

309  
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**

**CAMPUS ARAGÓN**

**“LA PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS, FACULTAD  
EXCLUSIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO Y SU  
TRASCENDENCIA DENTRO DE LA PROCURACIÓN DE  
JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL, ANÁLISIS DEL  
ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL.”**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
**P R E S E N T A :**  
**RAUL ROSALES SANCHEZ**

**ASESOR :**  
**LIC. ENRIQUE CABRERA CORTES**

276072



**MÉXICO**  
**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.

## **DEDICATORIAS.**

### ***A DIOS.***

GRACIAS A DIOS PADRE, POR  
HABERME PERMITIDO CONCLUIR  
ESTE TRABAJO, EN UNA DE LAS  
ETAPAS MAS IMPORTANTES DE  
MI VIDA DE LA CUAL ME SIENDO  
PLENAMENTE SATISFECHO

### ***A MIS PADRES.***

COMO UN SIMBOLO DE ETERNO  
AGRADECIMIENTO A MIS  
PADRES, QUE ESTAN EN EL  
CIELO, PORQUE ME DIERON LA  
VIDA, ME VIERON CRECER, ME  
ENSEÑARON A CAMINAR, Y A  
PREPARARME PARA  
ENFRENTARME A LA VIDA

### ***A MI ESPOSA E HIJOS.***

A MI AMADA ESPOSA MARIA DE  
LA LUZ, POR TU GRAN APOYO  
MOTIVADOR Y ENTUSIASTA  
PARA LLEVAR A CABO LA  
CULMINACION DE ESTE  
TRABAJO, A MIS PEQUEÑOS  
HIJOS DULCE JANET, GERARDO  
(Y) Y LUZ MARIA, POR QUE MI  
SUPERACION PROFESIONAL SEA  
EJEMPLAR PARA USTEDES EN EL  
FUTURO QUE LES ESPERA

**A MIS HERMANOS**

AGRADESCO EL APOYO  
INCONDICIONAL Y ANIMO QUE  
ME BRINDARON MIS HERMANOS  
Y HERMANAS PARA LA  
CULMINACIONDE ESTA TAREA

**AL LIC.ENRIQUE CABRERA  
CORTES.**

A MI ASESOR DE TESIS CON  
ADMIRACION Y RESPETO POR  
SUS GRANDES CONOCIMIENTOS  
JURIDICOS, Y POR EL  
ASESORAMIENTO PARA  
CULMINAR EL PRESENTE  
TRABAJO.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO.**

POR SER EL CENTRO CULTURAL  
MAS IMPORTANTE DE NUESTRO  
PAIS, FORMADORA DE GRANDES  
PROFESIONISTAS EN TODAS,  
LAS RAMAS DEL CONOCIMIENTO  
CIENTIFICO.

# INDICE.

INTRODUCCION.

## CAPITULO PRIMERO

### **LA INSTITUCIÓN DEL MINISTERIO PUBLICO.**

1.1. Concepto de Ministerio Público . . . . .	1
1.2. Breve sinopsis historica del Ministerio Público. . . . .	4
1.2.1 Grecia. . . . .	5
1.2.2. Roma. . . . .	8
1.2.3. España . . . . .	11
1.2.4. Francia. . . . .	14
1.2.5. México. . . . .	18
1.2.5.1. Etapa Prehispánica . . . . .	19
1.2.5.2. Etapa Colonial. . . . .	21
1.2.5.3. Etapa Independiente. . . . .	22
1.2.5.4. Etapa Contemporánea. . . . .	25
1.3. Estudio comparativo del Ministerio Público actual en México con otras naciones. . . . .	30
1.3.1. Alemania . . . . .	30
1.3.2. Argentina. . . . .	32
1.3.3 Brasil. . . . .	34
1.3.4. E.U.A. . . . .	35
1.3.5. Guatemala . . . . .	36

## **CAPITULO SEGUNDO.**

### **LAS ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO DEL DISTRITO FEDERAL.**

2.1. Los principios normativos que regulan la actividad del Ministerio Público. . . . .	38
2.2. Las atribuciones legales del Ministerio Público del Distrito Federal, de Conformidad con el artículo 21 de la Constitución. . . . .	41
2.3. Las atribuciones contenidas en el artículo 102-"A" Constitucional. . . . .	43
2.4. Las atribuciones legales según la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. . . . .	45
2.5. Las atribuciones legales contenidas en el Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal y las del Código adjetivo Penal Federal . . . . .	58
2.6. El carácter multidisciplinario del Ministerio Público . . . . .	65

## **CAPITULO TERCERO.**

### **LA FACULTAD PERSECUTORIA DE LOS DELITOS POR PARTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL Y LA PROCURACION DE JUSTICIA.**

3 1. Análisis del artículo 21 Constitucional. ....	67
3.1.1. La Investigación y persecución de los delitos. Significado legal y doctrinal. ....	71
3.1 2. Los órganos auxiliares del Ministerio Público. ....	76
3 1.3. Las diferentes resoluciones del Ministerio Público. durante la Averiguación Previa. ....	79
3.1.3 1. El ejercicio de la Acción Penal. ....	81
3.1.3.2. El No Ejercicio de la Acción Penal. ....	84
3.1.3.3. El archivo provisional. ....	87
3.2. Concepto de Procuración de Justicia. ....	90

3.3. El Ministerio Público, órgano encargado de la Procuración de Justicia.	93
3.4. La Investigación y persecución de los Delitos en el Distrito Federal dentro de la Procuración de Justicia. Críticas y Propuesta. . . . .	98

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA.

# INTRODUCCION

La figura del Ministerio Público que conocemos en la actualidad ha tenido grandes influencias del Derecho Francés, pero también del Derecho Anglosajón. Ha tenido que recorrer un largo camino hasta llegar a ser lo que hoy es, una Institución de representación de la sociedad y el principal órgano de la procuración de justicia, en los ámbitos local y federal.

La procuración de justicia, es uno de los fines del Estado mexicano y está en función de la realidad social donde la delincuencia ha ganado ya gran terreno en las principales ciudades del país, pero también en las poblaciones rurales, por eso se exige que aquella sea eficaz, pronta y expedita, y que esté al alcance de cualquier persona que resulte víctima de un ilícito.

La procuración de justicia está determinada por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que la investigación y la persecución de los delitos es exclusiva tarea del Ministerio Público del Fuero Común, mientras que la aplicación de la justicia es función de los tribunales, únicamente.

Al realizar este tema, pretendemos analizar cuál es la esencia de la procuración de justicia, y más específicamente, en el Distrito Federal, por ser la

capital y asiento de los tres poderes del país, pero también, por ser la más poblada del mundo, con una cifra que llega a los casi veintidos millones de habitantes cuál es, su significación tanto filosófica como legal.

También nos proponemos, ya en lo específico, estudiar a la figura del Ministerio Público a partir de las atribuciones que le fije el artículo 21 Constitucional, primeramente, donde nos llama la atención que el precepto legal invocado hace referencia a la "investigación" y la "persecución de los delitos, dando lugar a muchas dudas porque no es claro lo que debemos entender por perseguir los delitos", aunque históricamente se sabe que es facultad exclusiva de este representante social. Analizaremos los diversos contenidos del artículo 21 Constitucional, en lo referente al Ministerio Público, otros ordenamientos legales que le conceden facultades al Representante Social, son la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal y el Código de Procedimientos Penales para esta ciudad, que también habremos de comentar.

Creemos que una adecuada procuración de justicia es el resultado de un Ministerio Público mejor consolidado y comprendido tanto por la sociedad como por los litigantes y académicos. Para ello, también proponemos algunas medidas que tiendan a modernizar y dinamizar a la institución.

# CAPITULO PRIMERO

LA INSTITUCION DEL MINISTERIO  
PUBLICO

## 1.1. CONCEPTO DE MINISTERIO PUBLICO

No hay duda de que la institución del Ministerio Público ha sido una conquista del Derecho moderno. Al consagrarse el principio del monopolio de la acción penal por el Estado, se inicia el período de la acusación estatal en que uno o varios órganos son los encargados de promoverla. Objeto de muchas críticas, al Ministerio Público se le ha denominado inclusive: " el ente más monstruoso y contradictorio, inmoral e inconstitucional que se mueve como autómeta a voluntad del Poder Ejecutivo". o "Un invento de la Monarquía Francesa destinado únicamente a tener de la mano a la Magistratura ". (1) Para otros, quizá los más, de los autores, el Ministerio Público es una bella y necesaria institución Jurídica y de buena fe que representa los intereses de la sociedad.

La palabra Ministerio deriva del término latino " ministerium ", que significa: el cargo, empleo, oficio u ocupación que ejerce uno, especialmente noble y elevado; el término Público tiene su origen en las voces " publicus-populus ", que significa: lo que es común, perteneciente a todo el pueblo. Por eso, en su sentido gramatical significa: el cargo que se ejerce en relación con el pueblo.

La doctrina se ha ocupado de describir a la institución del Ministerio Público, por lo que a continuación citaremos algunas ideas de los autores más destacados dentro del campo del Derecho Procedimental Penal.

---

(1) González Bustamante, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. Ed Porrúa, 3ª Edición, México, 1959, p. 53.

José Franco Villa. " Es una dependencia del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo la representación de la Ley y de la causa del bien Público, que está atribuida al fiscal ante los tribunales de Justicia ".<sup>(2)</sup>

Juventino V. Castro dice: " El Ministerio Público no es un órgano que se encargue de impartir justicia, si no un órgano administrativo que vela por que se aplique la Ley estrictamente por aquellos que sí tienen la misión de impartir justicia. Es un órgano estatal requirente en el proceso para definir la relación penal ".<sup>(3)</sup>

Miguel Fenech habla del Ministerio Público Fiscal y dice que: "... es 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 .." <sup>(4)</sup>

El autor Colín Sánchez expresa que "... es una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la que le asignan las leyes...".<sup>(5)</sup>

---

<sup>(2)</sup> Franco Villa, José El Ministerio Público Federal Ed. Porrúa, México, 1985, p.4

<sup>(3)</sup> Castro, Juventino V. Citado por García Ramírez Sergio, et al Prontuario del Proceso Penal Mexicano Ed. Porrúa, 4a Edición, México, 1989, p 90.

<sup>(4)</sup> Fenech, Miguel El Proceso Penal, Ed. Aagesa, 3a Edición Madrid, 1978, p 32

<sup>(5)</sup> Colín Sánchez, Guillermo Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Ed. Porrúa, 9a. Edición, Mexico, 1985, pp. 87 y 88

Juan José González Bustamante: “ El Ministerio Público es el órgano del Estado que en el acto de la consignación desarrolla autonomamente una actividad procesal al perseguir los delitos y llevar al proceso relaciones jurídicas principales, el vigilar que se impongan las sanciones señaladas por la Ley, al que quebranta la norma y por que le condene al resarcimiento del daño causado por el delito”.<sup>(6)</sup>

El catedrático de la E.N.E.P. Aragón, Doctor Arturo Arriaga Flores dice al respecto: “Es una institución del Estado (Poder Ejecutivo) cuya actuación se da en representación y tutela de la sociedad, ejercitando la acción penal en todos los casos que las leyes le asignen”.<sup>(7)</sup>

Los anteriores conceptos doctrinarios son muy acertados y concuerdan en que el Ministerio Público es una institución del Estado, más exactamente dependiente del Poder Ejecutivo, por lo que su naturaleza es administrativa que se encarga de tutelar y representar los intereses de la sociedad en los casos en que la ley le asigne.

El Ministerio Público es el órgano encargado por la Constitución de perseguir los delitos según se analizará despues, para ello cuenta con el monopolio exclusivo de la acción penal.

---

<sup>(6)</sup> Gonzalez Bustamante, Juan José. Op. Cit p 53.

<sup>(7)</sup> Arriaga Flores, Arturo Derecho Procedimental Penal Mexicano, Textos de Derecho de la ENEP Aragón, Mexico, 1989, p 90.

## **1.2 BREVE SINOPSIS HISTORICA DEL MINISTERIO PUBLICO.**

El Ministerio Público como unas de tantas instituciones jurídicas ha tenido que evolucionar a la par de la sociedad organizada. Es por eso que esta figura es netamente cambiante por que su tarea así lo amerita

Los siguientes incisos están dirigidos al análisis de los antecedentes más importantes del Ministerio Público, los cuales han sido divididos en extranjeros, destacándose desde luego Grecia y Roma, en los tiempos pasados España y Francia en épocas más cercanas a la nuestra y, los nacionales que constan de varias etapas. la prehispánica, la colonial, la independiente y la contemporánea.

Sólo a través del análisis histórico del Ministerio Público podremos entender mejor su actual funcionamiento y sus perspectivas hacia un nuevo siglo donde le esperan más tareas, puesto que su finalidad primordial es proteger los intereses de la sociedad.

### 1.2.1 GRECIA

Con toda justicia debemos reconocer que la investigación de los orígenes del Ministerio Público, ha sido una tarea ardua y aún lo es más al tratar de encontrar conexiones en el pasado con la institución moderna.

Mucho se afirma que en Grecia existió el Ministerio Público, donde un ciudadano llevaba la voz de la acusación ante el Tribunal de los Heliastas. En el Derecho Atico, era el propio ofendido por el delito quien ejercitaba la acción penal ante los tribunales. Así que no se admitía la intervención de terceras personas en las funciones de acusación y de defensa. Regía el principio de la acusación privada.

Tiempo después, se encomendó el ejercicio de la acción a un ciudadano, que era el representante de la colectividad, esto representaba una distinción honrosa que enaltecía al elegido y el pueblo procedía a premiarlo con coronas de laurel.

Vino entonces la acusación popular, al abandonarse la idea de que fuera el ofendido por el delito el encargado de acusar y al ponerse en manos de un ciudadano independiente el ejercicio de la acción, se introdujo una reforma sustancial en el procedimiento, haciendo que un tercero, despojado de los

sentimientos e ideas de venganza y de pasión que insensiblemente lleva el ofendido al proceso, persiguiese al responsable y procurase su castigo o el reconocimiento de su inocencia, como un noble atributo de justicia social. (8)

La acusación privada estaba fundada en la idea de venganza, que fue en los orígenes del medio primitivo y único que los antepasados emplearon para castigar. El ofendido por el delito, cumplía a su modo con la noción que de la justicia tenía, haciéndola y aplicándola por su propia mano. La acusación popular significó un gran adelanto en los juicios criminales. Se pretende encontrar su antecedente en los "Temosteti" que tenían en el Derecho Griego la misión de denunciar los delitos ante el Senado o la Asamblea del pueblo para que se designara a un representante que llevara la voz de la acusación.

Existen algunas figuras interesantes en el Derecho Griego como los "arcontes" que eran personas que intervenían en los asuntos en que los particulares no realizaban la función persecutoria, por lo que actuaban supletoriamente; eran los encargados de acusarlos de manera oficiosa, al no ser acusado el delincuente por el agraviado o los ofendidos y también en el caso en que la víctima careciera de familiares o que estos actuaran negligentemente.(9)

Se dice que este sistema de acusadores de oficio no dio buenos resultados, por que en muchas de las veces, los jueces se dejaban llevar por los

---

(8) Gonzalez Bustamante, Juan José Op. Cit. pp 53 y 54

(9) Rivera Silva, Manuel El Procedimiento Penal Ed Porrúa 23a. Edición, México, 1994, p 68

acusadores, los que en su afán de adquirir prestigio causaron serios daños pues usaron su talento para conseguir que personas inocentes fueran también sentenciadas

Para Guillermo Colín Sánchez, el antecedente más remoto del Ministerio Público como lo conocemos está en la figura del "Arconte", magistrado que en representación del ofendido y de sus familiares o ante su incapacidad o negligencia, intervenían en los juicios, sin embargo, tales atribuciones son dudosas y aunque se ha insistido que entre los ciudadanos de Atenas la persecución de los delitos era una facultad otorgada a las víctimas y a sus familiares, los datos que obran al respecto son insuficientes para que este autor pueda emitir su juicio propio.<sup>(10)</sup>

Don Juventino Castro agrega lo siguiente: "... otros creen ver el origen histórico de la institución en la antigüedad Griega, y particularmente en los "Temosteti", funcionarios encargados de denunciar a los imputados de un delito al Senado o a la Asamblea del pueblo que designaba a un ciudadano para sostener la acusación .."<sup>(11)</sup>

Es de resaltarse que no floreció, ni maduró la institución debido a la falta de madurez que permitiera depurar y consolidar al Ministerio Público. Además, aún cuando existieron personas encargadas de algunas funciones que hoy le

---

<sup>(10)</sup> Colín Sánchez, Guillermo Op. Cit p p 87 y 88.

