



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**“ANÁLISIS DE LAS FACULTADES ADMINISTRATIVAS DEL
OFICIAL SECRETARIO, COMO AUXILIAR DEL MINISTERIO
PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JORGE ALBERTO RESENDIZ ALEJANDRE

ASESOR: LIC. ROBERTO TINAJERO BARRERA

ACATLÁN, EDO. DE MÉXICO.

MARZO 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DIOS

GRACIAS POR DARME LA OPORTUNIDAD DE VIVIR, DISFRUTAR Y CONTINUAR REALIZANDO MIS SUEÑOS, Y SOBRE TODO, POR DARME LA ENORME DICHA DE COMPARTIRLA, CON LOS SERES QUE MÁS AMO...

A MIS PADRES

COMO UN TESTIMONIO DE MI INFINITO APRECIO Y AGRADECIMIENTO, POR TODA UNA VIDA DE ESFUERZOS Y SACRIFICIOS, BRINDÁNDOME SIEMPRE SU COMPENSIÓN Y APOYO CUANDO MAS LO NECESITE, POR ESA ENTREGA CONSTANTE PARA DARME SIEMPRE LO MEJOR, AÚN EN LA ADVERSIDAD, Y POR SER EL MEJOR EJEMPLO A SEGUIR, PUES HAN HECHO DE MI CON SU FORTALEZA Y AMOR UN HOMBRE DE BIEN.

A MIS HERMANOS

QUE MI TRIUNFO PROFESIONAL LO SIENTAN COMO SUYO, Y COMO UN CLARO EJEMPLO DE QUE TODO AQUELLO QUE SE PROPONGAN SERÁ POSIBLE REALIZARLO CON AMOR, PASIÓN, PERSEVERANCIA Y MUCHO ESFUERZO.

IN MEMORIAM

MARGARITA Y JOSÉ ANTONIO, POR CREER EN MI, POR SU AMOR Y CARIÑO QUE SIEMPRE ME DIERON.

A MI ASESOR

POR CREER EN MI, POR SU APOYO INVALUABLE, PERO SOBRE TODO POR DARME LA CONFIANZA Y DEDICACIÓN, PARA HACER POSIBLE ESTE PROYECTO Y CON ELLO PERMITIRME SEGUIR CRECIENDO PROFESIONALMENTE.

A MI UNIVERSIDAD

POR EL ORGULLO Y PRIVILEGIO QUE CONLLEVA SER UNIVERSITARIO ESPECIALMENTE POR DARME LA OPORTUNIDAD DE PREPARARME Y PERMITIRME LOGRAR UN MEJOR DESARROLLO EN MI VIDA PROFESIONAL.

A MI AMOR.

POR TU INCONDICIONAL APOYO, CARIÑO, DEDICACIÓN, COMPRESIÓN Y ENTREGA, POR SER PARTE FUNDAMENTAL DE ESTE SUEÑO QUE HOY SE HACE REALIDAD.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS

CON QUIENES HE COMPARTIDO GRANDES EXPERIENCIAS, Y QUIENES SIEMPRE QUE HE BUSCADO SU APOYO HAN ESTADO AHÍ INCONDICIONALMENTE, PARA DARME SU MANO, SU CARIÑO Y SU AMISTAD SINCERA, EN ESPECIAL A:

ANDRÉS VILCHIS, VERÓNICA ORTEGA, ELENA SOSA, ALFREDO VARGAS, REBECA PADILLA, LIC. MIGUEL GONZÁLEZ, LIC. GERARDO SEPÚLVEDA, LIC. SOCORRO SALDAÑA Y A TODOS AQUELLOS QUE SIN MENCIONARLOS OCUPAN UN LUGAR EN MI CORAZÓN.

CONTRICIÓN

A QUIENES SU LIBERTAD, SE EXTINGUIÓ, EN PRO DE UN ACTO DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA...

**“ANALISIS DE LAS FACULTADES
ADMINISTRATIVAS DEL OFICIAL SECRETARIO,
COMO AUXILIAR DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL
DISTRITO FEDERAL”**

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO I.

EL MINISTERIO PUBLICO COMO AUTORIDAD ADMINISTRATIVA

1.1. El Ministerio Público en México.....	4
1.1.1. En la Reforma.....	8
1.1.2. Época Revolucionaria de 1910 y Promulgación de la Constitución de 1917.....	10
1.2. Su Estructura y Organización.....	22
1.2.1. Organigrama actual de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	23
1.2.2. De las Agencias del Ministerio Público.....	25
1. 3. Facultades.....	32
1.3.1. Facultad Discrecional; Libre.....	34
1.3. 2. Facultad Discrecional; Obligatoria.....	36
1.3.3. Facultad Discrecional; Técnica.....	37
1.4. Sus Auxiliares.....	37
1.4.1. Policía Judicial.....	39
1.4. 1.1. Marco Jurídico de La Policía Judicial.....	40
1.4.2. Servicios Periciales.....	46

CAPITULO 2.

NATURALEZA JURÍDICA DEL MINISTERIO PUBLICO

2.1. Como Integrante de la Administración Publica Centralizada del Distrito Federal.....	49
2.2. Marco Constitucional.....	55
2.3. Marco Legal.....	56
2.3.1 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	56
2.3.2. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	60
2.3.3. Acuerdos.....	64
2.3.4. Circulares.....	67

CAPITULO 3.

LA FIGURA JURÍDICA DEL OFICIAL SECRETARIO

3.1. Concepto.....	69
3.2. Naturaleza Jurídica.....	71
3. 3 Funciones Jurídico- Administrativas.....	96
3.4 Facultades y Atribuciones.....	102
3.5 Como Auxiliar del Ministerio Público.....	105

CAPITULO 4

LA RESPONSABILIDAD DEL OFICIAL SECRETARIO EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES

4.1 Concepto de Servidor Publico.....	107
4.2. Régimen Jurídico de los Servidores Públicos.....	114
4.3. Obligaciones y Derechos como Servidor Publico.....	118
4.3.1. Obligaciones.....	119
4.3.2. Derechos.....	122
4.4. Responsabilidad del Oficial Secretario.....	124
4.5. Propuesta.....	144
Conclusiones.....	148
Bibliografía.....	150

INTRODUCCIÓN

La reforma administrativa constituye una actitud frente a los problemas de la administración y un ejercicio cotidiano de eficacia y legalidad orientado a mejorar la calidad de los servicios que proporcionan las entidades públicas a través de sus instituciones. El objetivo principal de nuestro estudio, se basa primordialmente en el análisis de las funciones y facultades administrativas del Oficial Secretario, en el desempeño de sus actividades como auxiliar del Ministerio Público.

Es menester señalar que las atribuciones correspondientes a cada una de las áreas que integran la estructura interna y el personal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, le han sido asignadas facultades y funciones, ya sean estas por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o bien, por la correspondiente Ley Orgánica y su reglamento.

Con gran preocupación, se observa que, dentro de esas facultades que le han sido encomendadas a cada uno de los empleados públicos que integran la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la reforma administrativa, ha omitido señalar con claridad, primeramente que el Oficial Secretario, es un auxiliar directo del Ministerio Público, y en segundo término, que esta figura jurídica, carece de normatividad, que le imponga atribuciones, facultades, funciones y límites en el desempeño de sus actividades dentro de la estructura del Ministerio Público en el Distrito Federal.

Con ello se ha originado en la actualidad, que el Ministerio Público del Distrito Federal; dependiente directo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, integrante de la Administración Pública del Distrito Federal, delegue facultades y atribuciones que le son propias, a uno de sus auxiliares, sin que medie reglamentación alguna para ello, y con lo cual, pone en riesgo la seguridad jurídica de los gobernados, inclusive atenta contra los principios de fundamentales

de legalidad y eficiencia, sustentándose solamente en la suplencia que deberá de cubrir el Oficial Secretario, cuando el Ministerio Público, se encuentre ausente.

En la actualidad, el cargo de Oficial Secretario no existe dentro de la propia Constitución, ni dentro de las leyes reglamentarias de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ésta figura surge de pronto, de un día para otro aparece en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, supliendo las ausencias del Ministerio Público. Sin que para ello mediara una exposición de motivos, y mucho menos un fundamento legal que justifique a dicha disposición.

Este criterio carente de fundamento legal, se ha prolongado a través de las diversas reformas que ha tenido la estructura interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y aún nadie ha reparado en el estudio de esta circunstancia. Pudiendo señalar con toda certeza, que las actuaciones del Oficial Secretario en funciones de suplente del Ministerio Público del Distrito Federal, carecen de sustento jurídico, ya que no reúne las características del cargo, y mucho menos goza de esa facultad constitucional, además de que el Oficial Secretario no es ni representa una autoridad, por ende no puede afectar la esfera jurídica de los gobernados, puesto que no tiene esa facultad.

Sin duda este es uno de los principales vicios con los que actualmente cuenta la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, al grado de obligar incluso, a su personal administrativo, como lo es, el Oficial Secretario a que cubra las ausencias de agentes del Ministerio Público, sin darles este nombramiento, y con ello, ahorra quizás presupuesto, más sin embargo; pone en riesgo el Estado de Derecho y la Legalidad con la que actúan las Instituciones.

A tal grado llegan estos vicios que los Oficiales Secretarios son presionados con la amenaza constante de iniciarles un procedimiento administrativo, o bien de actualizar un delito, si para ello se negaren a realizar diligencias, actuaciones, y determinaciones sobre la situación jurídica de las personas y de los expedientes,

aún a sabiendas la propia Institución de que solo son auxiliares del Investigador y persecutor de los delitos, más no así, pueden llegar a tener las mismas responsabilidades y obligaciones.

Ya que de ser así, esta circunstancia, estaría plasmada en nuestra Carta Magna, o bien, por lo menos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y en su respectivo reglamento, correspondiéndoles una igualdad de salario y de responsabilidades.

