en el sexenio pasado se vio lo que en ningún país del mundo se ha llegado a ver, el país tuvo seis Procuradores en menos de seis años, y así nunca se puede dar una imagen a una institución tan respetable y admirada como lo es la procuración de justicia a nivel federal, no se dio el tiempo necesario para que la Procuraduría General de la República fructificara y además que se nombran a personas que en ocasiones es la primera vez que tienen un encargo de tal magnitud y en nuestro país sería conveniente que el Procurador General emergiera de las filas de la misma institución o que tuviera un gran conocimiento tanto teórico como práctico de la procuración de justicia, así se puede alentar a los Ministerios Públicos para que se conduzcan con esmero y conforme a derecho, para poder aspirar a que sean remunerados sus esfuerzos.

NOVENA : Es casi un hecho, que los mexicanos no confían en la Procuraduría General de la República ni en las Procuradurías Generales de Justicia del Distrito Federal o de las entidades federativas, y a las personas que nos gusta

y apasiona la procuración de justicia, debemos contribuir para que los mexicanos crean en su país y en sus autoridades, teniendo en mente que ser **Ministerio Público**, no es para hacer caso omiso de las leyes y tener conductas de prepotencia y desprecio , si no para servir a la sociedad y principalmente para servir a nuestro país, desempeñando el cargo de manera honesta, y conforme a derecho sin contravenir la moral y las buenas costumbres.

BIBLIOGRAFIA

- 1.-AGUILAR DE LA PARRA. FE MINISTERIAL, APUNTES DE UN MINISTERIO PÚBLICO. Editores Asociados, México, 1991 176 pags.
- 2.-AGUILAR Y MAYA. EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL EL EL NUEVO REGIMEN. Editorial Porrúa. México, 1942 93 pags.
- 3.-BARRITA LOPEZ. AVERIGUACION PREVIA. Editorial Porrúa, México, 1992, 156 pags.
- 4.-BARRETE RANGEL. EVOLUCION DE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO CON ESPECIAL REFERENCIA A MEXICO. Editado por la Procuraduría General de La República. México. 1988.
- 5.-CABRERA LUIS. LA MISION CONSTITUCIONAL DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Editorial Cultura México, 1932. 90 pags.
- 6.-CASTILLO SOBERANES. EL MONOPOLIO DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO, UNAM. México 1992. 221 pags.

7.-CASTRO JUVENTINO V. EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.

Editorial Porrúa, octava edición, 1994, 185 pags.

8.-CASTRO JUVENTINO V. LA PROCURACION DE JUSTICIA

FEDERAL. Editorial Porrúa, México, 1994. 289 pags.

9.-COLIN SANCHEZ GUILLERMO. DERECHO MEXICANO DE

PROCEDIMIENTOS PENALES. Editorial Porrúa México. 1977. 724 pags.

10.- CURSO DE ACTUALIZACION A DISTANCIA PARA AGENTES DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL EN ACTIVO. Editado por la Procuraduría General de la República. Instituto de Capacitación. México, 1995. 292 pags. Tomo 1.

11.-FRANCO GUZMAN. MANUAL DE INTRODUCCION A LAS

CIENCIAS PENALES. Editado por la Sría. de Gobernación, segunda México. Edición 1986. 355 pags.

12.-FRANCO SODI. EL PROCEDIMIENTO PENAL MEXICANO.

Editorial porrúa México Tercera Edición 1946 336 pags.

13.-FRANCO VILLA. EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL. Editorial

porrúa México 1985 445 pags.

14.-GARCIA RAMIREZ. DERECHO PROCESAL PENAL. Editorial

porrúa México 1974

15.-GARCIA RAMIREZ. PRONTUARIO DEL PROCESO PENAL MEXICANO. Editorial porrúa, México sexta edición 1991. 815 pags.

16.-GARDUÑO GARMENDIA. EL MINISTERIO PUBLICO EN LA INVESTIGACION DE LOS DELITOS. Editorial Limusa México 1991.

17.-GONZALEZ BUSTAMANTE. PRINCIPIOS DE DERECHO PROCESAL PENAL MEXICANO Editorial porrúa México séptima edición 1983 417 pags.

18.-HERNANDEZ LOPEZ. EL PROCESO PENAL FEDERAL . Editorial porrúa México 1992. 320 pags.

19.-HERNANDEZ SILVA. PRINCIPIOS RECTORES DEL PROCESO PENAL EN MATERIA FEDERAL. Editado por la PGR. México. 1974.

20.-MARTINEZ INCLAN. EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL Y LA PETICION DE LIBERTAD. Edición de la PGR. México 1974 290 pags.

21.-MARTINEZ PINEDA. ESTRUCTURA Y VALORACION DE LA ACCION PENAL. Editorial Azteca. México 1968, 90 pags.

22.-PINEDA PEREZ. EL MINISTERIO PUBLICO COMO INSTITUCION JURIDICA FEDERAL Y COMO INSTITUCION JURIDICA DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial Porrúa México 1991. 207 pags.

**23.-OSORIO Y NIETO. LA AVERIGUACION PREVIA. Editorial Porrúa
México 1992. 489 pags.**

**24.-SILVA SILVA. DERECHO PROCESAL PENAL. Editorial Harla
México 1992. 318 pags.**

LEYES Y REGLAMENTOS:

1.-CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

2.-CODIGO FEDERAL DE PROCEDMIENTOS PENALES.

3.-CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

4.-LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA PREPUBLICA.

5.-REGLAMENTO INTERNO DE LA LEY ORGANICA DE LA P.G.R.