<sup>(11)</sup> Castro Juventino El Ministerio Público en México, Editorial Porrúa, 8a Edición, México, 1994, p p 3 y 4.

pertenecen al Ministerio Público, como los temosteti que eran denunciantes; otros, como los eforos o el arconte, actuaban sólo de manera supletoria, únicamente en los casos en que no había parte que acusara para que el delito no quedara impune, no se dieron los resultados esperados por el pueblo Griego.

### 1.2.2 ROMA

En el gran Derecho Romano es posible encontrar algunos elementos importantes del Ministerio Público.

En Roma todo ciudadano estaba facultado para promover la acusación. Dice el autor González Bustamante que cuando el romano se adormeció en su indolencia y los hombres de Breno tocarón a las puertas de la gran urbe, cuando las rivalidades entre Mario y Sila produjeron el período de las delaciones secretas, se abandonó la sanción privada y se adoptó la acusación popular, así como el procedimiento de oficio que es para algunos autores el verdadero germen del Ministerio Público. <sup>(12)</sup>

---

<sup>(12)</sup> González Bustamante, Juan José. Op. Cit. p. 54.

Los hombres más ilustres de Roma, Catón y Cicerón, tuvieron a su cargo el ejercicio de la acción penal en representación de todos los ciudadanos. Más tarde se designaron a Magistrados, quienes tendrían la tarea de perseguir a los criminales, como los *curiosi*, los *stationari* o *irenarcas* que propiamente desempeñaban servicios policíacos y en particular, los *praefectus urbis* en la ciudad; los *praesides* y *precónsules*, los *advocati fisci* y los *procuratores caesaris* de la época imperial, que si al principio fueron una especie de administradores de los bienes del Príncipe (*rationales*), después adquirieron suma importancia en los ordenes administrativos y judicial, al grado de que llegaron a tener el derecho de juzgar a cerca de las cuestiones en que estaba interesado el Fisco.

Señala Don Juventino Castro sobre los antecedentes del Ministerio Público en Roma: "...Existieron los "curiosi, stationari o irenarcas ", quienes realizaban funciones policíacas cuidando de la quietud y tranquilidad pública, pudiendo recoger pruebas del delito y tomar medidas que consideraron pertinentes o necesarias para el esclarecimiento de los hechos delictuosos." <sup>(13)</sup>

Por su parte, el autor Franco Villa destaca que: "En la época imperial surgen los "praefectos urbis" en Roma y los "praesides" y "precónsules" en las provincias, y los *procuratores caesaris* del imperio, quienes al principio fueron una especie de administradores, adquiriendo después gran importancia en el ámbito judicial, al grado de que gozaban del derecho de juzgar a cerca de las cuestiones en que estaba interesado el Fisco, así como de reprimir los delitos y perseguir a

---

<sup>(13)</sup> Castro, Juventino Op Cit p 4.

los culpables que eran denunciados, administrando justicia en nombre del emperador.”<sup>(14)</sup>

Otra opinión importante es la del maestro Sergio García Ramírez quien señala que: “En Roma el germen del Ministerio Público, se haya en el procedimiento de oficio, que atribuye el carácter de verdaderos fiscales, en términos latos a ciudadanos que como Cicerón y Catón, quienes ejercieron reiteradamente el derecho de acusar.”<sup>(15)</sup>

En Roma, como ya lo dijimos, cada ciudadano contaba con el derecho (como ofendido), no sólo de ejercicio de la acción penal, si no que también podía investigar el ilícito, por que el pretor le delegaba ésta facultad para esclarecer los hechos alegados, en un término de treinta días. <sup>(16)</sup>

Igual que en el derecho griego, en el romano “... durante períodos de la Legis Actionis; el del procedimiento formulario y el extraordinario, vemos que se permite salvo algunas excepciones que el particular ofendido por un delito promoviera la “acusatio”, ante el magistrado o juez.” <sup>(17)</sup>

---

<sup>(14)</sup> Villa, Franco Op Cit p 10

<sup>(15)</sup> García Ramírez, Sergio Curso de Derecho Procesal Penal Editorial Porrúa, México, 1988. p.22

<sup>(16)</sup> *ibid* p.24.

<sup>(17)</sup> *idem*

El autor Colín Sánchez dice que los “ Judicem Questiom”, de las doce tablas, contaban con actividades semejantes a la del Ministerio Público, por que perseguían y comprobaban los hechos delictuosos.” <sup>(18)</sup>

Quizá es por todo esto que se ha pretendido encontrar los antecedentes inmediatos del Ministerio Público, pero lo cierto es que aún en Roma, no se contaba con una institución desarrollada como la nuestra. Además, el derecho Griego vino a influir en Roma, por lo cual adoptaron muchas de sus figuras jurídicas.

### 1.2.3. ESPAÑA

Casualmente, las principales premisas de creación del Ministerio Público Francés provienen del derecho español, por lo cual es notoria la importancia de los antecedentes de ésta institución en el Derecho Ibérico.

La institución del Ministerio Público español no tuvo mucho parecido a la nuestra si no hasta el año de 1287, cuando surgieron ordenamientos destinados a

---

<sup>(18)</sup> Colín Sánchez, Guillermo Op Cit p.89.

regular su actuación. En la Novísima Recopilación, en el libro V, título XVIII, se encuentra una regulación de las funciones del Ministerio Fiscal, que aún carece de intervención en el procedimiento como parte, sólo facultado para actuar en el pleno de la Suprema Corte.

Guillermo Colín Sánchez dice que en el siglo XIII, Jaime de Valencia, creó la figura del abogado fiscal y el fiscal patrimonial en Navarra, además de que era un procurador de la justicia real. El primero actuaba en los juicios criminales mientras que el segundo en los juicios civiles <sup>(19)</sup>

Posteriormente, el fiscal español pudo tomar parte en la real audiencia e intervenir en ella, a favor siempre de las causas públicas y también en las que fueron interés de la corona, bien para defender la jurisdicción, o su patrimonio. Este personaje, formaba también parte del Tribunal de la inquisición donde fue conocido como "Procurador Fiscal", llevando la acusación en los juicios; era el conducto entre el tribunal y el rey, a quien mantenía informado de las resoluciones que se produjeran por el órgano jurisdiccional.

González Bustamante agrega que en España existió la Promotoría Fiscal desde el siglo XV, como herencia del Derecho Canónico. Los promotores fiscales actuaban en representación del Monarca, siguiendo fielmente sus instrucciones. Resalta que en las leyes de Recopilación de 1576 expedidas por el rey Felipe II,

---

<sup>(19)</sup> idem

se les señalan 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 los escribanos.” (Libro II, título XIII). <sup>(20)</sup>

Las funciones 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 era el soberano.

Bajo el reinado de Felipe V, se pretendió suprimir las promotorías en España por decreto de fecha 10 de noviembre de 1713 y por la declaración de principios del primero de mayo de 1744 y de 16 de diciembre del mismo año, pero la idea no fue bien acogida y se rechazó, unánimemente por los tribunales españoles.

---

<sup>(20)</sup> Gonzalez Bustamante, Juan José. Op Cit p 59

#### 1.2.4. FRANCIA

Las transformaciones políticas y sociales introducidas en Francia al triunfo de la Revolución de 1793 trajo consigo el inicio del periodo de la acusación estatal, fundado en una nueva concepción Jurídico-Filosófica. Las leyes expedidas por la Asamblea Constituyente, son el antecedente inmediato del Ministerio Público.

Durante la Monarquía, las jurisdicciones formaban parte integrante de los funcionarios que estaban al servicio del soberano quien impartía la justicia por Derecho divino, y era de forma exclusiva al rey al que le correspondía el ejercicio de la acción penal. La Corona, regulaba las actividades sociales, aplicaba las leyes y también perseguía a los delincuentes. Al igual que en la época feudal, el Monarca tuvo el derecho de vida y de muerte sobre sus súbditos y nadie podía turbar la paz del rey, sin hacerse acreedor a graves castigos.

Aquellos que creen encontrar el real antecedente del Ministerio Público en Francia, toman como normas las opiniones vertidas por el Parlamento de este país, que en su oportunidad hizo precisiones relativas a los procuradores y a los fiscales, concediéndoles ciertas Características que en la actualidad tienen los Ministerios Públicos, los cuales debían intervenir en los juicios donde la corona tuviera algún interés, así como la obligación de perseguir los delitos sancionados por las ordenanzas de Carlos VIII, en el año de 1493 y las de Luis XII, que no se

desarrollaron si no hasta los años de 1522 y 1553 con las ordenanzas respectivas.

El autor Marco Antonio Díaz de León hace el siguiente comentario: “Durante la revolución francesa, el procedimiento penal se vio influenciado por el sistema inquisitorio Inglés y funcionó al establecerse el Jurado de acusación que era designado por elección, el cual representaba a la sociedad y no al Estado, se encargaba de representar la acusación de oficio en virtud de una denuncia.”<sup>(21)</sup> Esta opinión es muy importante porque hay que recordar que nuestra institución del Ministerio Público tiene una gran influencia de su homólogo francés, pero con lo dicho por el autor, también existe por consiguiente, una influencia del Derecho Inglés.

Continuando con la sinópsis histórica del Ministerio Público en Francia, se tiene que advertir que la Revolución de este país, al transformar las instituciones monárquicas, encomienda las funciones reservadas al Procurador y la Abogado del Rey, a Comisarios encargados de promover la acción penal y de ejecutar las penas y a los acusadores públicos que debían sostener la acusación en el juicio.

Mediante la Ley del 22 Brumario, año VIII, se restableció la figura del Procurador General que se habría de conservar en las leyes napoleónicas de los años 1808 y 1810, y por virtud de la ley de fecha 20 de abril de 1810, el Ministerio

---

<sup>(21)</sup>Díaz de León, Marco Antonio Teoría de la Acción Penal. Editorial Textos Universitarios, México, 1974, p. 281

Público quedó definitivamente organizado como una institución jerárquica dependiente del Poder Ejecutivo. Las funciones que el derecho francés le asignaría son de requerimiento y de acción. Sin embargo, carece de las funciones instructorias reservadas a las distintas jurisdicciones. En un principio el Ministerio Público Francés se encontraba dividido en dos partes o secciones: una se dedicaba a los negocios civiles y la otra, a los penales, que correspondían, según las disposiciones de la Asamblea Constituyente, al Comisario del Gobierno o al acusador público. Después, con el paso del tiempo, al renovarse el sistema jurídico francés, se fusionaron las dos secciones y se estableció que ninguna jurisdicción estaría completa sin la presencia del Ministerio Público.

Se dice que esta institución nació en la época de la monarquía y se toma como punto de partida de la misma, la celebre ordenanza del rey Luis XIV, de 1670. Pero, hay que reiterar que mediante las leyes revolucionarias se pudo transformar al Ministerio Público.

Es en la instauración de la segunda República cuando se le reconoce su independencia del Poder Ejecutivo. Asimismo, tendrá ya la obligación de ejercitar la acción penal, de perseguir, en el nombre del Estado y ante la jurisdicción penal a los responsables de un delito, intervenir en el período de ejecución de sentencia y representar a los incapacitados, a los hijos naturales y a los ausentes. Interviene en los crímenes, sobre todo cuando se afectan los intereses públicos, al contrario sensu, en los delitos y las faltas o contravenciones, sólo actúa de manera subsidiaria

El Derecho Francés también establece la diferencia de funciones entre el Ministerio Público y la Policía Judicial. Por ejemplo el artículo 8° del Código de Instrucción Criminal, la Policía Judicial investiga los crímenes, los delitos y las contravenciones; también se encarga de reunir las pruebas y entrega a los autores de los mismos a los tribunales encargados de castigarlos. El artículo 16 del Código del 3 Brumario, expresa que la Policía Judicial se ha instituido para mantener el orden público, la libertad, la propiedad y la seguridad individual. Se dice que al principio, las funciones de Policía Judicial se encomendaban a los jueces de paz y a los oficiales de la gendarmería, después, en el artículo 21 del Código del 3 Brumario, año IV, esta función se extendió a los guardas campestres y forestales, a los alcaldes de los pueblos y a sus auxiliares, a los comisarios de la policía, a los procuradores del Rey y a sus súbditos, a los jueces de paz y a los jueces de instrucción, colocados en último término, por que la investigación de los delitos, el funcionario supremo es el Juez de Instrucción. Los comisarios de policía o en su caso, los alcaldes o sus auxiliares, estaban facultados para intervenir en la investigación de las contravenciones, a menos que la ley reservara estas funciones para los guardas forestales. Por otra parte, los prefectos de los departamentos o el prefecto de París, estaban facultados por sí mismos o con el auxilio de los oficiales de la policía judicial a proceder a la investigación de los delitos, crímenes o contravenciones y a poner a los responsables sin demora, a disposición de los tribunales encargados de juzgarlos. En el caso de los delitos flagrantes, estos funcionarios desahogaban las diligencias más apremiantes y buscaban las pruebas que demostraran la existencia de los ilícitos.<sup>(22)</sup>

---

<sup>(22)</sup> Gonzalez Bustamante, Juan José, Op Cit p.57.

Desde estos tiempos, los procesos verbales constituyen el período preprocesal; le servían al Ministerio Público para instruirse sobre el ejercicio de la acción penal, pero las diligencias que se practicaban en este período, tenían distinto valor probatorio, puesto que en tanto que las diligencias practicadas por los agentes inferiores de la policía judicial, sin el control y la vigilancia del Ministerio Público, eran únicamente una información de los hechos, las encomendadas a los substitutos del procurador o sus auxiliares, contaban con fuerza probatoria plena.

Estas características ya denotaban el perfil que la institución del Ministerio Público habría de alcanzar en el futuro, como hoy lo conocemos. Definitivamente hay que puntualizar que la influencia más determinante que nuestro representante social ha recibido es la del Derecho Francés.

#### **1.2.5. MEXICO**

Es difícil el poder determinar con exactitud la incorporación de la institución del Ministerio Público, la cuál como ya se dijo antes, es de origen francés, aunque tenga otras influencias. No obstante tal problemática, es oportuno el citar aquí

algunos antecedentes de la institución en varias de las etapas de México. A través de ellas podremos encontrar elementos valiosos que nos permitirán entender mejor la figura social materia de este trabajo de investigación. Este análisis culmina en la época moderna con la figura del Ministerio Público como la conocemos; pero esto no quiere decir que este servidor público haya ya alcanzado su clímax, al contrario, debe seguir creciendo, transformando a la par de las necesidades de la sociedad actual.

#### 1.2.5.1. ETAPA PREHISPANICA

Sobre esta etapa, los datos que se tienen son muy escasos e imprecisos ya que como se debe recordar antes de la llegada de los españoles no había un derecho escrito, aunque sí bien hayan algunos relatos o narraciones que resultan muy inseguras. Por ejemplo, el autor Guillermo Colín Sánchez, dice que "... la persecución del delito estuviera en manos de los jueces por la delegación del Tlatuani, de tal manera que las funciones de éste y las del Cihuacoall, eran jurisdiccionales por lo cuál no es posible identificarlas con las del Ministerio Público".<sup>(23)</sup>

---

<sup>(23)</sup> Colín Sánchez, Guillermo, op Cit. p 95

Aquí hay que resaltar, según se desprende de las palabras del autor que los antiguos pobladores de este país ya contaban con funcionarios o personas que tenían como tarea específica el perseguir los delitos, aunque ellos nunca pensaron, seguramente, en que esos funcionarios serían muchos años después llamados Ministerio Público.