Pero mi punto de vista es claro, prefiero quedarme con el principio de legalidad y seguridad jurídica, que emanan de nuestras leyes, en las que ningún servidor público puede y debe realizar atribuciones y facultades, que no le han sido conferidas por la propia ley, aún más sin con ello afecta la esfera jurídica de los gobernados.

En tal virtud, se ha tratado de hacer un análisis de los diversos ordenamientos que regulan actualmente las actuaciones del Ministerio Público del Distrito Federal, y de sus auxiliares, así como la naturaleza jurídica de sus atribuciones. Para efectos de poder precisar cuales son esas funciones y facultades que le han sido atribuidas al Oficial Secretario, como auxiliar directo del Ministerio Público del Distrito Federal.

CAPITULO 1.

EL MINISTERIO PUBLICO COMO AUTORIDAD ADMINISTRATIVA

1.1. El Ministerio Público en México.

A) Origen.

En el inicio de la organización social, la persecución de las conductas delictuosas así como su castigo, se regían bajo uno de los principios mas antiguos de la historia del hombre, denominada “LEY DEL TALION “OJO POR OJO, DIENTE POR DIENTE”, es decir, el accionar punitivo era privilegio del afectado y el castigo la satisfacción de una venganza particular permisible y hasta excesiva.

Al tomar la sociedad moderna matices de organización política más compleja, la evolución de las ideas y pensamientos del hombre, así como de sus propios fenómenos sociales, le hacen tomar nuevos métodos y procedimientos para arrancar de sus entrañas todo aquello que pudiese ser perjudicial a la armonía, la paz y el orden que debe regir en comunidad.

El Ministerio Público surge por la necesidad de encontrar una Institución confiable, eficaz y sancionada por la concepción objetiva de la sociedad, esta, se va haciendo imprescindible, como el tutelador de los legítimos intereses de la colectividad, surge como un representante que pugna por accionar un Derecho que ha sido infringido y busca su reparación, es quién se ostenta en forma imparcial, sin deducciones y como un verdadero garante de la justicia, en la actualidad, el monopolio de la investigación y persecución de los delitos, así como

del ejercicio de la acción penal, para obtener el resarcimiento del daño causado a la sociedad por conductas delictuosas cometidas por alguno de sus integrantes, o bien el reconocimiento fehaciente por la autoridad competente de la inocencia del procesado.

La institución del Ministerio Público es de buena fe, ya que protege los intereses individuales y sociales en general así como el de los incapacitados y los menores, en los términos que expresamente señalan las leyes, vigila la legalidad en la esfera de su competencia promoviendo la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, además, cuida la correcta aplicación de las medidas de política criminal, y todas aquellas facultades en que la ley le da ingerencia en su calidad de representante social.

De aquí, que para conocer las generalidades y especificaciones de esta noble Institución, resulta necesario remontarnos hacia los orígenes mismos del Ministerio Público.

Detenernos en la época precortesiana implica hacer el estudio de los aztecas que se encontraban ocupando una gran parte del territorio de Anàhuac y que extendieron su dominio al sur de México. A la llegada de los españoles se encontraban ocupando el territorio además de los mexicas, los tecpanecas y los acolhuas, que formaban la triple alianza, sin poder delimitar exactamente el territorio de cada uno de estos pueblos.

En México el Rey nombraba a un magistrado supremo, el Cihucoatl que además de tener atribuciones administrativas tenía la facultad de fallar en definitiva a las apelaciones en los casos criminales, además era una especie del consejero del Rey a quien representaba en algunas actividades como la preservación del orden social y militar.

En la persecución del delito estaba en manos de los jueces por la delegación del Tlatoani, de tal manera que las funciones de este y las del Cihuacoatl eran jurisdiccionales por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Público, pues si bien el delito era perseguido, otro se encomendaba a los jueces, quienes para ellos realizaban las investigaciones y apelaban el derecho.

Desde el comienzo del siglo XVI, dos grandes corrientes se encontraron en México, y se amalgamaron bajo fuerte predominación de las mas adelantadas. La primera era una civilización neolítica, en su aspecto jurídico de carácter dominante azteca, y la segunda la civilización hispánica, en cuyo derecho las influencias romanas se mezclaban, con restos de derechos germánicos, normas canónicas, mucha reglamentación monárquica e inclusive rasgos arábigos.

En la persecución del delito, autoridades militares, civiles y religiosas invadían jurisdicciones, pues privaban de la libertad y fijaban multas a su antojo.

La situación que prevalecía en esos tiempos pretendió cambiarse a través de las Leyes de Indias y de otros ordenamientos jurídicos, en donde se imponía la obligación de respetar las normas jurídicas de los indios, su gobierno, policía, usos y costumbres, en tanto fueran derecho hispano.

Existían diferentes funcionarios para la persecución de los delitos en esa etapa: tanto el Virrey, como los Gobernadores, Capitanes, Generales, Corregidores y muchas otras autoridades, gozaban de facultades para ello. El derecho escrito no se practicaba, si no mas bien, era un derecho de carácter consuetudinario, casi en todo se ajustaba al régimen absolutista a que en materia política había llegado el pueblo azteca.

Como la vida se desenvolvía teniendo como jefes en la administración pública a las personas designadas por los Reyes de España o por los Virreyes, los nombramientos se daban a personas que gozaban de influencia política, sin que intervinieran en ningún momento los indios en esa esfera; pero el 9 de octubre de 1549, por medio de una cédula real se dio la orden para que los indios pudieran intervenir en la vida política del país, ocupando los puestos de jueces, alguaciles, escribanos y ministros de justicia.

Desafortunadamente los historiadores y juristas dan poca o nula importancia a Leyes de Indias, pero de ahí arranca el derecho social, normas de buen trato y estatutos del trabajo humano, en mandamientos de las más significativa protección humana que desgraciadamente no se cumplieron en la práctica.

El motivo de Independencia de México tiene como causa interna y fundamental las contradicciones antagónicas de las clases existentes en la Nueva España: los españoles, los criollos, los mestizos, los indios y los castas.

Durante la época de la independencia el fiscal estaba encargado de perseguir a los delincuentes y de promover la justicia, representando a la sociedad ofendida por los delitos, pues no existía la institución de Ministerio Público, con las características que actualmente es conocido.

En 1527 la Audiencia estaba formada por diferentes clases de funcionarios, entre los que destacaban: las dos clases de fiscales, para el orden criminal y para el orden civil; y para los oyentes, quienes se encargaban de la investigación desde su inicio hasta su sentencia.

Promulgada la constitución de Apatzingán (1814), se reconoció en forma autentica a los fiscales auxiliares de la administración de justicia tanto en la rama criminal como en la civil, con duración a su cargo del Poder Legislativo.

En la Constitución de 1857, los fiscales sostuvieron igual categoría que los Ministros de Corte y aquellos adscritos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación debían ser oídos en todas las causas criminales o de responsabilidad, en los que se referían a jurisdicción y competencia de los tribunales y en las consultas sobre dudas de la LEY.

Las Leyes Constitucionales 1836, consideraron al MINISTERIO PUBLICO, como una entidad inamovible, lo que hace una diferencia con la anterior Constitución de Apatzingán, que consideraba al fiscal como un integrante de la Suprema Corte de nuestro tribunal máximo.

Posteriormente las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843, reprodujeron simplemente en este caso, los de las dos Constituciones antes mencionadas.

1.1.1. En la Reforma.

Tuvo un fin político social, la desamortización y nacionalización de los bienes eclesiásticos, expidiéndose las famosas LEYES DE REFORMA.

Se trato de acabar con la ruina que habían dejado la Instituciones Coloniales, tenemos el caso en materia agrícola, ganadera, minera, comercio exterior e interior, en suma se trataba de extirpar salarios de hambre.

El liberalismo encontró su consagración jurídica en las LEYES DE REFORMA. La Reforma consuma la independenciam y le otorga su verdadera significación, pues plantea de las bases mismas de la sociedad mexicana y de los supuestos históricos y filosóficos en que se apoyaba.

Don Juan Álvarez, Presidente interino de la República, convocó a un Congreso Constituyente el 16 de octubre de 1855, con el fin de dar a México una nueva Constitución, misma que después de acalorados debates, fue aprobada el 5 de febrero de 1857.

En el Congreso Constituyente con gran intuición jurídica ya especifica la Institución de los fiscales, pero haciéndolos igual que los Ministros de la Suprema Corte.

Había varios proyectos que quedaron encuadrados en un solo proyecto de Constitución, en el que se mencionaba que el MINISTERIO PUBLICO era Representante de la Sociedad y él mismo promoviera la Instancia, pero esto no prospero y en suma la discusión entablada por el Constituyente no llegaría a un acuerdo favorable, se rechazo la idea y fueron instaurados los fiscales en el ámbito Federal.

Cuando era Presidente Don Benito Juárez García, se promulgó un Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expedido el 29 de julio de 1862, en que establecía, el Fiscal adscrito a la Suprema Corte, en el que sería

oído específicamente en los casos de jurisdicción y competencia de la Ley, y en los casos de dudas de Ley.

Lo más preponderante en este periodo es la publicación de la Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal, expedida en 1869, en la que se establecía tres promotores fiscales dependientes del MINISTERIO PUBLICO, los cuales eran independientes entre sí y no constituían una organización. Sus funciones eran acusatorias, su representación era social, pero precisamente sólo reclamaba el daño que el delincuente causaba por el delito cometido.

1.1.2. Época Revolucionaria de 1910 y Elaboración de la Constitución de 1917.

El Congreso Constituyente que se reunió en la Ciudad de Querétaro el 10. de Diciembre de 1916. De 1876 a 1911 vive bajo un despotismo ilustrado DIAZPOTISMO, en la actualidad bastante desacreditado.