Dentro del Derecho Azteca existía un sistema que regulaba las relaciones entre los hombres en sociedad, castigando toda conducta que fuese hostil o violatoria de las normas del grupo social o contra las costumbres del lugar. Así, existían algunos funcionarios auxiliares del rey, como el denominado “ Ave y Tlatuani”, quien vigilaba la recaudación de los tributos, además de que también presidía el tribunal de apelación. Esta persona era un consejero del monarca, al cuál representaba en actividades como preservar el orden social y el militar como lo señala el autor Guillermo Colín Sánchez. <sup>(24)</sup>

---

<sup>(24)</sup> *ibid* p 96.

### 1.2.5.2. ETAPA COLONIAL

La llegada de los españoles a territorio americano trajo muchos adelantos consigo, su cultura, costumbres, comida y por supuesto, sus instituciones jurídicas fueron introducidas e implantadas a la fuerza en algunas ocasiones.

La etapa de la colonia se puede distinguir de la anterior por los cambios obtenidos. Por ejemplo existía mayor orden jerárquico entre quienes componían al gobierno. Señala el autor Guillermo Colín Sánchez a manera de guisa al: “.. fiscal que en el año de 1527, forma parte de la audiencia la cuál se integró entre otros por dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal, los oidores cuyas funciones eran las de realizar las investigaciones desde el inicio hasta la sentencia”.<sup>(25)</sup>

Es muy posible que antes de ésta época reinara la desorganización en cuanto a una figura encargada de perseguir los delitos, como lo fue el “fiscal”, quién vino a llenar el vacío existente, garantizándolo que la procuración de la justicia fuese equitativa y rápida.

Puede pensarse con toda razón que éste “fiscal” es el antecedente más directo del actual Ministerio Público. Aparte de que éste tenía participación en la

---

<sup>(25)</sup> ibid p 97

comisión de delitos, conocía de los asuntos civiles también, aunque como un tercero, cuando existía alguna causa pública. Generalmente, participaba en todas las causas criminales como un órgano del Estado.

### **1.2.5.3. ETAPA INDEPENDIENTE**

El movimiento de independencia del país fue en mucho desgastante, sin embargo, el pueblo ya no podía soportar más la situación tan precaria que se vivía, así que se aceptó el precio a pagar.

Dentro de los varios contenidos de los Tratados de Córdoba se estipuló que se habrían de seguir aplicando las leyes vigentes hasta antes del inicio del movimiento separatista de 1810, pero estas no podrían ser conculcatorias de lo señalado en el Plan de Iguala. Se manifestó que sería la “Corte Nacional”, la que se encargaría de la tarea de realizar las nuevas leyes que fueron necesarias para la situación que experimentaba el nuevo país.

Mediante el decreto del 19 de octubre del año 1812, se determinó la existencia de dos fiscales en México.

En opinión del autor Guillermo Colín Sánchez. la Constitución de Apatzingán de 1814 vino a reconocer la existencia de dos fiscales llamados “auxiliares en el campo de la administración de la justicia”, uno de ellos se encargaría de los casos civiles, mientras que el otro, se haría cargo de los asuntos criminales. La designación de estos funcionarios correría a cargo del legislativo a propuesta del Ejecutivo, durando en su cargo cuatro años. <sup>(26)</sup>. Otra característica de estos funcionarios es su amovilidad en el cargo.

La ley de febrero de 1826, reconoció como necesaria la presencia e intervención del Ministerio Fiscal en todos los asuntos criminales en que la Federación tuviera algún interés.

El proyecto de la Carta Magna de 1857 propuso su existencia, para que actuara en representación de la sociedad y promoviera la instancia, pero esto no tuvo éxito, ya que se pensó que bajo ninguna circunstancia, el ofendido debía ser sustituido por otro ente, en este caso el Ministerio Público. Se llegó a la conclusión de que el derecho de acusar pertenecía sólo al ofendido, por ende, era el mismo el que debía ejercerlo, defendiéndose del acto que lo había dañado. Casualmente, estos temores de los constituyentes del 57 se habrían de volver realidad años más tarde cuando la Constitución de 1917 hizo realidad la subrogación del ofendido por el delito por parte del Ministerio Público, quitándole el derecho de ocurrir personalmente ante el Juez en busca de justicia.

---

<sup>(26)</sup> *ibid* p 98

Durante el gobierno del General Porfirio Díaz, el día 1° de agosto de 1891, se promulga la “Ley del Ministerio Público en el Distrito Federal”, es el primer intento por normar la figura y atribuciones del Ministerio Público, aunque sólo se tratara de una ley de tipo local.

Este ordenamiento le otorgaba al representante social el carácter de una verdadera parte acusadora así como la concesión del monopolio exclusivo del ejercicio de la acción penal. Estipuló igualmente, que el Ministerio Público estaría dirigido por una persona que se llamaría Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

El nacimiento del Ministerio Público en México se vió influenciado notoriamente por las instituciones francesa y española, aunque es necesario decir que el Ministerio Público galo fue influenciado por el derecho inglés, así que nuestro representante de la sociedad también tiene raíces inglesas. De ésta suerte, el Ministerio Público logró desarrollarse rápidamente independizándose del Poder Judicial, aunque pasó a formar parte del Ejecutivo, como se desprende de los artículos (actuales) 21 y 102-A de la Constitución. Obtuvo sus propias características y atribuciones que lo ubican como una institución protectora de los intereses de la sociedad, además de perseguir e investigar los actos delictivos.

#### **1.2.5.4. ETAPA CONTEMPORANEA**

Los artículos 21 y 102 de la Constitución de 1917 constituyeron en su momento toda una novedad ya que se reconoció el monopolio de la acción penal por parte del Estado, el cual encomendaba el ejercicio de la misma al Ministerio Público.

Esta constitución que sigue vigente hasta nuestros días vino a privar a los jueces de la facultad que hasta antes de 1917 habían tenido por costumbre, incoar el procedimiento de oficio, con la simple comparecencia del ofendido el cual ejercitaba su derecho de acusar.

A la redacción del artículo 21 Constitucional que es así: " La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le imponen las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones", se le pretendió agregar en sesión del 12 de mayo de 1917 " También incumbe a la propia autoridad ( la administrativa ) la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la policía judicial, que estará a la disposición de éste". Esta última adición fue rechazada en cambio la propuesta por el Diputado Enrique Colunga: " La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe

al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.”<sup>(27)</sup>

Como consecuencia de esto, el Ministerio Público quedó substancialmente transformado en 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 acuerdo a la Constitución de 1917, todos los Estados que integran la Federación deben ajustarse a las propias normas constitucionales, teniéndose que establecerse en cada Entidad Federativa a la institución del Ministerio Público.

C).- Como titular de la acción penal, el Ministerio Público tiene las funciones de acción y de requerimiento, persiguiendo y acusando ante los tribunales a los responsables de un delito; por tanto, el Juez Penal no puede acusar 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 pruebas y el descubrimiento de los responsables y debe estar bajo

---

<sup>(27)</sup> Gonzalez Bustamante, Juan Jose Op Cit p 77

el control y vigilancia del Ministerio Público, entendiéndose que la policía judicial constituye una función; que cualquier autoridad administrativa facultada por la ley, puede investigar los delitos, pero siempre esté bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público.

E).- Los jueces de lo criminal pierden su 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 ocurrir directamente ante los jueces como denunciadores o como querellantes. En lo sucesivo, lo habrán de hacer ante el Ministerio Público para que él, una vez satisfechos los requisitos legales, promueva la acción penal correspondiente.<sup>(28)</sup>

En materia Federal, el artículo 102 estableció que el Ministerio Público sería Consejero Jurídico del Ejecutivo, a demás de ser el promotor de la acción penal que hace valer ante los tribunales y el Jefe de la Policía Judicial en la investigación de los delitos; interviene también en las cuestiones de interés de la Federación y en los casos de los menores e incapacitados. Su actuación se vuelve imprescindible para la apertura del proceso penal; tiene a su cargo la vigilancia de la recta y pronta administración de la justicia. En la averiguación previa, el Ministerio Público ejerce funciones de autoridad en la búsqueda de las

---

<sup>(28)</sup> Ibid p 78.

pruebas que le servirán para el ejercicio de la acción penal, pero desde el momento en que promueve la referida acción ante los tribunales, pierde su carácter de autoridad y se convierte en parte acusadora.

El Ministerio Público contaba ya con un director en jefe, el Procurador General quien tenía sus propias funciones. Se estableció que el representante social debía intervenir en el procedimiento penal desde las primeras diligencias, solicitar las órdenes de aprehensión contra los presuntos responsables, pedir la aplicación de las penas y cuidar de que los procesos penales sigan su marcha normal.

Posteriormente, se expidieron las leyes orgánicas del Ministerio Público en materia federal y común en los meses de agosto y septiembre de 1919, facultando al Ministerio Público a lo señalado, pero además a desistirse de la acción penal intentada, previo acuerdo expreso del Procurador.

En la ley de 1919, el Ministerio Público se organizaba de la siguiente manera:

a).- Un Procurador como Jefe del Ministerio Público.

b) - Seis agentes auxiliares del Procurador; y

c).- Los agentes adscritos a los juzgados civiles y penales del Partido Judicial de México y de los demás Partidos Judiciales en el Distrito Federal y en los Territorio.<sup>(29)</sup>

La institución actual del Ministerio Público se encuentra regulada por los artículos 21 y 102-A de la Constitución, destacando como función básica de este servidor público la persecución e investigación de los delitos tanto en el fuero local (artículo 21) como en el Federal (artículo 102-A).

No puede decirse que la figura comentada ya no tenga que seguir evolucionando, por que esto equivaldría a negar su origen netamente dinámico a la par de las necesidades o requerimientos de la Sociedad Mexicana.

---

<sup>(29)</sup> Ibid p 79

### **1.3. ESTUDIO COMPARATIVO DEL MINISTERIO PUBLICO ACTUAL EN MEXICO CON OTRAS NACIONES.**

La institución del Ministerio Público ha sido acogida en casi todos los países, no obstante, su concepción y atribuciones difieren un poco. Es por esto que vale la pena comparar el funcionamiento que algunos países han establecido en sus respectivos derechos con lo dispuesto por los artículos 21 y 102-A de la Constitución de México.

#### **1.3.1. ALEMANIA.**

El Código de Procedimientos Penales de Alemania del 27 de enero de 1877, se modificó a raíz de la Primera Guerra Mundial, en 1914. al convertirse esta nación en una República Unitaria y Democrática.

El llamado "Tercer Reich", implantado por el Partido Nacional Socialista vino a cambiar el programa general en este país europeo. A pesar de ello, se adaptó y aun sigue en pie el sistema del Ministerio Público Francés. Sus

funcionarios integrantes se reparten en los distintos Landern (o cantones) que han aumentado como consecuencia de la unificación de las dos Alemanias en 1991. Se reconoce como el superior jerárquico al Ministerio de Justicia, lo que es equivalente al Procurador General de la República en México.

Hay una representación del Ministerio Público ante el Tribunal del Imperio, como en nuestro sistema hay representación del Ministerio Público ante los tribunales.

La representación señalada en el país germano se compone de un Procurador Superior y de tres procuradores designados por el presidente del Reich y a propuesta del Consejo del Imperio (Reich-Stat) y dependientes del Canciller.

El Procurador Superior tiene Jerarquía sobre todos los funcionarios del Ministerio Público de su jurisdicción, y a la vez, los procuradores de los Landers tienen también la jurisdicción para ejercer la acción penal por los ilícitos cometidos en sus respectivas demarcaciones.

En la Alemania actual existe una Procuraduría del Estado (similar a la Procuraduría General de la República en México), que depende del Ejecutivo (como en nuestro caso), constituye un cuerpo único e indivisible, por lo que sus

funcionarios integrantes son designados por el Ejecutivo y se encargan de representar los intereses del Estado.

### **1.3.2. ARGENTINA.**

En Argentina, el Ministerio Público está organizado de acuerdo al sistema francés, muy probablemente como influencia de la adopción que hizo los Estados Unidos de la institución y luego habría de llegar a México para extenderse a todo lo largo del territorio de este continente. El Ministerio Público depende del Poder Ejecutivo, es decir, del Presidente del País. También existe en el ámbito local, como sucede en nuestro caso donde hay la figura que se comenta en los ámbitos local y federal.

Sus funcionarios en el caso de Argentina son inamovibles; su duración es indeterminada, con la excepción de aquellos funcionarios que están supeditados jerárquicamente al Procurador General que tienen una duración de cuatro años, período que puede prorrogarse. En México, se presume que también los integrantes del Ministerio Público duran tiempo indeterminado aunque si son

removibles, ya que como se verá, por necesidad de servicio tienen que ser adscritos a otras áreas.

El procurador General Argentino ejerce la pretensión pública penal; interviene en las causas de los Procuradores Fiscales Federales de la primera y segunda instancia. Vigila las actuaciones del Ministerio Público ante los Tribunales Federales menores

Juventino Castro, un estudioso del Ministerio Público ha señalado que el Procurador General Argentino es el asesor jurídico del Presidente de ese país, y puede inclusive, integrar la Corte Suprema en los casos de recusación, de impedimento, vacancia o de alguna licencia de uno de sus miembros. <sup>(30)</sup>

Puede decirse que las dos instituciones son muy similares, poseen las mismas características aunque su concepción sea un poco diferente.

---

<sup>(30)</sup> Castro, Juventino. Op Cit p 200

### 1.3.3. BRASIL.

Brasil adopta a la institución del Ministerio Público en su Constitución del 15 de octubre de 1988. Habla de que la Procuración de Justicia se distribuirá en un Ministerio Público, un Abogado General de la Unión y una Defensoría Pública.

En cuanto a la institución del Ministerio Público, esta es permanente. Sus atribuciones generales son la defensa del orden público, del régimen democrático y los intereses sociales e individuales. Hay una división del Ministerio Público como en México en Federales (o de la Unión en el Brasil) y locales.

El Ministerio Público de la Unión es presidido por el Procurador General cuya designación recae en el Presidente del País sudamericano.

El Ministerio Público se encarga del ejercicio de la acción penal pública, además, puede intervenir en los asuntos civiles para proteger el Patrimonio público y social. Está facultado para defender los derechos e intereses de las poblaciones indígenas y promueve inconstitucionalidades. <sup>(31)</sup>

---

<sup>(31)</sup> Ibid p 207

#### 1.3.4. E. U. A.

También en los Estados Unidos de América la figura del Ministerio Público está formada del modelo francés. Al igual que en nuestro país, hay dos entidades del Ministerio Público el federal y el local. El primero tiene como superior al Procurador General de la República figura parte integrante del gabinete que tiene a su cargo la defensa de los intereses de la federación ante la Suprema Corte de Justicia.

En cuanto a los Estados que integran la federación, estos son plenamente autónomos para manejarse internamente, por lo que su concepción del Ministerio Público es distinta.

En algunos Estados de la Unión Americana existe el Fiscal de Distrito, algo así como el Procurador de Justicia del Estado quien se encarga de dirigir al Ministerio Público estatal, de conformidad con las directrices que marque el Procurador General del País

En General, la labor del Ministerio Público es parecida a la del mexicano: investiga y persigue los delitos; interviene en representación de los menores e incapacitados y en otras esferas de competencia. Pero es diferente ya que en los delitos leves, el ofendido es el titular de la acción penal y ocurre ante el Juez

directamente para que tenga verificativo el proceso sumario y se castigue al delincuente; esos tribunales se llaman "Tribunales de noche", (Night Courts).

### 1.3.5. GUATEMALA.

Guatemala también adopta al Ministerio Público como institución jurídica. Cuenta con su propia ley orgánica, la que data de fecha 18 de junio de 1948 ( un poco atrasada en comparación con la joven homóloga mexicana) En esa normatividad se dispone que el Ministerio Público es una" . . . Institución auxiliar de los Tribunales de la Administración Pública ejerce la representación o personería de la Nación; representa a los ausentes, menores e incapaces que carezcan de representantes; interviene ante los tribunales cuando así lo establezcan las leyes; promueve las gestiones tendientes a la pronta y recta administración de Justicia, asesoría Jurídica a la administración de Justicia, etc."(32)

El Procurador General. Jefe del Ministerio Público es designado por el Presidente del País de una terna propuesta por el Consejo del Estado.

---

(32) Ibid p 205

Como conclusión de este capítulo podemos advertir que la Institución del Ministerio Público existe en la mayoría de los Estados, En el caso de México, nuestro Ministerio Público es el resultado de la mezcla entre el *Públic Attorney* anglosatón y el Ministerio Público francés adoptando a las necesidades de nuestro País

Sin embargo el Ministerio Público no es una Institución quieta o latente, sino que al contrario es dinámica ya que se sigue superando día a día para servir mejor a la sociedad a la cual representa

# CAPITULO SEGUNDO

LAS ATRIBUCIONES DEL  
MINISTERIO PUBLICO DEL  
DISTRITO FEDERAL.

## **2.1. LOS PRINCIPIOS NORMATIVOS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

Desde el punto de vista doctrinal se ha considerado que el Ministerio Público debe ceñirse a algunos principios para estar en opción de poder cumplir con sus encomiendas legales. De esta manera, resulta imprescindible la observancia de los postulados que se detallarán en seguida:

Dentro de los principios normativos que regulan el desempeño legal del Ministerio Público ocupa un lugar primordial el de legalidad. Esto se refiere a que el Ministerio Público debe apegarse siempre a lo que le ordena la norma jurídica, sin importar nada más. El cumplimiento de la norma es un asunto impostergable e irrestricto. Es por esto que se dice que el Ministerio Público es una institución de buena fe, en virtud de que este funcionario es un fiel garante de la legalidad en todos los asuntos de su competencia. Es así que se convierte por consiguiente en un fiel vigilante del cumplimiento de la norma jurídica.

Se dice, que el Ministerio Público es una institución indivisible, lo cual enuncia otro de sus postulados: el de la indivisibilidad. Todos y cada uno de los agentes del Ministerio Público que conocen de algún asunto que por ley les corresponda, lo harán como representantes de toda la institución del Ministerio Público, por lo cual resultaría intrascendente el señalar que ente o persona física es en este momento el Ministerio Público, por que puede darse el caso de que

esa persona que hoy es uno de sus integrantes, mañana se separe de su encargo o sea trasladado a otras de sus tareas propias de la institución a la que representa, y esto no afectará de ninguna manera a la institución.

Un principio más, el de independencia. Desde el punto de vista teórico, el Ministerio Público es una figura independiente, que tiene su fundamento en lo señalado en los artículos 21 y el 102 apartado A de la Constitución. Independiente, quiere decir que realiza sus labores sin recibir alguna presión o recomendación de una autoridad superior. En países como Estados Unidos, Alemania y otros, efectivamente el Ministerio Público es una institución independiente. Basta citar el papel de la Fiscalía Norteamericana en el escándalo del actual Presidente Clinton en los últimos meses

Es ideal que el Ministerio Público goce de independencia para poder cumplir con lo que le marca la ley, y más aún si se toma en cuenta que el único compromiso que posee el Ministerio Público es con la sociedad a la cual representa por mandato Constitucional

El Ministerio Público se localiza estructurado jerárquicamente, es decir, bajo la coordinación de una autoridad superior que es el Procurador General de Justicia, en el caso del Ministerio Público en general; y del Procurador General de la República, en el caso del Ministerio Público de la Federación (artículos 21 y 102-A de la Constitución respectivamente)

El jefe del Ministerio Público lo es entonces, el Procurador. Por ejemplo y abundando más en esto, el artículo 2° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal hace el siguiente señalamiento:

“ La institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal “ .

Todos los entes que forman parte del Ministerio Público. son desde el punto de vista jurídico una prolongación de su jefe, es decir, del Procurador. pero en su conjunto, todos forman un solo cuerpo: el Ministerio Público. En esto consiste el principio de jerarquía que también regula al representante social

Todos estos principios son verdaderos dogmas que el Ministerio Público considera como parte de su naturaleza: un representante de la sociedad; a la vez, le permiten llevar a cabo en mejores términos sus tareas y encomiendas.

## **2.2. LAS ATRIBUCIONES LEGALES DEL MINISTERIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN.**

El Ministerio Público tiene tareas, encomiendas o atribuciones que la ley le señala expresamente. Constitucionalmente, el artículo 21 que también fundamenta a la Institución Social de referencia, le impone algunas obligaciones básicas como lo son:

- a) Investigar y perseguir los delitos auxiliándose de una policía que esté bajo su mando y control.
  
- b) Señala el artículo que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal podrán ser impugnadas por vía Jurisdiccional.

Basicamente, el artículo 21 de la Constitución determina que es facultad única del Ministerio Público la investigación de los delitos así como su persecución ante los Tribunales ( aunque el artículo 21 no lo señale literalmente así). Esto significa que el Ministerio Público es por mandato de la Constitución, una autoridad investigadora de los delitos, la cual se auxiliará de la llamada Policía Judicial y de los Servicios Periciales. Se desprende, igualmente que, el

Ministerio Público deberá llevar a cabo un proceso investigatorio, que la doctrina y la propia ley conocen como Averiguación Previa que es la fase inicial del Procedimiento penal, tanto en el Distrito Federal como en el ámbito Federal. En esta fase o etapa, el Ministerio Público, tendrá que probar la presunta responsabilidad de una persona y acreditar firmemente, el cuerpo del delito de que se trate. Al acreditar estos dos requisitos legales, el Ministerio Público estará en posibilidad de ejercitar la acción penal que corresponde; ya que tiene el poder estatal de acusar a una persona en nombre de la sociedad ante los tribunales.

Del artículo 21 Constitucional se desprende también que el titular de la acción penal es en forma exclusiva el Ministerio Público, constituyendo entonces su monopolio.

Estas son las atribuciones fundamentales del Ministerio Público aunque no son las únicas que tiene, porque las diferentes leyes orgánicas y sus reglamentos de las procuradurías le otorgan más facultades

El análisis más amplio de este artículo será desarrollado en el siguiente capítulo de este trabajo de investigación documental.

### **2.3. LAS ATRIBUCIONES CONTENIDAS EN EL ARTICULO 102-”A” CONSTITUCIONAL.**

El artículo 102-A de la Constitución regula también al Ministerio Público, aunque éste en la materia federal.

Este artículo fue reformado durante el primer año de gobierno del Presidente Zedillo; entre otros cambios, se le vuelve a llamar “Ministerio Público de la Federación”, en lugar de Ministerio Público Federal, lo que ya acontecía en la constitución de 1857.

En el texto actual del artículo 102-A, el Procurador General de la República ya no es el Consultor Jurídico del Gobierno Federal, encomienda que había tenido desde hacía muchos años, hoy esa función le corresponde precisamente al Consultor Jurídico del Ejecutivo Federal.

Las atribuciones del Ministerio Público de la Federación son básicamente las mismas que las del Ministerio Público del Fuero Común, pero las del primero se orientan hacia la materia Federal. Señala el artículo 102-A en su segundo párrafo lo siguiente

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

La tarea más importante del Ministerio Público de la Federación es la persecución e investigación de todos los delitos del orden Federal ante los tribunales también Federales. De esto se desprende que el Ministerio Público de la Federación pueda solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que puedan acreditar la responsabilidad de los inculpados; de igual forma, el Ministerio Público de la Federación se convierte en un órgano revisor de la legalidad de todos los juicios donde intervenga para hacerlos más pronto y expeditos; pedir la aplicación de las penas correspondientes así como intervenir en los asuntos que la ley le determine como por ejemplo en los juicios de amparo; de acuerdo con el artículo 5° de la ley de esta materia, el Ministerio Público de la Federación es parte del juicio de garantías, etc.

El artículo expresa que el Procurador General de la República será el Jefe del Ministerio Público de la Federación, y este personaje podrá intervenir por sí mismo en las controversias y acciones derivadas del artículo 105 de la

Constitución, igualmente lo hará por sí o por conducto de sus agentes del Ministerio Público de la Federación en los casos donde la Federación fuese (como en los juicios civiles, etc ), en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales de otros países acreditados en México

Asimismo, tanto el Procurador General de la República como sus agentes, serán responsable de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

#### **2.4. LAS ATRIBUCIONES LEGALES SEGUN LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es la residencia del Ministerio Público de esta ciudad Capital. Es un órgano administrativo que integra a la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal.

Esta importante dependencia del Ejecutivo del Distrito Federal cuya tarea es la procuración de la Justicia tiene su propio ordenamiento normativo que la organiza y le facultad dentro del marco de lo establecido en el artículo 21

Constitucional. La Ley Organica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1996.

Según la ley señalada, en su artículo 1° , la misma tiene por objeto “organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal , para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, este ordenamiento y las demás disposiciones aplicables”.

En el artículo 2° se especifican las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal:

“ La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal. y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta ley y demás disposiciones aplicables.

I.- Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;

II.- Velar por la legalidad y por el respeto a los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de Justicia;

III.- Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes;

IV.- Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de Política Criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de Justicia;

V.- Las que en materia de seguridad pública le confiere la ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;

VI.- Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema;

VII.- Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;

VIII.- Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia,

IX.- Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;

X.- Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto, y

XI.- Las demás que señalen otras disposiciones legales”.

Sobre la persecución de los delitos, y dentro de la averiguación previa, el Ministerio Público deberá, de acuerdo con el artículo 3° de la Ley Organica de la Procuraduría del Distrito Federal:

A).- Recibir las denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan ser constitutivas de delito

B).- Investigar los delitos del orden común con la ayuda de los auxiliares del Ministerio Público que según el artículo 23 de su Ley Orgánica son: La Policía Judicial, y los Servicios Periciales, pudiendo el Ministerio público auxiliarse de la Policía Preventiva y del Servicio Médico Forense Capitalino. El Ministerio Público puede solicitar la ayuda correspondiente a las autoridades, tanto federales como de las entidades Federativas, según los convenios de colaboración;

C).- Practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad del inculcado, así como la reparación de los daños y perjuicios que correspondan;

D).- Ordenar la detención, y en su caso, la retención de los probables responsables de la comisión de delitos, según lo dispone el artículo 16° Constitucional,

E).- Asegurar los instrumentos, las huellas y los productos del delito, según lo dispongan las leyes;

F).- Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, siempre y cuando no se afecte a terceros y se encuentren acreditados los elementos del tipo penal; en su caso, exigiendo el

otorgamiento de garantías que de ejercitarse la acción penal, se podrán a disposición del órgano jurisdiccional,

G).- Conceder la libertad provisional a los indiciados, según la fracción I y penúltimo párrafo del artículo 20 Constitucional;

H).- Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo y otras procedentes de conformidad con la Constitución Política,

I).- Promover la conciliación en los delitos perseguibles por querrela:

J).- Determinar el no ejercicio de la acción penal según lo dispone su Ley Organica;

K) - Poner a disposición del Consejo de Menores, a los menores de edad infractores;

L).- Poner a los inimputables mayores de edad, a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deben aplicar medidas de seguridad, etc.

Respecto de la consignación y durante el proceso, el Ministerio Público debe (artículo 4°):

“ A) - Ejercitar la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente, por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querrela, que estén acreditados los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad de quienes hubieren participado, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación, en su caso;

B).- Solicitar al Juez las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes en los términos de la Constitución,

C).- Poner a disposición de la autoridad jurisdiccional, a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos legales;

D).- Solicitar el aseguramiento precautorio de bienes o la Constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente;

E).- Aportar las pruebas pertinentes y promover las diligencias conducentes para la acreditación de los elementos del tipo penal, la responsabilidad penal, la existencia de daños y perjuicios y para fijar el monto de su reparación,

F).- Formular las conclusiones, en los términos legales y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios o, en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal; en su caso, la formulación de conclusiones no acusatorias o de cualquier acto cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado antes de que se pronuncie sentencia;

G).- Impugnar las resoluciones judiciales que agraven a las personas representadas por el Ministerio Público, etc.”

En materia de vigilancia de la legalidad y de la pronta, completa y debida procuración e impartición de justicia, el Ministerio Público debe (artículo 5°):

“ A).- Auxiliar al Ministerio Público, tanto de la Federación como de las entidades Federativas, tomando en consideración los convenios de colaboración celebrados, en los términos del artículo 119, párrafo segundo, de la Constitución Política General;

B).- Hacer del conocimiento de la autoridad judicial competente las contradicciones de criterios que surjan en los juzgados y las salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

C).- Formular quejas ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal por las faltas que, a su criterio hubieren cometido los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, independientemente de su actuación si ello constituye algún delito;

D).- Poner en conocimiento de las autoridades competentes, los hechos no constitutivos de delito, que hubieren llegado al conocimiento del Ministerio Público;

E).- Informar a los particulares, sobre los procedimientos legales que se seguirán a las quejas formuladas en contra de servidores públicos, por hechos no constitutivos de delito;

F) - Ejercer y desarrollar normas de control y evaluación técnico jurídico en todas las unidades del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, tanto centrales como desconcentrados, mediante la práctica de visitas de inspección y vigilancia, así como conocer las quejas por demoras excesos y faltas del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, iniciando los

procedimientos legales que correspondan en los términos que fijen las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.”

El Ministerio Público del Distrito Federal tiene además atribuciones en materia de Derechos Humanos (artículo 6°); en los asuntos del orden familiar, donde interviene como fiel representante social, en protección de los intereses individuales y sociales en general, como los de los menores e incapaces, los ausentes, los ancianos, etc. (artículos 7° y 8°); en asuntos relativos a la realización y aplicación de estudios, propuestas y lineamientos de política criminal en el Distrito Federal (artículo 9°); en materia de prevención del delito (artículo 10°), función importante dada la alta incidencia delictiva diaria en el Distrito Federal, aunque, desafortunadamente en la práctica, esta atribución pareciera no tener mayor trascendencia en el ámbito funcional de la Procuraduría del Distrito Federal, pues son muy escasas las informaciones que a la fecha, se distribuyen en este importante ramo competencial del Ministerio Público. Hace algunos meses, se escuchaban y veían anuncios en la radio y la televisión tendientes a que la población del Distrito Federal tomara medidas que le permitieran evitar ser una víctima del delito, formando poco a poco, una cultura en materia de prevención del delito que es necesaria en esta gran ciudad. Hoy más que nunca se necesitan estas informaciones para poder evitar muchas experiencias delictivas que se vuelven impunes. Nuestra sociedad requiere urgentemente de esa cultura en materia de prevención de los delitos, pero a la fecha, no se tiene.

El Ministerio Público tiene atribuciones en materia de atención a las víctimas o los ofendidos por el delito (artículo 11°); en materia de Servicios a la Comunidad (artículo 12°); el Ministerio Público puede acudir a los distintos reclusorios del Distrito Federal para escuchar las quejas que los internos tienen y poner esos hechos en conocimiento de las autoridades que corresponden. Así mismo, puede practicar las diligencias que estime pertinentes para verificar que las sentencias impuestas por los órganos jurisdiccionales sean estrictamente cumplidas (artículo 13°).

La institución del Ministerio Público en el Distrito Federal está a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, quien es a su vez el Jefe de todo el Ministerio Público.

Según el artículo 2° del Reglamento de la Ley Organica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Procuraduría mencionada, cuyo titular es el Procurador, para el ejercicio de sus funciones, atribuciones y el despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con éstas unidades administrativas:

- \* Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- \* Subprocuraduría "A" de Procedimientos Penales.
- \* Subprocuraduría "B" de Procedimientos Penales.
- \* Subprocuraduría "C" de Procedimientos Penales
- \* Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos.