Es en el régimen dictatorial de Don Porfirio Díaz la elaboración de los Códigos de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, se tiene en sentido general a la Institución del MINISTERIO PUBLICO como una defensora de la sociedad, para pedir y auxiliar a esta y defender ante los tribunales los intereses de ésta, y también es de precisar a la Policía Judicial para la investigación de delito y para la reunión de pruebas.

Es hasta el año de 1903 que se elabora la Ley Orgánica del MINISTERIO PUBLICO, en el que se pretende darle a esta Institución la personalidad de Parte,

inspirándose en las instituciones francesas, en tanto que el Procurador General de Justicia es el que representa a la dependencia.

Nuestra Revolución quedó plasmada jurídicamente en la Constitución de 1917, se unificó el MINISTERIO PUBLICO como una institución integral, persecutorio de los delitos y con independencia del Poder Judicial, esto es un punto muy significativo.

Las causas en que se fundó el Constituyente de 1917, para reglamentar la Institución del MINISTERIO PUBLICO, dichas por el primer jefe del Ejercito Constitucionalista, son refiriéndose al Artículo 21 constitucional *“LA IMPOSICION DE LAS PENAS ES PROPIA Y EXCLUSIVA DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, LA PERSECUCION DE LOS DELITOS INCUMBE AL MINISTERIO PUBLICO Y A LA POLICIA JUDICIAL, LA CUAL ESTARA BAJO LA AUTORIDAD Y MANDO INMEDIATO DE AQUEL”*.

VENUSTIANO CARRANZA dice: *“La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que ansiosos de renombre, veían con positiva función que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley”*¹.

“La misma organización del MINISTERIO PUBLICO, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al MINISTERIO PUBLICO, toda la

¹ Díaz-Santoyo, Ángel. Funcionalidad de la Institución del Ministerio Público. Universidad Intercontinental, Tesis, México 1996. Pág. 18.

*importancia que le corresponda dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprensión de los delincuentes”.*²

Al terminar la Revolución Mexicana, y de acuerdo con la convocatoria de Don Venustiano Carranza, Jefe del Ejército Constitucionalista, se verificaron las elecciones para diputados a fin de integrar el Congreso Constituyente, que se instalaría formalmente en la ciudad de Querétaro el 21 de noviembre de 1916.

En la sesión inaugural de dicho Congreso, Don Venustiano Carranza presentó el proyecto de reformas a la Constitución de 1857, junto con su informe en el que expuso los motivos que sirvieron de fundamento para su elaboración, que en su parte total estructuraba la nueva misión del Ministerio Público, al colocarlo como el único persecutor de los delitos y el único órgano encargado de la acción penal, y dejando a su cargo la búsqueda de los elementos de convicción, así como a la Policía Judicial a las órdenes de éste, a fin de separar esta función de la de dirimir controversias judiciales que le debía corresponder exclusivamente al Poder Judicial, y con ello acabar con los procedimientos atentatorios a los derechos elementales del gobernado, quitando a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que habían tenido de aprehender a cuantas personas juzgaran sospechosas, sin mas sustento que su propio criterio, y en muchas de las veces bajo su capricho injustificado, como imperaba en esa época.

El primer texto que se propuso sobre el Ministerio Público fue el siguiente:
“Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos, por medio del

² Castro V. Juventino. El Ministerio Público en México. 8ª. Ed. Ed. Porrúa, México, 1980, Pág. 23.

Ministerio Público y de la Policía Judicial, que estará a la disposición de éste.”

En la 27ª sesión ordinaria que se llevó a cabo el 2 de enero de 1917, se puso a consideración del Congreso el dictamen relativo a ese artículo 21, en la cual se consideró que éste era una transcripción del segundo párrafo del artículo 14 constitucional, ya que en este último se estableció que nadie podía ser privado de la vida, de la libertad, de sus posesiones, de la propiedad o de los derechos, de la propiedad o de los derechos de cualquier gobernado, sino mediante juicio previo seguido ante los tribunales y conforme a las leyes expeditas con anterioridad. Es así como expresó, en una profunda interpretación jurídica, que la declaración de que sólo la autoridad judicial podía imponer penas, quedaba incluida de antemano en el referido artículo 14 Constitucional. Sin embargo, este dictamen señaló que debería conservarse la primera frase del artículo 21, pues la declaración era más limitada, terminante y deslindaba el campo de acción de la autoridad judicial y administrativa; aunque en relación con la Policía Judicial, se expresó que se vislumbraba cierta vaguedad en su redacción. Por lo cual, la comisión propuso el siguiente texto a la Asamblea:

“Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará este por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días. La autoridad administrativa ejercerá las funciones de Policía Judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas

funciones.”

El 5 de enero de 1917, se puso a discusión el dictamen antes mencionado, en que se concluyó que debía ser retirado el artículo para presentar un nuevo proyecto en fecha posterior.

El 12 de enero de ese mismo año, se llevó a cabo la sesión ordinaria en donde se presentó el nuevo dictamen del artículo 21 modificado; siendo el texto del artículo reformado por dicha comisión el siguiente:

“Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiera impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días. También incumbe a la propia autoridad la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a la disposición de este.”

Como resultado de la discusión del proyecto reformado por la Comisión, se presentó la siguiente redacción del artículo 21, que ya fue la definitiva:

“Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese

impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días”.

Si el infractor fuere jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana.”
Texto que fue aprobado por 158 votos a favor y tres en contra.
Por otra parte, y por lo que respecta al artículo 102, con fecha 17 de enero fue presentado para su dictamen, en la 47ª sesión ordinaria, para que mas adelante en la 54ª sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero, se aprobará por unanimidad de 150 votos. Finalmente por lo que se refiere al Ministerio Público del Distrito Federal, al asentar el Constituyente de 1917 las bases conforme a las cuales debería legislar el Congreso de la Unión en el Distrito Federal, se introdujo en la base quinta, una referencia expresa a esta Institución, misma que textualmente expresaba:

“Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

5ª El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los territorios estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, y el número de Agentes que determine la ley dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República el que lo nombrará y removerá libremente.”
Esta disposición fue aprobada por unanimidad. Pero es menester mencionar que en la actualidad ha sufrido el cambio correspondiente a los territorios federales, ya que éstos dejaron de existir.

Una vez puesta en vigor la Constitución de 1917, fue dictada la primera Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales el 9 de septiembre de 1919, la que trató de adecuarse a las nuevas tendencias adoptadas

por el artículo 21 de la Norma Fundamental. Sin embargo, en esta ley todavía perduraron rasgos del pasado, lo cual motivo reformas a sus artículos 9º, 10º y 16º, realizadas mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 19 de noviembre de 1924.

Por otro lado, y a fin de adecuar la procuración de justicia a la nueva estructura administrativa del Distrito Federal, ya que a partir de 1928 se organizó en delegaciones que sustituyeron a los municipios, se promulgó la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales con fecha 2 de octubre de 1929, publicada en el Diario Oficial de la Federación a los cinco días siguientes, donde se cristaliza el ideal del Constituyente de 1917 en el artículo 21 de la Constitución que creó. Esta ley fue retomada, a fin de depurar la técnica y amplitud de acción de la Institución, siempre dentro del marco constitucional, por los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación con fecha 31 de agosto de 1931, 1º de enero de 1935 y 31 de diciembre de 1946. El 31 de diciembre de 1954 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, vigente a partir del 1º de enero del siguiente año, y que derogó a la de 1929, donde se amplía su estructura para brindar un mejor servicio.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 31 de diciembre de 1971, fue reformada por el decreto publicado en ese mismo órgano oficial informativo con fecha 23 de diciembre de 1974, que en su parte medular cambia su denominación por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a fin de estar acorde con el decreto que a su vez reformó los artículos 43 y 73 constitucionales, los cuales convirtieron a los territorios federales de Baja California Sur y Quintana Roo, en estados federados

A fin de llevar a cabo las reformas organizacionales planteadas por las necesidades del servicio, se expidió el 5 de diciembre de 1977 la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 12 de diciembre de 1983, la cual a su vez, fue reformada por los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación con fechas 27 de diciembre de 1985 y 24 de diciembre de 1986. El 30 de abril de 1996 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Este ordenamiento, ha tenido varios reglamentos, donde se detallan la organización, funciones y despachos de los asuntos correspondientes a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. El primero de ellos, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 1984; el segundo apareció el 13 de agosto de 1985. Más tarde fue reformado por decreto y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1988. El tercero de ellos fue publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 12 de enero de 1989, y en su colaboración se tomó en cuenta la nueva misión del Ministerio Público a través de su especialización, simplificación y desconcentración administrativas, y la atención a la comunidad en sus órdenes de orientación legal y recepción de quejas no constitutivas de delitos, así como la canalización a las autoridades competentes, cuando así sea procedente. Las adecuaciones de la procuración de justicia exigieron un cambio, el cual fue plasmado en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de marzo de 1995. Debido a la urgencia de crear una unidad especializada en el robo de automóviles fueron reformados por decreto diversos artículos del reglamento que entonces estaba vigente, el 26 de enero de 1996. A la publicación de la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1996, le corresponderá un reglamento acorde con los principios de la norma: legalidad, profesionalización, especialización y modernización.

A la fecha se siguen realizando esfuerzos legales y operacionales para el perfeccionamiento en materia de procuración de justicia.

B) Como Autoridad.

El artículo 21 Constitucional establece de forma terminante la atribución específica del Ministerio Público en forma general, es decir la persecución de los delitos: pero tomando en cuenta la organización política que nos rige y su estructura administrativa, debemos estudiar al Ministerio Público como Autoridad en el Distrito Federal.

Uno de los conceptos que define la autoridad es el que señala el Maestro Rafael de Pina, quien señala que: es la potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública, para dictar al efecto resoluciones, cuya obediencia, es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso necesario.³

“El término autoridad corresponde a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de la que disponen.”⁴

³ De Pina, Rafael. “Diccionario de Derecho”. Editorial Porrúa. México, 2003. Pág.117.

⁴ Tesis jurisprudencial número 75, legible en la Pág.115 del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, fallos de 1917 a 1965, sexta parte, Común al Pleno y Salas.

“Autoridad es el órgano del Estado al que la ley otorga facultades que implican un poder de decisión y ejecución al realizar actos que inciden en la esfera jurídica del gobernado y que se imponen aun en contra de su voluntad”⁵

Hablando del Ministerio Público, en mi concepto, puedo definir a la Autoridad como aquel poder que el Estado confiere para imponer limitaciones y restricciones a los derechos individuales, con la finalidad de salvaguardar la seguridad, la libertad y el orden público; delimitando la función del Estado, exclusivamente al ejercicio de la función administrativa.

Podemos decir que la autoridad del Ministerio Público, es aquel ente jurídico, creado por el Estado, en el ámbito del Poder Ejecutivo, el cual realiza actos jurídicos, que en ejercicio de la potestad pública satisface el interés general, quien actúa a través de su titular y el uso de la potestad pública, lo que implica que su actuar está siempre fundado en Derecho.

Por lo que debemos analizar sus bases, sus funciones, sus atribuciones, y sus características generales, dentro de la Administración Pública Federal, así como sus alcances jurídicos en la actualidad.

El artículo 90 de la Constitución General de la República es la fuente directa de nuestro máximo ordenamiento legal en materia administrativa al preceptuar lo siguiente: *“la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinaran las relaciones entre las entidades*

⁵ Espinoza-Barragán, Manuel Bernardo. Juicio de Amparo, Ed. Oxford, México 2000. Pág. 22.

paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”.

Las normas reglamentarias de este precepto legal se encuentran en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que ha sufrido modificaciones de trascendencia, sobre todo en lo que hace a la organización política de del Distrito Federal, que deja de ser Departamento y se convierte en Jefatura de Gobierno.

En tales condiciones puede definirse a los sistemas orgánicos u organización administrativa como “la forma o modo en que se estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del poder Ejecutivo, directa o indirectamente, a través de las relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr unidad de acción, de dirección y de ejecución, en artículos, calificando a estas dependencias de unidades auxiliares de la Administración Pública Federal.

El hecho de que la Administración Pública Federal esté constituida por dos grandes divisiones, la centralizada y la paraestatal, implica jurídicamente que la relación jerárquica y los poderes que implican esa relación rigen para ambas partes de la Administración Pública. Las formas de organización administrativa se consideran en dos grandes ramas la centralización que es el caso que nos ocupa y la descentralizada.

“Habrá centralización administrativa cuando los órganos se encuentren en un orden jerárquico dependiente directamente de la Administración Pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su

organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la administración Pública Federal”.⁶

Así podemos ver que el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en el Título Primero de la Administración Pública del Distrito Federal, señala lo siguiente: *“La Administración Pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal”*.

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las Dependencias que integran la Administración Pública Centralizada...”.

En el artículo 3 fracción VIII, señala dicha ley; “Dependencias. Las Secretarías, la **Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**, la Oficialía Mayor, la Contraloría General y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

Es por lo anterior que podemos decir, que la Institución del Ministerio Público del Distrito Federal, es una autoridad, que depende del poder Ejecutivo, y que se encuentra dentro de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal.

El Ministerio Público así también, tiene el poder de representar o gestionar a los particulares ante los Tribunales actuando a nombre de estos, de igual forma los intereses del gobierno. Dichas facultades y funciones que le corresponden a la

⁶ Castrejón -García, Gabino E. Derecho Administrativo. 2ª Ed, Tomo I. Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 2001. Pág. 143.

institución se mencionan en esta ley y algunas de estas son: mediar en los asuntos en los cuales se afecta el interés público, el de los incapacitados y en el ejercicio de la acción penal.

De forma concisa se ha observado el nacimiento y desarrollo del Ministerio Público en México. Se ha aclarado también, que ésta institución es la autoridad destinada, por mandato constitucional, perseguir los delitos y ejercer la acción penal contra persona determinada, siempre que se hayan realizado y cumplido satisfactoriamente ciertos requisitos que nos indica la Constitución Política y las otras legislaciones aplicables.

1.2. Su Estructura y organización.

El Ministerio Público en México como Institución, es el órgano público específico tutelador de los legítimos intereses de la colectividad; surge como representante encargado de velar por el interés del Estado, de la sociedad y de los particulares, y pugna por accionar un derecho que ha sido infringido, buscando en todo momento su reparación y resarcimiento. Es quien ostenta en forma imparcial y sin apasionamiento, el monopolio del ejercicio de la acción penal y su prosecución en la secuela procesal, para obtener la reparación del daño causado a la esfera jurídica de la sociedad, por conductas delictuosas cometidas por algunos de sus integrantes, o bien el reconocimiento fehaciente por la autoridad competente de la inocencia del procesado, es por ello que la Institución del Ministerio Público es de buena fe. Dentro de la gran responsabilidad que tiene esta institución, se encuentra la de vigilar la legalidad en la esfera de su competencia y promover la pronta, expedita y debida prosecución e impartición de justicia; y además cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal,

y todas aquellas facultades que la ley otorga injerencia en su calidad de representante social.

Es en nuestra Constitución donde se encuentra regulada la organización y estructura interna, del ministerio publico siendo en esté el artículo 122.- mismo que señala lo siguiente: *“Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo...*

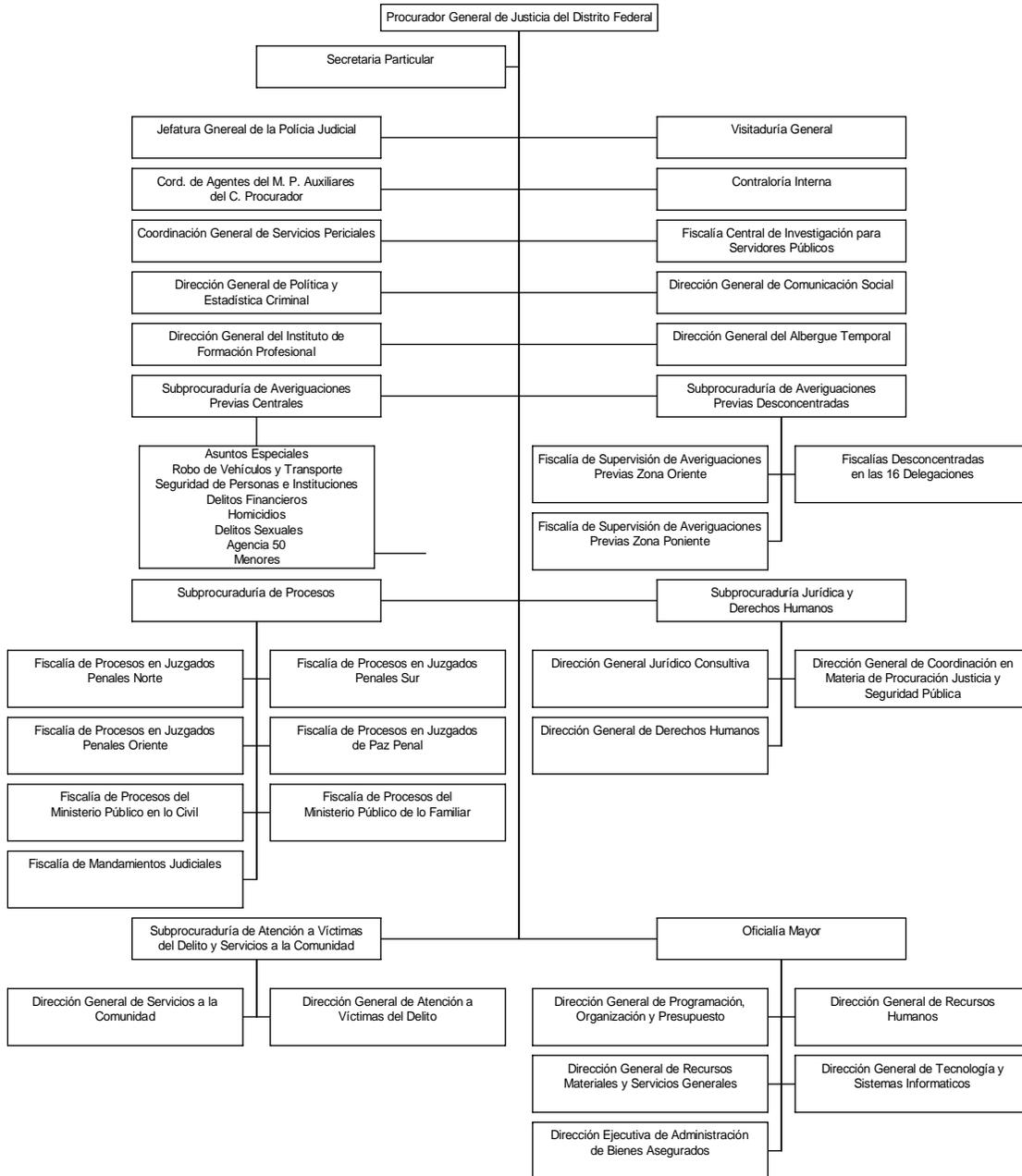
...D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la Ley Orgánica respectiva determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento”.

Encontrando así que en la actualidad el Ministerio Público se encuentra organizado de la siguiente manera, tal y como se señala en su organigrama el cual se encuentra actualizado hasta el año de 1999, no habiendo sufrido ningún otro cambio en su estructura:

1.3. Organigrama Actual.

A continuación podemos ver en el siguiente cuadro, la estructura interna que guarda en nuestros días la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, conforme a los datos obtenidos del Acuerdo Institucional A/003/99 .