- \* Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.
- \* Oficilia Mayor.
- \* Contraloría Interna.
- \* Visitaduría General.
- \* Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador.
- \* Coordinación de Investigación de robo de Vehículos.
- \* Supervisión General de Derechos Humanos.
- \* Direcciones Generales “A”, “B” y “C” de Consignaciones.
- \* Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal.
- \* Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces
- \* Dirección General de Atención a Víctimas del Delito.
- \* Dirección General de Control de Procesos Penales.
- \* Dirección General de Investigación de Delitos contra la Seguridad de las Personas, las Instituciones y la Administración de Justicia.
- \* Dirección General de Investigación de Delitos contra el Honor, Responsabilidad Profesional y Relacionados con Servidores Públicos
- \* Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales NO Violentos.
- \* Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales NO Violentos Relacionados con Instituciones del Sistema Financiero.
- \* Dirección General de Investigación de Delitos Genero Sexuales.
- \* Dirección General de Investigación de Homicidios
- \* Dirección General de Investigación de Robo a Bancos y de Delincuencia Organizada

- \* Dirección General de Investigación de Robo a Negocios y Prestadores de Servicios.
- \* Dirección General de Investigación de Robo a Transporte.
- \* Dirección Jurídico Consultiva.
- \* Dirección General del Ministerio Público en lo Civil.
- \* Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar.
- \* Dirección General de Normatividad y Control Operativo Técnico Penal.
- \* Dirección General de Policía Judicial.
- \* Dirección General de Política y Estadística Criminal.
- \* Dirección General de Prevención del Delito
- \* Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
- \* Dirección General de Recursos Humanos.
- \* Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.
- \* Dirección General de Servicios a la Comunidad.
- \* Dirección General de Servicios Periciales.
- \* Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos.
- \* Unidad de Comunicación Social.
- \* Organos Desconcentrados.
- \* Albergue Temporal.
- \* Delegaciones.
- \* Instituto de Formación Profesional.

## **2.5. LAS ATRIBUCIONES LEGALES CONTENIDAS EN EL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL Y LAS DEL CODIGO ADJETIVO PENAL FEDERAL.**

Se ha criticado mucho que el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal no hace una clara distinción, ni mucho menos mención de las etapas que integran el procedimiento penal en esta Ciudad. Sin embargo, y por lo que hace al Ministerio Público, le confiere las siguientes atribuciones de conformidad con el artículo 3° del citado Código Adjetivo Penal para el Distrito Federal:

“ Corresponde al Ministerio Público:

I.- Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar los elementos del tipo (el cuerpo del delito), ordenándole la práctica de las diligencias que a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando él mismo aquellas diligencias;

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

III.- Ordenar en los casos a que se refiere el artículo 266 de este Código la detención o retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión;

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

V.- Pedir al Juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;

VI.- Pedir al Juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable y;

VII.- Pedir la libertad del detenido cuando ésta proceda”.

El artículo 3° bis, dispone que en las averiguaciones previas en que se demuestre plenamente que el inculpado actuó en circunstancias excluyentes de responsabilidad penal, y previo acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Ministerio Público lo pondrá inmediatamente que se acredite lo señalado, en libertad, no ejercitando acción penal.

El artículo 4° del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal señala que cuando de la averiguación previa no se desprenda detención alguna de una persona, el Ministerio Público deberá practicar todas las diligencias pertinentes y que resulten necesarias, hasta dejar comprobados los requisitos que señala el artículo 16° Constitucional para obtener la orden de aprehensión: "No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale, como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado"

El artículo 6° señala que el Ministerio Público pedirá al Juez la aplicación de la sanción que corresponda al caso concreto de que se trate o la libertad del procesado, ya se trate de que no haya existido el delito, o por que habiendo existido no sea imputable al procesado, o por que exista en favor de éste último alguna de las circunstancias excluyentes de responsabilidad que señala el Código Penal, o en los casos de amnistía, prescripción y perdón o consentimiento del ofendido.

Ahora toca el turno al Código Federal de Procedimientos penales que en su artículo 1° establece con exactitud cuáles son los contenidos del procedimiento penal en materia Federal, señalando primeramente el de la averiguación previa a la consignación a los Tribunales, el cual contiene todas las diligencias legalmente

necesarias para que el Ministerio Público de la Federación pueda resolver si ejercita o no la acción penal (inciso I).

El artículo 2° establece las atribuciones del Ministerio Público de la Federación:

I.- Recibir las denuncias, acusaciones o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que pueden constituir delito;

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

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

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

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

VII.- Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal;

VIII.- Acordar y notificar al ofendido o víctima el no ejercicio de la acción penal y, en su caso, resolver sobre la inconformidad que aquellos formulen;

IX - Conceder o revocar, cuando proceda. la libertad provisional del indiciado;

X.- En caso procedente promover la conciliación de las partes; y

XI.- Las demás que señalan las leyes”.

Las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal son casi las mismas del Ministerio Público de la Federación, ambos se apoyan para el mejor desempeño de ellas en una policía que está bajo su mando y dirección. La diferencia que encontramos entre ambos representantes sociales es que el primero tiene una competencia local, solo actúa dentro del Distrito Federal, mientras que el segundo cuenta con una competencia Federal, puesto que están en juego los intereses de la Federación.

Dejamos claro ya que el Ministerio Público en general, actúa dentro de la averiguación previa como autoridad pues es el órgano administrativo que se encarga de recibir las denuncias o querellas, e iniciar al respecto las investigaciones pertinentes. tratando de acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado ; llevando acabo todas las diligencias que estime necesarias para tales efectos; y dentro del proceso penal, propiamente dicho, donde para algunos, actúa como parte dentro del mismo, desde el momento en que ejercita la acción penal correspondiente hasta que presente sus conclusiones y espera la sentencias. Contrariamente a esta postura doctrinal y legal, Don Juventino Castro dice que el Ministerio Público es en efecto un importante sujeto procesal, pero no es parte en su sentido sustancial, ya que no defiende derechos propios personales, sino que es parte en sentido formal o funcional, es decir, que ejercita un derecho ajeno: el de castigar que corresponde al estado, en representación de la sociedad, y en consecuencia no es dueño de la acción. Agrega el Maestro Castro que “ El Ministerio Público es una autoridad que va a un proceso no por que tenga interés personal en él, si no por que la ley lo instituye para ellos con una especial función”.

Más adelante apunta que “ Pero el Ministerio Público jamás deja de ser autoridad, ya que no puede pasarse en el absurdo de que en algún momento del proceso abandone el intereés social para defender un interés particular o personal”. <sup>(33)</sup>

---

<sup>(33)</sup> Castro, Juventino V El Ministerio Público en Mexico, Op. Cit P 69

Nos parece interesante cuando agrega el hoy Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que si bien el Ministerio Público dentro del proceso penal es una parte meramente “formal” o “funcional” , su carácter de autoridad no la abandona jamás en ningún momento del proceso. No obstante que esas ideas aporten un matiz de verdad jurídica, no dejamos de imaginar que en un proceso penal, el indiciado se encuentra ante dos autoridades, una que lo acusa y la otra que lo va a juzgar y sentenciar. Ello resulta algo contrario a los ideales del legislador de 1917 al crear nuestra Constitución Política.

Afortunadamente, dentro del proceso penal, es el Juez el encargado de juzgar e imponer una sanción si a su juicio, los elementos del tipo penal y la responsabilidad del sujeto se pudieron acreditar fehacientemente, por lo cual, la función del Ministerio Público es la de representar y acusar en nombre de la sociedad. Por eso se dice que el Ministerio Público es el verdadero animador del proceso en su fase instructora, por que es el órgano oficial de acusación que se encarga de pugnar por agotar las pruebas que tiendan a comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del sujeto, es decir, la culpabilidad o inocencia del sujeto

Por todo lo demás estimamos que existe homogeneidad en cuanto a las funciones del Ministerio Público del Distrito Federal con el Federal o de la Federación, aunque claro está que el ámbito de competencias es diferente: uno es local y el segundo es precisamente Federal.

## **2.6. EL CARACTER MULTIDISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

Hablar del carácter multidisciplinario del Ministerio Público nos llevaría mucho espacio y tiempo, por eso solo basta decir que la participación del Ministerio Público no sólo se limita a investigar los delitos ya sean estos del orden común o del orden Federal, si no que el Ministerio Público va más allá y aborda otros campos de acción como el Civil donde representa los intereses de los menores y los incapaces, así como los de la Federación en el caso de los llamados Juicios Federales.

En términos del artículo 102-A, el Ministerio Público de la Federación conocerá de los casos de los agentes diplomáticos y los cónsules generales de otros países, cuando se les viole su inmunidad jurisdiccional de acuerdo a lo que señala el artículo 149 del Código Penal para el Distrito Federal y para toda la República en la materia de Fuero Federal. El Ministerio Público del Distrito Federal colabora con el Federal en los casos de extradiciones que hayan de realizarse hacia otros países o en aquellos donde sea México quien solicite la devolución de una persona para que sea juzgada de acuerdo con nuestras normas. El Ministerio Público de la Federación participa en los casos de la aplicación de Tratado de Ejecución de Sentencias Penales o de intercambio de reos conjuntamente con la Secretaría de Relaciones Exteriores y la de Gobernación.

El Ministerio Público de la Federación es parte integrante de los Juicios de Amparo, de acuerdo con el artículo 5° de la ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución. Participa además en los casos donde se denuncien las contradicciones de Tesis de los Tribunales Colegiados de Circuitos, determinando cual es el criterio que deberá prevalecer.

De esta forma observamos el verdadero carácter multidisciplinario del Ministerio Público el cual va más allá de la simple investigación de los delitos.

Podemos concluir que el Ministerio Público, además de ser el órgano encargado de investigar y perseguir los delitos en la etapa de la averiguación previa, de acuerdo con los artículos 21 y 102-A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que es una Institución Jurídica multidisciplinaria que tiene muchas más atribuciones que las ya referidas. Es un representante de los intereses de la sociedad y un fiel vigilante de la constitucionalidad en los juicios del orden civil, familiar o penal

En el ámbito Federal, el Ministerio Público es parte en el juicio de amparo, y se ocupa de los diplomáticos y cónsules generales. Es también el abogado de toda la Federación.

# CAPITULO TERCERO

LA FACULTAD PERSECUTORIA DE  
LOS DELITOS POR PARTE DEL  
MINISTERIO PUBLICO DEL  
DISTRITO FEDERAL Y LA  
PROCURACIÓN DE JUSTICIA.

### **3.1. ANÁLISIS DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.**

En el capítulo primero de esta obra hablamos del concepto del Ministerio Público, de sus antecedentes tanto nacionales como internacionales, resaltando un análisis de la institución en la actualidad en algunos países del mundo.

En el capítulo segundo, hemos analizado los principios normativos que rigen la actividad del Ministerio Público, limitándola a la legalidad en todo momento; sus diferentes atribuciones legales, tanto las que emanan del artículo 21 como las del 102-A de la Constitución, pero además, todas aquéllas contenidas en la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y en los Códigos Adjetivos Penales para el Distrito Federal y el Federal, para Finalmente poder concluir que el Ministerio Público es un órgano multidisciplinario por que no se limita su intervención a perseguir e investigar los delitos ya sea en el fuero común o en el Federal, sino que se encarga de llevar la representación de los menores e incapaces, los de la Federación; interviene inclusive, en asuntos internacionales, en las extradiciones, en el intercambio de reos con otros países; es parte fundamental del juicio de amparo según se desprende del artículo 5° de la Ley de esa materia; y es también, un fiel revisor de la legalidad de los actos de los órganos jurisdiccionales.

Todo esto nos ha mostrado a un Ministerio Público vigoroso, dinámico y estable de cara al siglo veintiuno.

En el capítulo tercero y último de mi investigación haré referencia a la actividad básica del Ministerio Público, la facultad persecutoria de los delitos y su relación con la Procuración de Justicia, una obligación del Estado Mexicano y un derecho de todos los gobernados.

No está por demás señalar que éste último capítulo constituye la parte más importante o esencial de la investigación que pongo a consideración del lector. En él incluyo, de manera muy humilde algunas opiniones y criterios personales que pueden aportar mejoras en la estructura y el funcionamiento de una de nuestras instituciones jurídicas más importantes, el Ministerio Público.

El artículo 21 de la Constitución además de ser una garantía de seguridad jurídica para los individuos, constituye el fundamento legal del Ministerio Público en general, precepto en relación con el 102-A de la Constitución Política vigente.

En el capítulo segundo de este trabajo nos abocamos a transcribir el texto completo del artículo 21 Constitucional, por lo que ahora nos queda hacer algunos comentarios sobre su esencia.

Para comenzar diremos que el artículo citado tiene varios contenidos, entre ellos señala que la imposición de las penas es una atribución totalmente exclusiva del órgano jurisdiccional, el cual después de haberse agotado el procedimiento

procederá a dictar la resolución que considere más apropiada al caso concreto, ya sea condenando o absolviendo al procesado

Señala después, en el mismo primer párrafo, que a la autoridad administrativa le compete aplicar las sanciones que procedan de acuerdo a los reglamentos gubernativos y de policía vigentes del Distrito Federal, a toda aquella persona que no acate las disposiciones contenidas en esos cuerpos legales. Por autoridad administrativa habrá que entender a los jueces cívicos, antes llamados jueces calificadores. Las sanciones en esta materia sólo podrán ser de dos tipos: multa o arresto hasta por treinta y seis horas; esta privación legal de la libertad en ningún otro caso podrá ser mayor a éste término establecido por la Constitución, por que de ser así, violaría una garantía del particular. El artículo 21 de la Constitución dispone que si el infractor de la norma administrativa no pagare la multa que se le hubiese impuesto, esta se podrá permutar o cambiar por el arresto correspondiente

Para el caso de que el infractor sea un jornalero, un obrero o trabajador, quienes por lo general reciben como salario diarios el mínimo vigente establecido en el Distrito Federal, tiene la garantía de que la multa que se le imponga no podrá ser mayor del importe de su jornal o salario diario, es decir, la multa tendrá que ser asequible al infractor. Si no se trata de trabajadores asalariados o jornaleros, la multa no podrá exceder de un sólo día de su ingreso.

Hay que señalar que la violación de una norma administrativa es un acto totalmente antijurídico, aunque, no es tan grave como lo son los delitos que se encuentran establecidos en el Código Penal y en otras leyes (es el caso de los delitos especiales).

El artículo 21 Constitucional en sus dos últimos párrafos se refieren a una gran preocupación que la delincuencia parece haberle robado a la ciudadanía de la Capital del país, la Seguridad Pública como una obligación inherente del Estado y un derecho de todos los ciudadanos, mismo que se ha tornado un reclamo popular, quizá igual que otros como una mejoría en el poder adquisitivo de las personas y en mejores oportunidades de trabajo y de vida para las familias mexicanas. Es de este modo que el artículo 21 dispone que la seguridad pública es una función que se encuentra a cargo de la Federación, del Distrito Federal, de las demás entidades federativas o estados y de los municipios, en las respectivas competencias que señala la propia Constitución. Después señala terminantemente que la actuación de las diversas instituciones policiales se sujetará a los principios de legalidad, de eficiencia, de profesionalismo y de honradez, principios que hoy parecen tan quiméricos y lejanos, pero que son un mandato Constitucional. Todos los cuerpos policíacos deberán regirse por ellos, teóricamente al menos.

El artículo 21 expresa que tanto la Federación como el Distrito Federal, los estados y los municipios se coordinarán, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Es muy importante el comprender que el tema de la Seguridad Pública es un derecho de todos los mexicanos, sin importar el lugar donde vivamos, ni la situación social, cultural o económica y está plenamente garantizado por la Constitución Política.

El artículo 21 Constitucional se completa con la fundamentación y las atribuciones más primordiales del Ministerio Público, las cuales procedemos a abordar a continuación.

### **3.1.1. LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS SIGNIFICADO LEGAL Y DOCTRINAL.**

En el capítulo primero de este trabajo de investigación hicimos mención a los antecedentes del Ministerio Público, tanto extranjeros como nacionales hasta llegar a ser lo que hoy es el Ministerio Público.

Don Juventino Castro retoma al autor Javier Piña y Palacios y resume que en el Ministerio Público Mexicano hay tres elementos: el Francés, recordando que la institución se desarrolló notablemente en esa nación europea, el Español, a

donde pronto llegó del país galo y el nacional, con los antecedentes mencionados. <sup>(34)</sup> Nosotros podemos agregar que el Ministerio Público Mexicano se ha nutrido también por el “Public Attorney” o “fiscal anglosajón”, institución que fue tomada por los Franceses y asimilada rápidamente. Consideramos que es justo reconocer esta influencia que a la postre marcaría las características que hoy tiene este representante social.

Se dice que del derecho francés nuestra institución tomó como característica principal el de la unidad e indivisibilidad, puesto que cuando actúa el Ministerio Público lo hace a nombre y en representación de toda la Institución. La influencia española se puede encontrar en el procedimiento, cuando el Ministerio Público formula sus conclusiones, las que siguen los mismos lineamientos formales de los pedimentos fiscales en la época de la Inquisición. En cuanto hace a la influencia nacional ésta se encuentra en la preparación del ejercicio de la acción penal, por que en México, a diferencia de lo que ocurre en Francia el medio preparatorio de la acción penal está reservado exclusivamente al Ministerio Público como Jefe de la llamada Policía Judicial. <sup>(35)</sup>

Estamos en completo acuerdo con el autor citado cuando señala que “es también nacional el desarrollo del Ministerio Público más que como persecutor de los delitos, como un factor determinante en la vigilancia de la Constitucionalidad y de la legalidad, especialmente en el proceso del juicio de garantías, instituido para anular los abusos de las autoridades que integran el poder público”

---

<sup>(34)</sup> Castro y Castro, Juventino V Op. Cit p 17.

<sup>(35)</sup> Idem

Volviendo al artículo 21 de la Constitución, el precepto invocado establecido que “La Investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato”. De esta redacción se desprende que es atribución exclusiva del Ministerio Público la investigación y la persecución de los delitos en el orden local, es este caso, en el Distrito Federal. Esta atribución se encuentra también contenida en el artículo 2° fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Distrito Federal que a la letra señala que :

“ La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes auxiliares, conforme a lo establecido en esta ley y demás disposiciones aplicables:

I.- Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal. . . .”

Dentro de esta importante atribución, el Ministerio Público debe recibir las denuncias o querellas sobre actos u omisiones que puedan ser constitutivas de ilícitos penales. Debe proceder después, a investigar los delitos del orden común auxiliado por la policía a su mando inmediato y los servicios periciales (artículos 23 de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal).

El Ministerio Público debe practicar todas, y cada una, de las diligencias necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del individuo, además determinará la reparación de los daños y perjuicios que corresponda. En términos del artículo 16 Constitucional debe ordenar la detención, y en su caso, la retención de los probables responsables del delito. Tiene que asegurar los instrumentos, huellas, objetos y los productos del delito; restituir, en la medida de lo posible al ofendido en el goce de sus derechos, cuando no se afecten los intereses de terceros. En caso de considerarse necesario, se ordenará que el bien quede a disposición del representante social, exigiendo las garantías que quedarán a disposición del juez competente, si el Ministerio Público ejercita acción penal. Debe proceder de acuerdo a lo señalado en la fracción I y el penúltimo párrafo del artículo 20 Constitucional a conceder la libertad provisional a los indiciados, de no tratarse de delito grave y una vez que se garantice la reparación de los daños causados. En términos del artículo 16 de la Constitución podrá solicitar al Juez las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo y otras procedentes. Podrá promover la conciliación en los delitos perseguibles por querrela, determinar el no ejercicio de la acción penal cuando los hechos de que conozca no sean constitutivos de delitos; cuando una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado; si la acción penal se hubiere extinguido en los términos de las normas aplicables; si resultare imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos del delito, por algún obstáculo material insuperable, y en los demás casos que determinen las normas aplicables. En estos supuestos, el Procurador mismo o el Subprocurador que señale el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Capital,

resolverán en definitiva de los casos en que el agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal. Debe el representante social poner a disposición del Consejo de Menores Infractores a los que hubiesen cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados así por la leyes penales. Debe poner a los inimputables mayores de edad, a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deban aplicar medidas de seguridad, de acuerdo a las normas aplicables, etc.

Desde el punto de vista doctrinal se entiende que el contenido de la investigación y la persecución de los delitos, mencionados arriba es la actividad más importante que desarrolla el Ministerio Público tendiente a ejercitar la acción penal si acredita los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

Legalmente, ni la Constitución ni la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia ni su Reglamento hacen diferenciación alguna entre "investigar" y "perseguir" los delitos. Para muchos autores, el Ministerio Público hace las investigaciones pertinentes de los delitos y de autores y los "persigue", metafóricamente, al encontrar reunidos los elementos del tipo y la probable responsabilidad del indiciado, procederá entonces a ejercitar la acción penal, y aún en el proceso penal, ante el órgano Jurisdiccional, el representante social seguirá acusando al responsable del ilícito hasta que se dicte una sentencia justa que condene o absuelva al procesado, haciéndose justicia al ofendido por el delito y a la sociedad, representados por el Ministerio Público. Esta es la

significación doctrinal y moral que el constituyente de 1917 le atribuyó al término “perseguir” los delitos.

### **3.1.2. LOS ÓRGANOS AUXILIARES DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

El Ministerio Público para el correcto desempeño de sus atribuciones legales se auxilia de varios órganos que se encuentran señalados en la ley. De acuerdo con el artículo 21 Constitucional, el primero de ellos es la policía que se encarga de hacer las indagaciones y cumplimentar las aprehensiones y comparecencias ordenadas por el Ministerio Público, previa expedición de la orden por el órgano Jurisdiccional (en el caso de la primera). En el texto actual del artículo 21 Constitucional solo se señala a una policía que estará bajo las ordenes y mando inmediato del Ministerio Público, pero en el pasado se le llamaba “policía judicial”, aunque en la práctica se siga utilizando esta denominación. Inclusive, el texto del artículo 102-A Constitucional que se refiere al Ministerio Público de la Federación sigue llamándole “Policía Judicial Federal”.

A todas luces este nombre es incorrecto por que se trata de un cuerpo policíaco, científico que no está a disposición del órgano Jurisdiccional o Juez, como ocurría en Francia donde sí era el Superior inmediato de aquella, sino que está al servicio del Ministerio Público, por lo cual se le podría llamar más correctamente "Policía Ministerial" o "Policía del Ministerio Público".

Las atribuciones específicas de la Policía llamada "Judicial" se encuentran en el artículo 28 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Por su parte, el artículo 23 de la Ley Orgánica señala que son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:

" I.- La Policía Judicial, y

II.- Los Servicios Periciales.

Igualmente , auxiliarán al Ministerio Público, en los términos de las normas aplicables, la Policía del Distrito Federal, el Servicio Médico Forense del Distrito Federal, los Servicios Médicos del Distrito Federal y, en general, las demás autoridades que fueren competentes"

El artículo 24 señala que la Policía Judicial actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público, en términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo auxiliará en la investigación de los delitos del orden común. La Policía Judicial desarrollará las diligencias que deban practicarse durante la Averiguación Previa, cumplirá con las investigaciones, citaciones, notificaciones, detenciones y presentaciones que se le ordenen y ejecutará las órdenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emitan los órganos Jurisdiccionales; pero siempre, conforme a las instrucciones que en cada caso dicte el Ministerio Público

El artículo 25 señala que los Servicios Periciales actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del representante social, sin que esto perjudique la autonomía técnica e independencia de criterio que les corresponda en el estudio de asuntos que se sometan a su dictámen

El artículo 26 señala que los auxiliares del Ministerio Público deberán notificar a éste, de los asuntos en que intervengan. El artículo 27 dispone que el Procurador o los servidores públicos en quienes delegue esta función, podrán autorizar al personal de la Procuraduría para auxiliar a otras autoridades que lo requieran en el desempeño de una o varias funciones que sean compatibles con la Procuración de la Justicia. Para tal auxilio, se deberá dictar el acuerdo que corresponda. El Ministerio Público cuenta en la práctica con un oficial secretario y en algunos casos con un mecanógrafo quienes lo auxilian también

De acuerdo con el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Procuraduría del Distrito Federal, los oficiales secretarios, los mecanógrafos y el personal administrativo en general, para efectos de ingresar y permanecer en la Institución, deberán presentar y aprobar los exámenes de selección, las evaluaciones psicosociales y acreditar los cursos de capacitación y actualización que prevean las normas aplicables:

Tanto el oficial secretario como el mecanógrafo desempeñan una función importante puesto que son ellos los que materialmente realizan el trabajo. Sin embargo, la plaza administrativa de mecanógrafos ha caído en desuso, al menos técnicamente, pues con el uso de las computadoras, el trabajo es más fácil y cualquier persona puede hacerlo. Por eso, es más común ver a los Ministerios Públicos tomando declaraciones frente a las computadoras.

### **3.1.3. LAS DIFERENTES RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO DURANTE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.**

Una de las garantías de seguridad jurídica más importante del indiciado se encuentra en el artículo 16 al señalar que éste no podrá ser detenido por el

Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas; aunque este término se puede duplicar en los casos de delincuencia organizada, y que sean previstos por la ley.

Así, en términos generales, el Ministerio Público dentro del plazo señalado deberá resolver la situación jurídica del indiciado, ya sea consignándolo ante el órgano jurisdiccional o en caso contrario, decretando su libertad, bien por falta de elementos del delito o por no haber acreditado la responsabilidad del indiciado.

Este término dado al Ministerio Público es relativamente nuevo, y se debe a la preocupación de la actual administración federal por el respeto a los derechos constitucionales y humanos de los mexicanos. Anteriormente a la reforma de 1994, el representante social podía privar de su libertad a una persona so pretexto de estar integrando la indagatoria o investigación correspondiente, la cual podía llevarle muchos días y ocasionaba que él indiciado tuviera que recurrir a la justicia Federal para efectos de que mediante la interposición del juicio de garantías, el Ministerio Público decidiera la situación jurídica del indiciado de manera rápida.

En la actualidad, la labor investigatoria del Ministerio Público se encuentra ceñida por el término de cuarenta y ocho horas para determinar la situación jurídica del indiciado. Desafortunadamente, parece imperar en la práctica el criterio de "consignar" a todo indiciado que llega a las Agencias del Ministerio

Público del Distrito Federal, sin importar que tan fundada llegue la averiguación previa. Esta situación es realmente lamentable, pero con este proceder, muchos Ministerios Públicos acreditan que están trabajando y contribuyen al incremento de la estadística que informa que disminuye el índice delictivo en esta Ciudad.

### **3.1.3.1. EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.**

Una vez que se ha satisfecho el requisito de procedibilidad, mediante denuncia, querrela o acusación según sea el delito, comienza la averiguación previa con la resolución de apertura que se conoce como auto de ad inquirendum.

El artículo 3° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia señala que en la averiguación previa, el Ministerio Público debe:

“ 1.- Recibir denuncias o quereilas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito,

II.- Investigar los delitos del orden común con la ayuda de los auxiliares a que se refiere el artículo 23 de esta Ley, y otras autoridades competentes, tanto Federales como de las entidades Federativas, en los términos de los convenios de colaboración;

III.- Practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad que correspondá, así como para la reparación de los daños perjuicios causados. . . ”

El artículo 4° nos habla del ejercicio o promoción de la acción penal en su fracción I:

“ Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2° de esta Ley respecto de la consignación y durante el proceso comprenden:

I.- Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querrela, estén acreditados los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieran intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación, en su caso;”

De la lectura del precepto invocado se puede descubrir que el Ministerio Público ejercerá la acción penal si se cumplen estos supuestos:

a).- Cuando exista previamente, querrela o denuncia de una persona sobre hechos presuntivamente delictivos (requisitos de procedibilidad);

b).- Estén plenamente acreditados los elementos del tipo penal (cuerpo del delito) del delito del que se trate y asimismo, la probable responsabilidad de su autor o autores, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación, en su caso.

El Ministerio Público tiene que ceñirse a la comprobación de estos elementos o supuestos para proceder al ejercicio de la acción penal. Así, el representante de la sociedad vela por el cumplimiento de la ley penal y de la Constitución, en su artículo 21.

El Ministerio Público no puede actuar de forma caprichosa, no puede disponer de la acción penal a su libre albedrío, sino que está obligado a actuar de acuerdo con lo que la ley le señala.

En estas condiciones, el Ministerio Público ejerce la acción penal y acusa ante el órgano jurisdiccional al presunto responsable por uno o más delitos a nombre de la víctima y de la sociedad.

### **3.1.3.2. EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.**

Señala el artículo 3° en su fracción X que dentro de las atribuciones del Ministerio Público, deberá

“ X.- Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

a) - Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;

b).- Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado;

c).- La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;

d) - De las diligencias practicadas se desprende plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables;

e).- Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable, y

f) - En los demás casos que determinen las normas aplicables”.

Toda vez que el monopolio del ejercicio de la acción penal es exclusivo del Ministerio Público, éste último posee facultad discrecional para promocionarla o no, pero, debe ceñirse a lo que le encomienda las leyes. Si el Ministerio Público encuentra que se actualiza alguna de las hipótesis señaladas en la fracción X del artículo 3° de la ley citada, deberá optar el no ejercicio de la acción penal. Las hipótesis señaladas para tomar tal determinación son por demás claras. El hecho de que el Ministerio Público decida no ejercitar la acción penal implica que el sujeto no será juzgado por el órgano jurisdiccional, y que no es penalmente responsable de los cargos que se le imputan

Una vez decretada la resolución del no ejercicio de la acción penal, procederá a dictarse el archivo correspondiente de la averiguación previa, el cual es también conocido como sobreseimiento administrativo. El autor Silva Silva dice

que el efecto o consecuencia principal de esta resolución es extinguir el derecho del actor penal para poder promover y ejercitar la acción penal procesal que tenga como supuesto a los hechos de la averiguación previa <sup>(36)</sup> .Se comparan sus efectos con los de una sentencia absolutoria.

Consultando al maestro Sergio García Ramírez nos encontramos con algo cierto ya que señala que en realidad se trata de una resolución de sobreseimiento administrativo, y el archivo es la consecuencia jurídica. <sup>(37)</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el siguiente criterio:

“ ACCIÓN PENAL. Su ejercicio corresponde exclusivamente al Ministerio Público; de manera que, cuando él no ejerce esa acción no hay base para el procedimiento; y la sentencia que se dicte sin que tal acción se haya ejercido por el Ministerio Público imparta una violación de las garantías consagradas en el artículo 21 Constitucional “. QUINTA ÉPOCA, tomo VIII.

Cuando el Ministerio Público, de todas las diligencias practicadas, no encuentre la actualización de los requisitos ya señalados: La acreditación de los

---

<sup>(36)</sup> Silva Silva, Jorge Alberto Derecho Procesal Penal Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, 1981, 9 263

<sup>(37)</sup> García Ramírez, Sergio Op Cit P 121

elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del sujeto, éste deberá presentar al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, o al Servidor Público que éste designe, el estudio correspondiente fundado y motivado, donde señale por qué llegó a esa conclusión, con las constancias agregadas en autos, para que se autorice o no que la propuesta de que el expediente es asunto concluido se autorice.