Organigrama de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal



1.2.2. De las Agencias del Ministerio Público.

- a) Investigadoras.
- b) De Procesos.
- c) De Revisión.

Las agencias del Ministerio Público son las instancias fundamentales para vincular las demandas de justicia de la población con la obligación de su Representación Social, organizada en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, procurarla de acuerdo con la atribución de investigar y perseguir los delitos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21.

El Ministerio Público ejerce Representación Social para investigar los delitos, perseguirlos ante los tribunales y formular las revisiones procedentes, a través de sus Agentes que organizan y desempeñan sus funciones en las agencias respectivas, las cuales serán investigadoras, de procesos y de revisión.

“Agencia es la unidad administrativa de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que tiene como función recibir denuncias o querellas para la investigación de cualquier hecho que se presume delictivo, iniciando la Averiguación Previa correspondiente para resolver las situaciones jurídicas planteadas, determinando en su oportunidad lo conducente, apegándose en todo momento a derecho”.⁷

⁷ Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, “Manual de Organización de las Agencias del Ministerio Público”, México, 2000, Pág. 97.

- a) *Agencias Investigadoras.* El concepto de agencias investigadoras se encuentra descrito en el artículo 17 del Acuerdo A/003/99, que a la letra manifiesta:

Artículo 17. “Las agencias investigadoras del Ministerio Público son las instancias de organización y funcionamiento de su representación social, de sus secretarios y auxiliares, de la Policía Judicial, de Servicios Periciales y de Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad, de Administración e informática para que el Agente del Ministerio Público:

- I. Conozca e investigue las conductas, acciones u omisiones, que puedan constituir delitos;*
- II. Integre las Averiguaciones Previas correspondientes;*
- III. Proponga el ejercicio de la Acción Penal en forma de pliego de consignación correspondiente o el no ejercicio de la misma;*
- IV. Sustente el monto de reparación del daño y adopte las medidas de ley para su debida solicitud y garantía;*
- V. Resuelva sobre los casos de incompetencia;*
- VI. Concilie, como amigable componedor, para el otorgamiento del perdón cuando así lo permita la ley;*
- VII. Colabore con las agencias de procesos para el perfeccionamiento de la acusación ante los tribunales;*
- VIII. Asegure los bienes que sean instrumento, objeto o producto del delito cuando proceda;*
- IX. Facilite la coadyuvancia de las víctimas y sus apoderados en la investigación.*
- X. Remita a la Fiscalía de Menores e Incapaces los asuntos de su competencia para su tramitación debida; y*

XI. *Realice las demás diligencias que las leyes y la normatividad vigente le señalen.*"

b) Agencias de Procesos. Existen dos tipos de agencias de procesos: a) de procesos penales del Ministerio Público (artículo 18 del Acuerdo A/003/99); y de Procesos del Ministerio Público en lo civil y lo familiar (artículo 19 del mismo ordenamiento).

"Agencias de Procesos Penales. Son las instancias de organización y funcionamiento de su Representación Social y de servicios auxiliares, para que el agente del Ministerio Público:

- I. Resuelva sobre el ejercicio de la acción penal y efectúe materialmente la consignación correspondiente;*
- II. Actúe como parte en el proceso penal en representación de la sociedad aportando las pruebas, interponiendo los recursos, formulando los agravios y alegatos correspondientes ante los tribunales, interactuando, para ello, con las agencias investigadoras y tomando todas las providencias necesarias para hacer valer el interés social;*
- III. Solicite, en el ámbito de su competencia, la reparación del daño aportando las pruebas conducentes;*
- IV. Formule alegatos y plantee el interés social en el desahogo de la vista que reciba en el curso de demandas de amparo contra resoluciones de los tribunales del fuero común, de conformidad con el artículo 155 de la Ley de Amparo;*
- V. Facilite la coadyuvancia de la víctima y de sus apoderados en el proceso ante los tribunales;*

VI. *Realice las demás diligencias que las leyes y la normatividad vigentes le señalen”.*

b) Agencias de Revisión. Son las instancias de organización y funcionamiento de la Representación Social para que el agente del Ministerio Público:

- I. Apruebe u objete, en su caso y en el ámbito de su competencia, las propuestas de no ejercicio de la acción penal en la Coordinación de Agentes Auxiliares;*
- II. Presente informes previos y justificados en los juicios de amparo penales a la Dirección General Consultiva, en coordinación con las Fiscalías de Procesos y con la Dirección de Normatividad, acerca del seguimiento a aquellos en los que el acto reclamado por el quejoso sea la determinación de no ejercicio de la acción penal en conjunto con la Coordinación de Agentes Auxiliares;*
- III. Revise y dictamine la visitaduría, el cumplimiento de la normatividad aplicable en el desempeño del Ministerio Público y sus auxiliares en el procedimiento penal y en caso de probables responsabilidades, informe a la Contraloría y a la Fiscalía para Servidores Públicos con las constancias respectivas; y*
- IV. Realice las demás diligencias que la ley y la normatividad vigente confieran estas instancias de organización de la Procuraduría.*

Agencias Investigadoras.

Las agencias investigadoras del Ministerio Público serán dirigidas por un agente del Ministerio Público responsable de agencia, contarán con las unidades de investigación que se determinen de acuerdo a la carga de trabajo, así como con los servicios sustantivos del Ministerio Público, secretarios y demás auxiliares, de policía judicial, peritos, etc. y se encuentran regidas por los artículos 23 al 25, del Acuerdo A/003/99 (reglas generales). Estas agencias investigadoras pueden ser: a) Centrales; b) Desconcentradas; y c) Agencias Especializadas para el conocimiento de los delitos culposos ocasionados con motivo de Tránsito de Vehículos.

a) Centrales. Artículo 26 del Acuerdo A/003/99.

“Son las instancias de organización y funcionamiento de la Representación Social del Ministerio Público, en las Fiscalías centrales, y se desempeñaran conforme a las bases siguientes:

- I. Recibirán toda denuncia o querrela por hechos posiblemente constitutivos de delito que sea materia de su competencia, en los términos del artículo 28 de este acuerdo;*
- II. Integraran las Averiguaciones Previas que inicien y que reciban de otras agencias investigadoras, materia de su competencia.*
- III. Conocerán de los asuntos específicos que les sean atribuidos para su investigación por el Procurador o los Subprocuradores de averiguaciones previas;*

- IV. *Su desempeño será supervisado inmediatamente por la Fiscalía a la cual estén adscritos; y*
- V. *Las fiscalías de averiguaciones previas centrales estarán adscritas a la Subprocuraduría de Averiguaciones Previa Centrales, salvo en el caso de la Fiscalía para Servidores Públicos, que se adscribirá a la Subprocuraduría de Averiguaciones Previa Desconcentradas”.*

b)Desconcertadas. Artículo 27 del mismo ordenamiento.

“Son las instancias de organización y funcionamiento de la Representación Social del Ministerio Público en las Fiscalías Desconcentradas de la Procuraduría y se desempeñaran conforme a las bases siguientes.

- I. *Recibirán toda denuncia o querrela por hechos posiblemente constitutivos de delito que sea materia de su competencia, en los términos del artículo 28 de este acuerdo;*
- II. *Integrarán las averiguaciones previas correspondientes al perímetro de su jurisdicción y remitirán a las instancias competentes aquellas que por territorio, materia o monto deba conocer una agencia investigadora o Fiscalía distinta, notificando en el acto al denunciante o querellante, al responsable de la agencia y a las agencias y fiscalías competentes;*
- III. *Su desempeño será supervisado inmediatamente por el titular de la Fiscalía desconcentrada correspondiente; y*

IV. *Las fiscalías de investigación desconcentradas se adscribirán a la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas”.*

c) *Agencias Especializadas Para el conocimiento de los delitos culposos ocasionados con motivo de Tránsito de Vehículos. Artículo 36.*

Estas son cinco, y fueron creadas para que conozcan los delitos culposos ocasionados con motivo de tránsito de vehículos, las cuales “*se organizarán y procederán conforme a las bases siguientes:*

- I. *Sólo recibirán denuncias, querellas y personas puestas a disposición por los delitos respectivos, salvo los casos excepcionales de emergencias;*
- II. *Se establecerán de acuerdo a los índices delictivos y a las cargas de trabajo correspondientes;*
- III. *Tendrán jurisdicción regular en el perímetro geográfico que se les asigne de acuerdo con los criterios anteriores;*
- IV. *Recibirán toda denuncia, querella, puesta a disposición relacionada con estos delitos y cooperarán entre si para desahogar oportunamente las diligencias a que hace referencia el artículo 25 de este acuerdo; y*
- V. *El desempeño de estas agencias será supervisado directamente por el titular de la Fiscalía desconcentrada de sus adscripción y por el Subprocurador de Averiguaciones Previas Desconcentradas”.*

Como podemos observar abiertamente, la ley no hace ninguna distinción, ni estructuración, dentro de la organización del Ministerio Público, para que pueda desarrollar sus funciones y facultades Constitucionales, más bien esta forma actual y moderna de organización, emana de un simple acuerdo interno que regula el actuar del Ministerio Público dejando a un lado, las leyes orgánicas, cuya principal función es estructurar los diferentes órganos de la administración; más sin embargo, podemos denotar un grave vacío en la materia, respecto de la legislación actual, por lo que analizaremos en su momento las deficiencias que presenta esta reglamentación, y su afectación directa a su Institución y ala sociedad.

1. 3. Facultades.

- A) Libre
- B) Obligatoria.
- C) Técnica.

La función principal en el ámbito de la procuración de justicia que debe llevar a cabo todo agente del Ministerio Público, es atender a las personas que diariamente acuden a sus oficinas de las agencias investigadoras para exponer y solicitar la impartición de justicia, cuando son objeto de algún hecho ilícito que origina su intranquilidad y se afecta su esfera jurídica; con el deseo de buscar solución a tal inquietud, el funcionario debe saber escuchar y saber entrevistar a la persona que se acerca después de haber sufrido un menoscabo en su patrimonio, en su libertad en relación a toda normatividad jurídica que sea contraria a derecho para lo cual el agente del Ministerio Público y sus auxiliares tendrán la capacidad

de determinar si se trata de un hecho que constituye un delito o no; por lo que una vez enterado de dicha situación recibirá la denuncia o querrela y manifestara porque delito deberá de iniciar la averiguación previa o en su defecto, canalizará a las áreas correspondientes para dar una solución real al problema que se le ha planteado, para lo cual deberá de realizar las siguientes funciones:

- Brindar atención al público, así como proporcionar orientación legal en la esfera de su competencia.
- Iniciar, integrar y perfeccionar las averiguaciones previas conforme a los hecho obtenidos.
- Investigar y perseguir los delitos del orden común, así como a las personas implicadas en hechos delictivos.
- Ordenar e instruir a la Policía Judicial y Servicios Periciales para la investigación y persecución de hechos constitutivos de delito.
- Cumplimentar las diligencias emitidas por los órganos jurisdiccionales y vigilar la legalidad del proceso.
- Ejercitar la acción penal ante los órganos jurisdiccionales competentes.

La función administrativa del Ministerio Público, es la realización de los actos jurídicos que ejecuta dicha investidura, de acuerdo con el mandato legal que producen transformaciones concretas en el mundo jurídico. Desde el punto de vista formal u orgánico la función administrativa, será toda la actuación que realice el poder Ejecutivo, aunque la naturaleza de los actos en que se manifieste tenga carácter legislativo o judicial.

La actuación de la autoridad debe estar sujeta al mandato legal, estas atribuciones se plasman en las normas legales como facultades de sus órganos, que reciben el nombre de atribuciones.⁸

La facultad discrecional que tiene el Ministerio Público, es un poder único y exclusivo, que nace de la Carta Magna, en su artículo 21, en el cual le da la potestad de Investigar y Perseguir los delitos, auxiliándose de una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Dando lugar a que dicha facultad sea Discrecional, entendiéndose por esta que no es limitativa, siempre y cuando no sea contraria a Derecho.

La facultad discrecional, consiste en la facultad que tienen los órganos del Estado, para determinar su actuación o abstención y, si deciden actuar, qué limite le darán a su actuación y cuál será el contenido de la misma; es la libre apreciación que se le da al órgano de la administración pública, con vistas a la oportunidad, la necesidad, la técnica, la equidad, o razones determinadas, que pueden apreciar circunstancialmente en cada caso, todo ello, con los límites consignados en la ley.⁹

De la anterior definición se desprenden los siguientes elementos:

1. Como parte de la competencia del órgano administrativo, la ley (tanto desde el punto de vista formal como material), debe ser siempre la que la otorgue.

2.- Sus límites son los que la propia ley señala a la autoridad.

⁸ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "Elementos de Derecho Administrativo". Editorial Limusa, Noriega Editores. México, 1997. Pág. 37.

⁹ Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, Décimo Tercera Edición actualizada, México, 1997. Pág. 1080.

3.- Su objeto, es que, dentro de esos límites, se pueda apreciar por parte del funcionario, una serie de circunstancias que van desde el decir si se actúa, o no, hasta señalar el límite de esa actuación.

En el Estado de Derecho, en el cual vivimos se considera que las facultades del Ministerio Público, siempre deben estar previstas en la ley, y aún cuando la facultad discrecional implica diversas posibilidades dentro de cierta apreciación, ello no quiere decir que esté al margen de la ley, pues es precisamente la norma jurídica la que da base, contenido y límites a la actuación discrecional como órgano administrativos.

Al hablar de la discrecionalidad del Ministerio Público, nos estamos refiriendo precisamente a aquella facultad constitucional que tiene para la investigación y persecución de los delitos, en la cual podemos decir ampliamente que su función será facultativa y no limitativa, es decir tiene la libre decisión de elegir a su criterio aquellas diligencias que llevara a cabo, con la ayuda de sus auxiliares, para su cometido; mas sin embargo, esta facultad siempre conllevará su entera responsabilidad en el marco de la ley.

El poder discrecional o poder de querer, es un poder que pertenece a la autoridad Administrativa competente, para decidir libremente la persona administrativa que él representa. La autoridad jerárquica supone a la vez, la ausencia de un poder real de decisión para los subordinados, ya que existe siempre la posibilidad reconocida de que el superior jerárquico ordene la modificación o corrección de los actos de los subordinados. Lo cual no ocurre para el Ministerio Público, ya que este cuenta con una especial facultad de actuar y decidir, aún sin la autorización del superior jerárquico. Aún y cuando, las leyes se encargan de fijar los límites de la facultad discrecional, dentro de mínimos y

máximos que la propia ley determina y, además, le imprime una serie de modalidades como son: apreciar la equidad, oportunidad, las razones técnicas, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, etc.

1.3.1. Facultad Discrecional; Libre.

Será aquella que deja al órgano administrativo el ejercicio de la voluntad, dentro de los amplios márgenes, es decir que no la ciñe más que en la propia prevención contenida en la ley; y que puede ejercitarse, o no, ejercitarse parcialmente, o en forma continua. Nos referimos a aquellos actos realizados por la investidura del agente del Ministerio Público, quien tiene ese libre albedrío, respecto de cómo, cuando, donde, quien o quienes, van a intervenir en una diligencia, una investigación, o una declaración, y cuales serán los medios o la forma en que estos habrán de llevarse a cabo, siempre con la finalidad de encontrar la verdad jurídica de un hecho, y en su momento determinar el resultado de una indagatoria.

1.3.2. Facultad Discrecional; Obligatoria.

“ Aún cuando pudiera parecer una antinomia, consideramos que existe facultad discrecional cuyo ejercicio es obligatorio, dentro de los límites de la ley; por ejemplo la aplicación de multas que, dado el supuesto jurídico, debe invariablemente aplicarse la sanción dentro de los márgenes que la ley da”.¹⁰

¹⁰ Acosta Romero, Miguel, Op. Cit,(7) p. 1084.

Podemos entender esta facultad obligatoria, dentro de la esfera del Ministerio Público, como aquellas funciones y actos, que le son impuestos por las leyes, es decir es su obligación conocer, perseguir, investigar, y determinar, todo aquello relacionado con la comisión de delitos, y con la representación social de los menores e incapaces, así como de las causas del orden familiar y civil. Los cuales tendrá que conocer ineludiblemente. Independientemente de cómo vaya a realizar su intervención, y como programe o solicite sus diligencias.

1.3.3. Facultad Discrecional; Técnica.

Se da cuando en la propia ley se señala que deben apreciarse determinadas datos técnicos, ya sea de la realidad, o del conocimiento científico, para ejercitar dicha facultad.

Es común ver estas facultades en el actuar diario del agente del Ministerio Público, pues debe basar, casi siempre, sus determinaciones, en los resultados técnicos que le son proporcionados por sus auxiliares a solicitud del mismo, es decir, los dictámenes que la Coordinación General de Servicios Periciales, le proporciona respecto de una investigación. La cual siempre debe reunir los requisitos expresados en la ley como son: legalidad, fundamentación, y motivación.

1.4. Sus Auxiliares.

La institución del Ministerio Público, requiere de personal que ayude en sus funciones y facultades, tal y como lo señala el artículo 21 de nuestra Carta Magna,

el Ministerio Público se auxiliara con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Es en esta ley suprema de donde surge la Policía Judicial, como el auxiliar directo de esta autoridad.

Y el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, señala: “ *Son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:*

- I. La Policía Judicial, y*
- II. Los Servicios Periciales.*

Igualmente auxiliaran 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”.

En la practica, hemos visto con toda naturalidad que el Ministerio Público, siempre se hace acompañar en sus actuaciones por un Oficial Secretario; el cual no se menciona en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y también es detectable su omisión en el artículo mencionado con antelación en el cual se señala con toda precisión quienes son los auxiliares directos del Ministerio Público, dicha situación analizáremos en el capítulo correspondiente a la figura jurídica del Oficial Secretario. En tanto lo consideraremos, como, el más importante, de sus auxiliares, quien, “será el responsable fundamentalmente de dar fe de la legalidad de los actos del Agente del Ministerio Público, suplirá legalmente las ausencias de esté; de las labores de auxilio al representante social,

así como de custodiar, sellar, foliar y rubricar los expedientes y de las comisiones específicas que se le encomienden”.¹¹

1.4.1. Policía Judicial.

Será responsable de las investigaciones que le asigne el agente del ministerio público competente en tanto rector de la investigación o su superior jerárquico y responsable, así mismo, de cumplir los mandamientos que emita la autoridad jurisdiccional o de las comisiones específicas que se le encomienden.

Servicios Periciales. Serán responsables del examen de la persona u objeto, relacionado con la investigación del hecho delictivo para cuyo dictamen se requiere de conocimientos técnicos o científicos especiales.

La Policía Judicial es el órgano de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que conforme al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene la responsabilidad de auxiliar al Ministerio Público en la investigación y persecución de hechos delictivos del orden común que afecten a la ciudadanía del Distrito Federal.

Asimismo desarrolla las practicas necesarias para la debida integración y perfeccionamiento de la averiguación previa y cumple con las investigaciones, citaciones, notificaciones, detenciones y presentaciones que emite el agente del Ministerio Público, a la vez ejecuta las ordenes de aprehensión, comparecencia, reaprehensión y otros mandamientos que emiten los órganos jurisdiccionales.