### **3.1.3.3. EL ARCHIVO PROVISIONAL.**

Existe otro tipo de determinación que pueda adoptar el Ministerio Público, la llamada “archivo o acuerdo de reserva”. El autor Jorge Garduño Garmendia señala que “ La imposibilidad de cualquier naturaleza para proseguir la averiguación previa y en la que aún no se ha integrado el cuerpo del delito (sic) y en consecuencia la probable responsabilidad, o bien, cuando habiéndose integrado el cuerpo del delito no es posible hasta ese momento atribuir la probable responsabilidad a alguna persona determinada” <sup>(38)</sup>

---

<sup>(38)</sup> Garduño Garmendia, Jorge El Ministerio Público en la Investigación de los delitos Editorial Noriega, Mexico, 1988 p 82

A la reserva se le conoce como "suspensión administrativa" también. En el fondo, no se trata de una verdadera causa o supuesto de terminación del período de la averiguación previa, sino de suspensión de la misma.

Silva Silva dice que son supuestos que originan la reserva:

" I.- Que los hechos objetos de la averiguación, aún cuando resulten delictuosos (a diferencia del segundo caso, causal de archivo), la prueba (confirmación), de los mismos se encuentra condicionada.

Es decir, que resulte factible que con posterioridad se pueda demostrar el hecho, como lo establece el artículo 131 del Código Federal adjetivo penal

(Si de las diligencias practicadas no resulten elementos bastantes para hacer la consignación a los tribunales y no aparece que se puedan practicar otras pero con posterioridad pudieran allegarse datos para proseguir la averiguación, se reservará el expediente hasta que aparezcan esos datos, y entre tanto se ordenará a la policía que haga investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos).

II.- Que aún cuando se demuestre que el hecho es delictuoso, se ignore o quienes son sus autores, caso que se desconoce la identidad de los potenciales responsables

III.- Que se descubra que se ha omitido alguna condición de procedibilidad". (<sup>39</sup>)

En estos supuestos, al desaparecer el supuesto que da origen a la suspensión o reserva, el representante social estará en aptitud de resolver si promueve o no la acción penal correspondiente.

Contra esta resolución administrativa del Ministerio Público no existe algún recurso jurisdiccional o administrativo que lo pueda invalidar. Cuando el denunciante u ofendido manifieste que cuente con mayores elementos que puede aportar, el Ministerio Público deberá considerarlas y en su caso proseguir con la integración de la indagatoria de que se trate.

Se fundamenta esta resolución en los artículos 14, 16, 18 y 21 de la Constitución y, en el 2° fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y en el 8° fracción II de su reglamento que señala literalmente:

---

(<sup>39</sup>) Silva Silva, Jorge Alberto Op Cit p 257

“ Serán atribuciones delegables del Procurador:

II.- Resolver en los casos que proceda . . . la reserva de la averiguación previa “.

Esta resolución es importante pues el Ministerio Público en muchos casos requiere de más tiempo para allegarse de más elementos que le permitan llegar a la verdad jurídica de los hechos.

### **3.2. CONCEPTO DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA.**

Existen dos términos que comúnmente se suelen confundir: la procuración con la administración de la justicia. Se trata finalmente de dos actividades y obligaciones que realiza el Estado para dirimir controversias entre los particulares y para mantener y garantizar la armonía social, así como el respeto a los derechos de cada individuo.

El termino procuración se refiere a la “actividad característica del procurador, desarrollada en el ejercicio de su cometido profesional”. (<sup>40</sup>)

---

<sup>40</sup>Piña, Rafael de y Rafael de Piña Vara Op Cit p.400

Por procurador de justicia entendemos al “funcionario público al servicio de la Procuraduría de Justicia que desempeña las actividades inherentes al Ministro Público”. (41)

En cambio, administración de Justicia es: “Conjunto de órganos mediante los cuales el Poder Judicial cumple su función aplicadora del derecho”. Otra significación es “Aplicación del derecho por la vía del proceso” (42)

La administración de Justicia se da durante y dentro de un procedimiento llevado por el órgano jurisdiccional, cumpliendo con un fin del Estado.

Por otra parte, la procuración de Justicia se da en el ámbito Competencial de la averiguación previa, primera etapa del procedimiento penal y que le pertenece al representante social. Así las cosas, el Ministerio Público al realizar sus funciones investigadoras está procurando la Justicia, ya que la sociedad le exige al Estado el esclarecimiento de los delitos, y el órgano encargado de esta labor es precisamente el Ministerio Público.

De esto se desprende que la procuración de la Justicia antecede a la impartición o administración de la misma la cual se da en el procedimiento

---

<sup>41</sup>Ibid p 59

<sup>42</sup>Castro, Juventino Cincuenta y cinco años de intranquilidades jurídicas s/e México, 1997, p 737

seguido ante un órgano jurisdiccional y se materializa en el momento en que el juzgador emite su resolución al caso concreto.

La procuración de Justicia está contenida como un mandato Constitucional que se delega al Ministerio Público. Sus fundamentos son los artículos 21 y 102-A que hablan de la persecución y la investigación de los delitos en los ámbitos local y federal de manera respectiva.

El vocablo “Procurador” deriva precisamente de la función de la oficina encargada de investigar los delitos y asiento del Ministerio Público que se llama Procuraduría, que proviene de “Procurar” o “Procuración de Justicia”

En consecuencia y atendiendo a la esencia o teleología del vocablo, podemos manifestar que el Ministerio Público es un órgano o institución que procura justicia en el ámbito local o federal al llevar a cabo la investigación y persecución de aquellas conductas que puedan constituir ilícitos y que deben ser sancionadas porque las crean a la sociedad entera, aunque sabemos que la imposición de las penas es propia de la autoridad judicial, de acuerdo al artículo 21 constitucional.

Es así que cuando una persona acude ante el Ministerio Público a denunciar o querrellarse de un delito, espera que el representante social haga o realice todas las diligencias necesarias para determinar si realmente existió ese

delito, es decir, comprenda la existencia del cuerpo del delito que puede ser definido como el conjunto de elementos materiales y normativos que rodean al delito; además, deberá acreditar la probable responsabilidad de una persona como autora del ilícito. De encontrar el Ministerio Público que existió el delito y acreditar la probable responsabilidad de una persona, procederá a ejercitar la acción penal correspondiente, materializando la procuración de justicia que le compete como órgano representante de la sociedad.

### **3.3. EL MINISTERIO PÚBLICO ÓRGANO ENCARGADO DE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA.**

El autor Juventino Castro hace las siguientes consideraciones sobre la procuración de Justicia.

“ El ideal de un orden jurídico nacional es obviamente el alcance de la justicia para la propia Nación, llevado a cabo mediante la implantación de un orden que si bien debe ser aceptado conscientemente por sus habitantes, tendrá que ser impuesto coercitivamente mediante la majestad del Derecho. No puede haber más orden válido que el que se entronice en justicia, o de lo contrario

estaríamos hablando de una tiranía, o bien de la paz impuesta mediante la fuerza y la violencia.

Adaptados estos principios por un Estado de Derecho, es natural que se plantea la disyuntiva de cómo se procura la justicia, y cómo se imparte; es decir: cómo se pide y cómo se da.

Es igualmente significativo que la petición de justicia originalmente corresponde a los miembros de una sociedad organizada dentro del campo del Derecho; pero a ciertos niveles -sociales más que individuales-, la procuración de justicia solamente puede entenderse vía órgano oficial, dedicado éste en forma especializada a ello, muy especialmente cuando se trata de superar la venganza o la revancha de quienes defienden intereses muy particulares.

Por ello la procuración de justicia, a nivel social, a nivel general, de acuerdo con texto expreso constitucional, se lleva a cabo dentro de un sistema acusatorio, para superar al inquisitivo, y mediante la intervención de un órgano oficial, sujeto a un estricto sistema de legalidad, y no de oportunidad o discrecionalidad, que solo pueda plantearse mediante el ejercicio de una acción procesal ante tribunales y permitiéndose la igualdad litigiosa entre la Nación-Estado y el individuo, o las instituciones grupales que este legalmente pueda crear ....”<sup>(43)</sup>

---

<sup>43</sup>Castro, Juventino. Cincuenta y Cinco años de intranquilidades Jurídicas s/e, México, 1997, p. 737

Estamos de acuerdo con el autor arriba citado porque es un ideal de todo orden jurídico el alcanzar la justicia. Los habitantes de un país necesitan tener la certeza de que el Estado les proporcionará la misma en la medida necesaria

De esta manera, el Estado se encarga de procurar y de administrar la Justicia. En el primer caso, el órgano que tiene esta obligación es como lo dijimos el Ministerio Público en términos del artículo 21 en relación con el 102-A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como lo dijimos, el representante social, una vez que tiene conocimiento de hechos que pueden constituir algún delito (mediante la satisfacción del requisito de procedibilidad: acusación, denuncia o querrela) procederá a investigar los mismos desplegando las diligencias que estime necesario para poder integrar el cuerpo del delito, de acuerdo lo dispuesto por el artículo 16 segundo párrafo que reformado el día 3 de febrero de 1999 publicado mediante decreto presidencial de esa fecha, y que consta en el Diario Oficial de la Federación de fecha 8 de marzo de 1999.

“ No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que proceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existe datos suficientes que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado”

El Ministerio Público deberá hacerse de todos los datos que le permitan acreditar también la probable responsabilidad de una persona. En sus funciones, el representante de la sociedad se puede auxiliar de la llamada policía judicial y de los servicios periciales, según lo disponen el propio artículo 21 de la Constitución, en relación con los preceptos 23, 24 y 42 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en los siguientes términos:

“ Artículo 21 .....La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato... .”

“ Artículo 23 .. .Son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:

I. La Policía Judicial, y

II Los Servicios Periciales.

Igualmente, auxiliarán al Ministerio Público, en los términos de las normas aplicables, la Policía del Distrito Federal, el Servicio Médico Forense del Distrito Federal, los Servicios Médicos del Distrito Federal y, en general las demás autoridades que fueren competentes .....”.

“ Artículo 42 ..... Los oficiales secretarios, los mecanógrafos y el personal administrativo en general, para ingresar y permanecer en la Procuraduría, deberán presentar y aprobar los exámenes de selección, las evaluaciones psicosociales y acreditar los cursos de capacitación y actualización que prevén las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables ....”.

Pocas veces se les da la importancia que merecen a los oficiales secretarios y mecanógrafos, quienes trabajan directamente con el Ministerio Público y quienes son de una enorme ayuda para el buen desempeño de las tareas encomendadas al representante de la sociedad.

El Ministerio Público cuenta con todo el apoyo necesario para llegar a la verdad jurídica determinado o no la existencia del delito (el cuerpo del mismo) y la probable responsabilidad de un sujeto. Ya en este supuesto, el Ministerio Público deberá ejercitar la acción penal, realizando para ello, el pliego de consignación, en el cual acusa formalmente y como parte al probable responsable ante el órgano jurisdiccional competente. Es en este momento cuando la procuración de Justicia llega a su clímax y empieza automáticamente la administración o impartición de Justicia a cargo del juez.

La procuración de Justicia se da en dos ámbitos, el local, al que se refiere el artículo 21 de la Constitución y el Federal, al que se refiere el artículo 102-A también de la Constitución. En ambos extremos la finalidad es la misma que el

Ministerio Público actúe en consecuencia e investigue la comisión de un delito hasta llegar a la verdad jurídica.

La procuración de Justicia es un deber al que se tiene que consagrar el Ministerio Público, es sin duda alguna, su ideal máximo

### **3.4. LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS EN EL DISTRITO FEDERAL, DENTRO DE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA, CRITICAS Y PROPUESTAS.**

Hemos mencionado a lo largo de esta investigación que el artículo 21 Constitucional de nuestra Carta Fundamental estatuye que la investigación y persecución de los delitos, incumbe al Ministerio Público el cual se auxiliará con una policía (mal llamado judicial), que estará bajo la autoridad y el mandato inmediato de aquél.

Este numeral de la Constitución, permite que con exclusión de cualquier otra persona o institución, el Ministerio Público se encarga de la investigación y persecución de los delitos.

El artículo en cuestión, otorga de manera más moderna el perfil, que da características especiales al Ministerio Público, como un órgano del Estado al que incumbe en exclusiva, y por mandato constitucional, la investigación y la persecución de los delitos, mediante el ejercicio de la acción penal, ante el Juez competente. Esta atribución que posee el Ministerio Público constituye una facultad-monopolio, ya que el único titular de la investigación y la persecución de los delitos es el Ministerio Público. Esto se relaciona el artículo 102-A que determina la misma atribución para el Ministerio Público de la Federación el cual se auxiliará también con la llamada Policía Judicial Federal y otros funcionarios como los Servicios Periciales. Es por ello que se dice que se trata de un verdadero monopolio, en virtud de que si el representante social encuentra acreditado el cuerpo del delito (de acuerdo a las reformas de marzo de 1999 a los artículos 16 y 19 Constitucionales) y la probable responsabilidad de una persona, ejercerá acción penal o acusación ante el órgano jurisdiccional.

Es un hecho que de la lectura del artículo 21 Constitucional se desprende que el Ministerio Público realiza dos actividades: investiga y persigue los delitos; sin embargo, pocos autores hacen una diferenciación de ambas y al contrario, se utilizan en forma sinónima. Es por eso que planteamos la siguiente diferencia: la investigación es la fase inicial de la averiguación previa, que se inicia con la satisfacción previa de algún requisito de procedibilidad: acusación, denuncia o querrela. Posteriormente, el Ministerio Público dictará la que se le conoce como auto de "ad-inquirendum" o inicial, para después avocarse a la investigación del ilícito del que ya tuvo conocimiento. Para ello, le ordenará a la policía judicial que haga las indagaciones de campo que resulten pertinentes para esclarecer los

hechos y finalmente, que el Ministerio Público pueda llegar a una verdad jurídica donde se compruebe el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de una persona como su autor. En esta etapa llamada investigatoria, el Ministerio Público debe realizar todas las diligencias que estime pertinentes y que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia le determine.

Hay que recordar que el representante de los intereses de la sociedad cuenta con un término legal de 48 horas para determinar si ejercita o no la acción penal contra el particular; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos previstos como delincuencia organizada, de acuerdo con el artículo 16 Constitucional.

La etapa investigatoria inicia a partir de la denuncia, querrela o acusación de una persona y termina cuando el Ministerio Público decide si lleva a cabo la consignación del sujeto ante el órgano jurisdiccional, envía a consulta de no ejercicio de la acción penal o a la reserva. Esta etapa está bien delimitada y tiene una duración corta.

La “persecución” como actividad del Ministerio Público es la etapa más grande y ejemplificativa del servidor de la sociedad. En ella, el Ministerio Público, una vez que ha encontrado los elementos suficientes que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de una persona y que haya ejercitado por en de la acción penal ante el órgano jurisdiccional, se convierte en parte procesal, representando los intereses de la sociedad, acusa en nombre de ella al

procesado a lo largo del proceso hasta que se emite una sentencia irrecurrible. La persecución del delito es la reiterada acusación que hace el Ministerio Público durante el proceso y hasta la resolución definitiva del mismo.

De este modo, entendemos que la etapa investigatoria es anterior a la persecutoria del Ministerio Público. La primera etapa se realiza durante la averiguación previa mientras que la segunda, durante el proceso.

Ambas actividades representan el soporte de la procuración de justicia, obligación del Ministerio Público cuando tiene conocimiento de la comisión de un ilícito penal.

Ningún trabajo de investigación estaría completo sin tocar algunos puntos relativos a críticas del tema discutido. Las críticas son parte esencial de todo trabajo de investigación, sin embargo, toda crítica debe ser razonada, basada en la realidad y sobre todo, responsable.

Toca en este momento, hacer algunas críticas y propuestas a la actividad que despliega el Ministerio Público, es decir, a la procuración de Justicia en el Distrito Federal.

Una de las preocupaciones del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, y que fue plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000 fue y sigue siendo el problema de la inseguridad pública, el crecimiento de la criminalidad y la necesidad de mejorar la procuración y la administración y Justicia.

El Distrito Federal ocupa una parte muy importante en el pensamiento del Presidente Zedillo, el cual inició una serie de medidas tendientes a cambiar enérgica y frontalmente durante toda su administración contra la delincuencia. Ha propuesto a la fecha algunas reformas a la Constitución, como las de los artículos 16,19, 20, 21 y 102-A. Ha propuesto reformas, que en su momento fueron aceptadas y aprobadas por el Congreso de la Unión al Código Penal del Distrito Federal, y a los Códigos Adjetivos Penales tanto Federal como para esta ciudad.