¹¹ Instituto de Formación Profesional, “Programa de Formación Práctico-Teórico para Oficiales Secretarios, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal”, México, 2005. Pág. 84.

La Jefatura de la Policía Judicial del Distrito Federal integrará y organizará a la Policía que auxiliara directamente al Ministerio Público en la Investigación y Persecución de los delitos de acuerdo con lo establecido en el artículo 21, párrafo primero de la Constitución Política Federal y 23, fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Su titular será el Jefe General de la Policía Judicial y contará con las unidades administrativas siguientes:

- I. Estado Mayor de la Policía Judicial;
- II. Dirección General de Investigación Criminal en Fiscalías Centrales;
- III. Dirección General de Investigación Criminal en Fiscalías Desconcentradas, y
- IV. Las demás que el Procurador determine.

Los elementos de la Policía Judicial deberán de realizar sus investigaciones bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, debiendo de aprovechar los recursos humanos, materiales y tecnológicos a su cargo (artículo 76 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal).

1.4. 1.1. Marco Jurídico de la Policía Judicial.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículos 16 y 21 que:

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público, es decir, que la Policía Judicial en el ejercicio de sus funciones, puede detener a una persona siempre y cuando se tenga la certeza de que dicha persona ha cometido un delito, y entonces, deberá de ponerlo a al inmediata disposición del Ministerio Público, aún cuando no medie orden expresa de una autoridad.

Bajo este ordenamiento la Policía Judicial deberá de observar que su intervención para efectuar actos de molestia en las personas, se encuentre fundada y motivada, y además media una orden expresa de la autoridad que lo solicita.

En el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, podemos observar que dentro de la normatividad que rige a la Policía Judicial, se encuentra delimitada su intervención, ya que será el Ministerio Público, quien la dirigirá en la investigación que ésta haga, ordenándole la practica de las diligencias necesarias para cumplir debidamente con su cometido.

Así también tendrá la obligación de poner a su disposición todos aquellos datos que sirvan al órgano investigador, para acreditar un delito, y aún más cuando el delito deje vestigios o huellas materiales de su perpetración, circunstancia que hará constar en las actuaciones ministeriales.

Por lo tanto la Policía Judicial esta obligada en su caso a recoger en los primero momentos de su investigación: las armas, instrumentos u objetos de cualquier clase que pudieran tener relación con el delito y se hallaren en el lugar en que este se cometió o en sus inmediaciones, en poder del inculpado, los cuales deberá en todo de momento de preservar para su estudio correspondiente.

Por otra parte corresponde a la Policía Judicial ejecutar las ordenes de aprehensión. Siempre que se lleve a cabo el cumplimiento de una orden, deberá de poner sin dilación alguna a disposición del Juez respectivo, observando los plazos señalados en el artículo 16 Constitucional.

La Policía Judicial, está obligada a detener al responsable de un delito, sin esperar a tener orden judicial, en delito flagrante o caso urgente.

Entonces podemos afirmar que la Policía Judicial, está bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, cuando se actúa en la investigación o persecución de los delitos.

No podemos dejar de observar Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal misma que señala: entre otras cosas, que la Policía Judicial, esta obligada a velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos, proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ancianos y ausentes; proporcionar a las victimas de un delito atención inmediata y auxiliar a las autoridades en la persecución de los delitos de las competencias de éstas.

Y como ya lo hemos señalado la Policía Judicial, actuará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, conforme a las instrucciones que le dicte en cada caso, desarrollando las diligencias, cumpliendo las investigaciones, citaciones y detenciones, así como las ordenes judiciales de aprehensión y cateo.

Dentro del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal también existen restricciones y observancias que la Policía Judicial, tiene la obligación de aplicar, dentro de las más importantes se

encuentran las de: conducir conforme a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y profesionalización.

En los cuales tiene la obligación de consultar inmediatamente sobre los antecedentes de indiciados, probables responsables, denunciados o querellantes, víctimas y testigos, para efectos de saber si alguno de ellos al momento de comparecer o encontrarse ante el Ministerio Público, cuenta con alguna orden pendiente, ya sea de localización, presentación, comparecencia o aprehensión.

En el lugar de los hechos deberá de adoptar las medidas necesarias para efecto de preservar el sitio, así como la búsqueda, ubicación y presentación de los testigos de los hechos.

También la Policía Judicial, se encuentra regida por acuerdos internos que emanan del Procurador General, o bien del Estado Mayor de la Policía Judicial, los cuales son dentro de los más relevantes los siguientes:

A/029/89. Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se crea la Unidad de Inspección Interna de la Policía Judicial y la Comisión Disciplinaria de la propia Corporación.

A/002/97. Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se establecen las reglas de organización y funcionamiento del Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal.

A/001/98. Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se establecen las bases para la expedición de los nombramientos de la Policía Judicial.

A/003/98. Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se establecen las bases y 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, Policía Judicial y peritos adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

A/003/99. Acuerdo por el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y el servicio a la población, los procedimientos y a la organización de las Agencias del Ministerio Público.

Artículos 1, 3 fracción XXX, 5, 7 fracción I, 10 fracción X, XI, XII, 11, 17, 19 fracción II, 23 fracción IV, 25, 29 fracción III, 31 fracción IV, 37, 56, 81, 89 fracción VII, 92.

La Policía Judicial, a la fecha cuenta también con un Manual Operativo, el cual entre otras cosas, regula las actuaciones y procedimientos que deberán de observar los elementos de la Policía Judicial, en el desempeño de sus funciones, los cuales al no acatar las disposiciones de éste, podrían tener una sanción de carácter administrativo.

El Ministerio Público una vez que inicia una investigación, durante la integración de la averiguación dará la intervención que corresponda a los agentes de la policía judicial que se encuentren adscritos a la unidad de investigación, lo cual deberá ser siempre mediante oficio, en donde se deberá de expresar con claridad el tipo de requerimiento solicitado, debiéndose fundar y motivar dicha

orden ya que la policía judicial, sólo en casos específicos podrá intervenir sin que la orden provenga del Ministerio Público.

Del mismo modo recabará la información y los elementos indicativos, evidenciales y probatorios de l caso a investigar, preservando siempre el lugar de los hechos para facilitar el acceso ministerial y pericial, además clasifica y analiza la información recabada para presentar los resultados mediante un informe en la indagatoria, utilizando el cumplimiento de sus funciones técnicas y métodos que lleven a encontrar la verdad histórica del desarrollo de los hechos delictivos cometidos por un probable responsable.

Entre sus funciones más importantes están las de: ejecutar las órdenes de presentación, localización, comparecencia, aprehensión, reaprehensión y cateo (con la supervisión y bajo el mando del Ministerio Público), que emitan los órganos jurisdiccionales, así como las órdenes de detención a que se refiere el artículo 16 párrafo quinto de la Constitución.

Asimismo para poner a disposición del Ministerio Público a un probable responsable que haya sido detenido en delito flagrante, además de su informe de puesta a disposición y su oficio de investigación deberá de rendir su declaración ante el Ministerio Público en donde deberá de ratificar el contenido de los documentos ya mencionados, debiendo de poner a disposición también las armas, objetos o instrumentos del delito.

1.4.2. Servicios Periciales.

Los servicios periciales son auxiliares del Ministerio Público del Distrito Federal en la investigación de los delitos del orden común. La intervención de peritos se lleva a cabo cuando en dicha investigación se requieren conocimientos especiales de carácter científico, técnico y artístico.

Para cumplir con eficiencia y eficacia en su actuación, los servicios periciales cuentan con una organización que comprende una parte centralizada y otra desconcentrada.

La estructura concentrada corresponde a la Coordinación General de Servicios Periciales, en la cual se ubican peritos de especialidades que requieren de laboratorios y equipos, que por sus características no es posible tenerlos en las Fiscalías Desconcentradas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; en otros casos se trata de especialidades que por el volumen de asuntos a atender, resulta conveniente tener un grupo de concentrados en una sola área de trabajo.

Los peritos adscritos a la Coordinación General de Servicios Periciales son los de las siguientes especialidades: Antropología, Arquitectura, Balística, Cerrajería, Computación, Contabilidad, Criminología, Dactiloscopia, Documentoscopia, Genética, Gráfoscopia, Hematología, Incendios y Explosiones, Ingeniería Civil, Ingeniería Topográfica, Medicina, Odontología, Patología, Plomería, Poligrafía, Sicología, Psiquiatría, Química, Sistemas Automatizados de Identificación y Veterinaria.

Los peritos desconcentrados se encuentran en las dieciséis Fiscalías Desconcentradas de la Institución; en cada una de ellas existe una Coordinación de Servicios Periciales, además de una Subdirección de Apoyo Técnico; las especialidades desconcentradas corresponden básicamente a las de mayor carga de trabajo con la característica de no requerir laboratorio o equipos complejos y de aplicarse principalmente al trabajo de campo por lo que físicamente tienen mayor proximidad con la población demandante de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Las especialidades desconcentradas en las Agencias con competencia genérica se integran con peritos Poli-funcionales (criminalística, fotografía y dactiloscopia), valuación, medicina legal y retrato hablado.

Existen tres medios para requerir de la intervención de los Servicios Periciales: 1. mediante oficio; 2. mediante llamado (vía telefónica), y 3. con expediente y oficio de petición.

1.- Cuando se hace oficio de petición, este es aquél escrito que se envía al titular de la Coordinación General de Servicios Periciales y que suscribe el Ministerio Público, en donde detalla la intervención y la especialidad que se requiere, para cada caso en específico.