Durante los dos años de gobierno que lleva ya el Ingeniero Cuahutemoc Cárdenas como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, también se comprometió a combatir con firmeza el problema de la inseguridad pública que azota a los capitalinos. El actual Procurador General de Justicia Doctor Samuel del Villar ha hecho esfuerzos loables para que se especialice al personal de la Procuraduría. Por ejemplo, el acuerdo número A/003/98 del titular de la dependencia establece las bases y los lineamientos para la operación institucional del Servicio Público de Carrera y para el desarrollo del programa de moralización, regularización y profesionalización de los servicios del Ministerio Público y sus auxiliares directos, la Policía Judicial y los Peritos auxiliares de aquél en términos del artículo 21 Constitucional.

En los considerandos de este importante Acuerdo del C. Procurador se resalta la importancia de que tanto el Ministerio Público como sus auxiliares presten sus servicios bajo los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficacia y eficiencia en el desempeño de sus funciones.

Este instrumento crea las bases del Servicio Público de Carrera (al cual hace referencia el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia) y que se entiende como: ". . . el régimen que establece las condiciones del personal que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Institución para cumplir con su atribución constitucional de investigar y perseguir los delitos y que está fundado en los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de dichos cargos, empleos o comisiones y que contempla el reclutamiento, la admisión, formación, capacitación, regularización, promoción, retiro, sueldo, muneración y evaluación del personal . . ." (sexto).

A partir de este Acuerdo, todos los servidores públicos de las agencias investigadoras: Ministerios Públicos, secretarios, mecanógrafo, los peritos y agentes de la policía judicial del Distrito Federal han sido sometidos a cursos con duración de una semana en el Instituto de Capacitación de la Procuraduría Capitalina que se encuentra en la Delegación Azcapotzalco. La finalidad del curso es la de capacitar al personal en situaciones diarias a efecto de una mejor integración de las averiguaciones previas, para ello, se les dan materias como

derecho penal, procesal penal, garantías, amparo, derechos humanos, criminalística y otras más que fortalecerán los conocimientos teóricos y prácticos de los servidores públicos. Se les dan cursos de moral o ética profesional también con la finalidad de que se erradique paulatinamente la corrupción de la Procuraduría.

Todo lo anterior nos parece un acierto del Procurador del Distrito Federal porque amplía el criterio lógico-jurídico del personal de las agencias del Ministerio Público, sin embargo, puede criticarse que muchos de los encargados de impartir las asignaturas materia del curso o profesores, son elegidos de manera improvisada, no son las personas idóneas para cumplir con tales fines. Proponemos que la elección de ellas sea más estricta y que se escogan a personas con un curriculum amplio en cada asignaturas. Aquí, la Procuraduría del Distrito Federal podría suscribir acuerdos a convenios de colaboración con las universidades públicas y privadas para aprovechar a sus catedráticos. En este sentido, se podría implementar un programa que estimule a aquellos servidores públicos de la institución que deseen seguir estudiando un postgrado, maestría o inclusive un doctorado, ya que ello redundará en beneficio de la Procuraduría.

Es muy importante que en todo momento se haga hincapie en que todos los integrantes de la Procuraduría: Ministerios Públicos, secretarios, mecanógrafos, peritos y agentes de la policía judicial son servidores públicos, por lo cual se deben a la sociedad. deben estar perfectamente convencidos de su labor, del placer que implica servir a los demás, aparte de darle a la gente un trato

justo y digno siempre, sin importar su condición social o económica. Finalmente todo servidor público está obligado a observar lo que marca la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ( materia que también se les incluya en el curso).

Servidores Públicos con verdadera vocación de servicio a la comunidad, es lo que se requiere en esta ciudad. Es una buena forma de combatir a la corrupción que pareciera ganar posiciones en el campo de la procuración y la impartición de la Justicia.

El combate a la corrupción conlleva también a tomar medidas enérgicas, a aplicar las normas jurídicas con todo su peso cuando algún servidor público de la institución realiza un acto contrario a lo que le determinan sus funciones, al pedir o aceptar dinero, por traficar influencias. Creemos que la sociedad ya no permite que se sigan solapando a servidores públicos corruptos quienes se hacen de sumas de dinero considerables poniendo a la justicia en entredicho.

Sin embargo, la lucha contra la corrupción no solo implica la responsabilidad de los servidores públicos, sino que nos mueve a meditar sobre la imperiosa necesidad de crear y fortalecer una cultura en materia de procuración y administración de justicia, donde el ciudadano común juega un papel preponderante. Si el ciudadano no promueve la corrupción al tratar de agilizar su trámite o librar a la justicia, el servidor público tendrá que actuar conforme a

derecho. En este sentido, la Procuraduría General de Justicia en colaboración con el Gobierno del Distrito Federal deben instrumentar los mecanismos de una cultura popular en materia de procuración y administración de Justicia.

Punto aparte merece el hecho de que el personal de la Procuraduría como el Ministerio Público y el Oficial Secretario no cuentan con seguridad en el empleo, por lo que, fácilmente pueden ser removidos y despedidos de la institución por una causa injusta. Es una realidad que el servidor público se enfrenta hoy a muchos obstáculos para realizar su trabajo, numerosas presiones están sobre él, la Contraloría Interna de la Institución, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y la posibilidad de verse inculcados en una responsabilidad penal que los prive además de su fuente de trabajo, de su libertad

Por eso, consideramos útil que se cree una asociación, agrupación o sindicato de estos servidores públicos para que se vigilen y protejan sus derechos básicos, aunque bien sabemos que por ser trabajadores de confianza, están muy limitados sus derechos, laboralmente hablando.

Estamos seguros de que un servidor público que trabaja en la zozobra de saber que hay nuevos jefes y que ellos traen otra "línea política", no podrá cumplir cabalmente con ella. Es necesario que el servidor público de la institución entre a los umbrales del siglo veintiuno con una verdadera seguridad en su empleo.

Todo esto en conjunto coadyuvará a que tengamos en el Distrito Federal una mejor Procuraduría y por consiguiente, una cada vez más justa, pronta y expedita procuración de Justicia que refleje el Estado de derecho que anhelamos tanto los capitalinos; un país y su capital donde reine el imperio de las normas jurídicas.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El Ministerio Público es una institución jurídica de buena fe que representa los intereses de la sociedad en varios ámbitos legales.

**SEGUNDA.-** El origen del Ministerio Público se remota a la antigua Grecia, aunque fue en Francia donde adquiere su forma definitiva

**TERCERA.-** Nuestro Ministerio Público tiene notable influencia del derecho francés, pero también del anglosajón con su figura llamada "public attorney" o fiscal público.

**CUARTA.-** En casi todos los países del mundo existe la figura del Ministerio Público, y sus funciones son similares en todos ellos.

**QUINTA.-** El Ministerio Público encuentra su fundamento en los artículos 21 y 102-A de la Constitución. El primero de ellos se refiere al Ministerio Público común y el segundo, al de la Federación

**SEXTA.-** El Ministerio Público no puede actuar arbitrariamente, sino que debe sujetarse a normar su actividad por principios como el de legalidad, el de unidad, el de indivisibilidad y otras más.

**SEPTIMA.-** El Ministerio Público es una institución multidisciplinaria, es decir, que representa los intereses de la sociedad en varios ámbitos legales como el juicio de amparo, en asuntos familiares, y sobre todo, en la averiguación previa. Es también un vigilante de la constitucionalidad de los diferentes actos donde interviene. Es por eso que resulta un error el ubicarlo solo como el órgano que realiza y dirige la averiguación previa.

**OCTAVA.-** De acuerdo con el artículo 21 Constitucional el Ministerio Público se encarga de la investigación y la persecución de los delitos. Esto significa que a él le corresponde de manera única, investigar todos aquellos actos que constituyan delitos. Esta facultad es un verdadero monopolio, pues sólo le pertenece al Ministerio Público

**NOVENA.-** En el desarrollo de la averiguación previa, el Ministerio Público debe avocarse a acreditar dos cosas: el cuerpo del delito, de acuerdo a las reformas de marzo de 1999, a los artículos 16 y 19 Constitucionales y, la probable responsabilidad del sujeto

**DECIMA.-** El Ministerio Público puede apoyarse en la mal llamada Policía Judicial y en los Servicios Periciales aunque, merecen especial mención la labor del

secretario y del mecanógrafo. personas quienes a pesar de no estar plenamente contemplados en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ni su Reglamento, son los colaboradores más cercanos de aquél.

**DECIMA PRIMERA.-** Las diferentes determinaciones que puede adptar el Ministerio Público son: ejercitar la acción penal, el archivo provisional y, el no ejercicio de la acción penal.

**DECIMA SEGUNDA.-** La Procuración de Justicia es una actividad del Ministerio Público durante la averiguación previa, donde indaga o investiga los hechos que son de su conocimiento, por medio de alguna denuncia, querrela o acusación, para despúes estar en condición de ejercitar o no la acción penal ante el órgano jurisdiccional, al cual le corresponde precisamente la administración de justicia mediante la resolución que pone fin proceso penal. Por tanto el término procuración de Justicia es diferente de la administración de la misma.

**DECIMA TERCERA.-** De acuerdo al artículo 21 de la Constitución, el Ministerio Público lleva a cabo la investigación y la persecución de los delitos. La etapa investigadora inicia a partir de la denuncia, querrela o acusación y termina en el momento en que el representante social decide la situación jurídica de una persona, resolviendo si lo consigna o no, la etapa persecutoria inicia a partir del pliego consignatorio que hace ante el órgano jurisdiccional, donde actúa ya como parte procesal legitimada y termina con la resolución o sentencia definitiva que define el proceso penal.

**DECIMA CUARTA.-** Entre las propuestas contenidas en el cuerpo de este trabajo está el hecho de que muchas de las personas que contrata la Procuraduría General de Justicia para impartir los cursos de capacitación y moralización de acuerdo al Acuerdo 003/98 emitido por su titular, no son las más adecuadas o idóneas para formar una conciencia técnica y moral suficiente entre los servidores quienes forzosamente deben tomar ese curso de una semana.

**DECIMA QUINTA.-** Por lo anterior, proponemos que la Procuraduría ponga más cuidado en la selección de los profesores que imparten las diversas asignaturas dentro del curso referido el cual tiene lugar en el Instituto de Capacitación.

**DECIMA SEXTA.-** Debe implementarse un programa de colaboración con las universidades públicas y privadas para mejorar la capacitación del personal de la Procuraduría, así como apoyar a aquellos servidores públicos con deseos de superación para que puedan continuar sus estudios de postgrado o de doctorado.

**DECIMA SEPTIMA.-** Todo servidor público de la Procuraduría del Distrito Federal debe estar consciente de que está desempeñando una labor de servicio a la sociedad. Por ello, debe actuar apegado a derecho en todo momento.

**DECIMA OCTAVA.-** La Procuraduría del Distrito Federal no puede seguir solapando corruptelas de los malos servidores públicos, porque la sociedad ya

está cansada de ser víctima de malos Ministerios Públicos o Policías Judiciales quienes los extorsionan constantemente. Se debe aplicar todo el peso de la Ley contra ellos, y solo así podremos contar con una verdadera procuración de Justicia.

**DECIMA NOVENA.-** Es urgente que la Procuraduría Capitalina en colaboración con los medios de comunicación establezcan una cultura popular en materia de procuración de Justicia, ya que la corrupción tiene que ver mucho con las malas conductas de los ciudadanos quienes contrariamente a lo que establece el artículo 17 de la Constitución Política, acostumbran ofrecer gratificaciones al personal de las agencias para obtener ventajas en algún asunto. La corrupción no es sólo un problema de la institución sino que le compete también a la sociedad.

**VIGESIMA.-** Consideramos por otra parte, que es necesario que los Ministerios Públicos y los secretarios cuenten con estabilidad en el empleo ya que sólo así, podrán desempeñar cabalmente sus atribuciones legales, por ello, proponemos la creación de uniones o sindicatos de estos servidores públicos quienes velen por los derechos laborales de los mismos, esto sin desconocer la naturaleza jurídica de sus funciones, ni de su puesto, o trabajadores de confianza.

## BIBLIOGRAFIA.

ACERO, Julio, Procedimiento Penal, Editorial Cajica, Puebla 1956.

ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, Derecho Procesal Mexicano, Editorial Porrúa, Mexico 1994.

ARRIAGA FLORES, Arturo, Derecho Procedimental Penal Mexicano, Textos de Derecho de la E.N.E.P. Aragón, México, 1989.

BENITES TREVIÑO V. Humberto, Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia, Editorial Porrúa, tercera edición, Mexico. 1994

BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, Vigésimo Cuarta edición, Mexico. 1992.

CASTILLO SOBERANES, Miguel Angel, El monopolio de la acción penal del Ministerio Público en México, UNAM, 2A. Edición, Mexico. 1993

CASTRO, Juventino. El Ministerio Público en México. Funciones y Distinciones, Editorial Porrúa, 8a Edición, México. 1994.

CASTRO, Juventino, La Procuraduría de Justicia Federal, Editorial Porrúa, México 1993.

CASTRO, Juventino, V Citado por García Ramírez Sergio, Et-al, Prontuario del Proceso Penal Mexicano, Editorial Porrúa, 4a° Edición, México, 1989

CASTRO, Juventino, Cincuenta y cinco años de Intranquilidad Jurídica, s/e, México 1997.

COLIN SANCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Jus editores, México, 1995.

FENECH, Miguel, El Proceso Penal, Editorial Aagesa. 3° Edición, Madrid 1978

FRANCO VILLA, José, El Ministerio Público Federal, Editorial Porrúa, México 1985.

GARDUÑO GARMENDIA, Jorge, El Ministerio Público en la Investigación de los Delitos, Editorial Noriega, México, 1988

GARCIA RAMIREZ, Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, México, 1994.

GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José, Principios de Derecho Procesal Mexicano, Editorial Porrúa, 3a° Edición, México, 1959

GUARNERI, Jose, Las partes en el Proceso Penal, Editorial Cajica, Puebla. Mexico, 1952.

LARA SAENZ, Leoncio, Procesos de Investigación Jurídica, Editorial Porrúa 2a. Edición, Mexico. 1993.

MADRAZO, Carlos A. La Reforma Penal 1983 - 1985, Editorial Porrúa, Mexico 1989

MANCILLA, OVANDO, Jorge Alberto, Las garantías individuales y sus aplicaciones en el Proceso Penal, Editorial Porrúa 6a. Edición, Mexico, 1995.

MARTINEZ PINEDA, Angel, El proceso penal y su exigencia intrínseca, Editorial Porrúa, Mexico. 1993.

MONTIEL DUARTE, Isidro, Estudios sobre garantías individuales, Editorial Porrúa, 5a. edición, Mexico, 1991.

OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto, La Averiguación previa, Editorial Porrúa, 7a. Edición, Mexico, 1994

PEREZ DAYAN, Alberto, Ley de amparo, Editorial Porrúa, Mexico. 1994.

PINEDA PEREZ, Benjamin Arturo, El Ministerio Público como Institución Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal, Editorial Porrúa, Mexico, 1991.

PIÑA, Rafael de y Pina Vara, Rafael de, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, 21° Edición, México 1995.

RIVERA SILVA, Manuel, El Procedimiento Penal, Editorial Porrúa, 23ª Edición, Mexico, 1981

SILVA SILVA, Jorge Alberto, Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, 1981

## LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EDITORIAL PORRUA, 127 EDICION.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, EDITORIAL PORRUA, 58 EDICION, 1998

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL, EDITORIAL PORRUA, 53 EDICION, 1998.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, EDITORIAL PORRUA, 53 EDICION, 1998.

LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, EDITORIAL PORRUA, 53 EDICION, 1998.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, EDITORIAL PORRUA, 53 EDICION, 1998