2. Si se realiza el llamado vía telefónica, el Ministerio Público, deberá de observar la hora en que se realiza, el llamado, quien lo recibe, es decir, el nombre del encargado de dicha área, quien registra la solicitud, y da indirectamente la intervención a la especialidad solicitada, en la actualidad, es uno de los estilos más utilizados en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

3. Con expediente y oficio de solicitud. Hay ocasiones que el Ministerio Público requiere de conocer más opiniones o considera necesario complementar sus investigaciones con mayor detalle y especificaciones, y para efectos de que el perito en la materia que vaya a intervenir, no tenga lugar a dudas o utilice la analogía, se le entrega el expediente completo, para su estudio correspondiente, debiendo elaborar su dictamen correspondiente, o bien las apreciaciones técnicas y científicas que permitan al Ministerio Público, la acreditación de un hecho.

CAPITULO 2.

NATURALEZA JURÍDICA DEL MINISTERIO PUBLICO

2.1. Como Integrante de la Administración Pública del Distrito Federal.

El artículo 44 de Nuestro Máximo Cuerpo de Leyes nos indica que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte el artículo 122 señala que su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, así como que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la Administración Pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

En la base tercera del precepto Constitucional ya señalado, se regula la organización de la Administración Pública Local en el Distrito Federal, la cual:

- I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados.
- II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes,

la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Por su parte los artículos 86, 87, 88, 92, 93, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal regula la conformación de la Administración Pública Centralizada en dicha entidad.

En efecto el artículo 86 señala: *“La Administración Pública del Distrito Federal se sujetará a principios de coordinación, oportunidad, eficiencia, profesionalización, especialización, simplificación, transparencia y expeditéz que reclama el cumplimiento de sus funciones”*.

Artículo 87. *“La Administración Pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo.*

La Jefatura del Distrito Federal, las Secretarías, las Delegaciones, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal así como las demás dependencias que determine la ley integran la Administración Pública Centralizada”.

Artículo 88. *“Las atribuciones de las Unidades de Administrativas así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias se determinará en reglamento interior que expedirá el Jefe de Gobierno del Distrito Federal”*.

Artículo 92. *“La Administración Pública del Distrito Federal implementará un programa de difusión pública acerca de la leyes y decretos que emitan el Congreso de la Unión en las materias relativas al Distrito Federal y la Asamblea de*

Representantes del Distrito Federal, los reglamentos que expidan el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Jefe del Distrito Federal, así como de la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables, a efecto de que los habitantes se encuentren debidamente informados de las acciones y funciones del Gobierno de la Ciudad”

Asimismo podemos observar que señala la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dependerá directamente de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, lo cual pone de manifiesto en los artículos 1, 2 párrafo primero y 3 fracción VII, 15 fracción XIII y 16.

Artículo 1. *“Las disposiciones contenidas en la presente Ley son de orden e interés público y tienen por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de Gobierno”.*

Artículo 2. *“La Administración Pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal.*

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las Dependencias que integran la Administración Pública Centralizada”.

Artículo 3. *“Para los efectos de esta Ley se entiende por...:*

... VIII. Dependencias. Las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales”.

Artículo 15. *“El Jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de ésta Ley, de las siguientes dependencias:*

XIII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;

La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ubican en el ámbito orgánico del gobierno del Distrito Federal y se regirán por las leyes específicas correspondientes”.

Artículo 16. *“Los titulares de las Secretarías, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales tendrán las siguientes atribuciones generales:*

I. Acordar con el Jefe de Gobierno el despacho de los asuntos encomendados a las dependencias adscritas a su ámbito, así como recibir en acuerdo a los servidores públicos que les estén subordinados, conforme a los reglamentos interiores, manuales administrativos, circulares y demás disposiciones que expida el Jefe de Gobierno;

II. Someter, respecto de los asuntos de su competencia, una vez revisados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, a la aprobación del Jefe de

Gobierno los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y circulares; y vigilar que se cumplan una vez aprobados;

III. Planear, programar, organizar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los órganos administrativos adscritos a su ámbito, conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal; así como coordinar la elaboración de los programas y anteproyectos de presupuesto que les correspondan;

IV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y demás actos jurídicos de carácter administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su competencia, necesarios para el ejercicio de sus funciones y en su caso de las unidades administrativas y órganos desconcentrados que les estén adscritos. También podrán suscribir aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia. El Jefe de Gobierno podrá ampliar o limitar el ejercicio de las facultades a que se refiere esta fracción;

V. Certificar y expedir copias certificadas de los documentos que obren en sus archivos y de aquellos que expidan, en el ejercicio de sus funciones, los servidores públicos que les estén subordinados;

VI. Resolver los recursos administrativos que les sean interpuestos cuando legalmente procedan;

VII. Apoyar al Jefe de Gobierno en la planeación, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades paraestatales agrupadas en su subsector en congruencia con el Plan Nacional de

Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y los demás programas que deriven de éste;

VIII. En los juicios de amparo, el Jefe de Gobierno podrá ser representado por el titular de la dependencia a la que el asunto corresponda, según la distribución de competencias. en los juicios contencioso-administrativos, los titulares de las dependencias contestarán la demanda por sí y en representación del Jefe de Gobierno, y

IX. Comparecer ante la Asamblea Legislativa en los casos previstos por el Estatuto de Gobierno y la Legislación aplicable”.

Debemos concluir entonces, que, el Ministerio Público del Distrito Federal, como tal depende directamente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual a su vez, se encuentra en el ámbito de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, tal y como se señala en el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública local: “...la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ubica en el ámbito orgánico del gobierno del Distrito Federal y se regirá por las leyes específicas correspondientes”; es decir, no define la propia ley sus atribuciones ni funciones, solo se limita a señalar que serán rectores de su existencia y funcionamiento; el Código Penal Vigente para el Distrito Federal; el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; el Reglamento de la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; y sus acuerdos internos, los que darán lineamientos, funciones y atribuciones como institución, como autoridad y como órgano de control del poder ejecutivo.

Entonces, debemos entrar al estudio de cada una de estas leyes, a efecto de poder precisar sus facultades y atribuciones, que le son encomendadas y obligatorias, respetando la jerarquía de los ordenamientos antes citados, partiendo desde nuestra Carta Magna.

2.2. Marco Constitucional.

En el artículo 21 Constitucional, se establece la competencia de la procuración y de la impartición de justicia al señalar que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y a la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará de una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Hace referencia también a la competencia de la autoridad administrativa y a la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas. Establece los medios de impugnación por vía jurisdiccional de las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal .

También hace referencia a la seguridad pública de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios y al Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por su parte el artículo 122 letra D. Dice que el Ministerio Público en el Distrito Federal, será presidido por un Procurador General de Justicia que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; éste

ordenamiento y la Ley Orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.

Y como tal el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, es la máxima autoridad del Ministerio Público del Distrito Federal, y quien podrá delegar sus funciones a los agentes del Ministerio Público, dentro de las importantes serán las siguientes:

Encomendar a los agentes del Ministerio Público, independientemente de sus funciones, el estudio de asuntos que estime convenientes; resolver sobre las propuestas del ejercicio de la acción penal y del no ejercicio; y las demás que le confieran las disposiciones aplicables.

Encontrando así que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tiene su origen como tal dentro del gobierno del Distrito Federal, en la letra D de éste artículo, del cual se desprenderán las funciones, atribuciones y facultades de la Institución del Ministerio Público como integrante de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal.

2.3. Marco Legal.

2.3.1 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En materia administrativa, el poder legislativo tiene amplias facultades para regular diferentes aspectos de la administración, facultades que dan lugar al surgimiento de leyes, de acuerdo a los aspectos que regulan, entre ellas de

encuentran las orgánicas, cuya principal función es estructurar los diferentes órganos de la administración, tal y como se encuentran reguladas las funciones, facultades y atribuciones del Ministerio Público en el Distrito Federal.

Artículo 1. *“ Esta Ley tiene por objeto organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, este ordenamiento y las demás disposiciones aplicables”.*

Artículo 2. *“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 de 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”.

Es así como podemos advertir claramente, cómo es que existe dentro de la Administración Pública del Distrito Federal ese concepto denominado delegación, el cual consiste en: la transmisión del ejercicio de facultades que un órgano hace a favor de otro inferior. Esta transmisión no implica que el superior pierda el derecho de actuar en las materias que ha delegado, puesto que al transmitir la competencia, el delegante sigue siendo responsable de su ejercicio, por lo que, en razón de los poderes de vigilancia y de revisión que le otorga su jerarquía, debe de mantener el control del ejercicio de las facultades delegadas.

La delegación se da en razón de una mejor organización del trabajo a fin de permitir al superior jerárquico una mejor selección de los asuntos que personalmente deba conocer. Para que una delegación pueda darse es necesario: a) Que el delegado esté autorizado por la Ley; b) Que no se trate de facultades exclusivas y c) Que el acuerdo delegatorio se publique. Requisitos que si cumple la institución del Ministerio Público del Distrito Federal.

Entonces podemos describir las principales atribuciones, facultades y obligaciones del Ministerio Público, tal y como las enuncia la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, siendo estas las siguientes.

Tendrá la obligación de recibir todas aquellas denuncias o querellas, sobre hechos o actos que puedan ser constitutivos de delitos, mismos que tendrá que investigar, con la ayuda de sus auxiliares, y proveerá realizar todas y cada una de las diligencias procedentes para cada caso en específico, mediante el cual buscará acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado.

En los casos que así proceda, ordenara la detención inmediata, y en su caso, la retención de el o los probables responsables, asegura los instrumentos u objetos del delito, y buscará en todo momento restituir a la víctima el goce de sus derechos, una vez que tenga a su disposición a una persona como probable responsable de la comisión de un delito, el Ministerio Público, deberá una vez agotadas todas las diligencias y reunidas la pruebas correspondientes, resolver la situación jurídica de dicha persona, cuando así proceda y bajo su más estricta responsabilidad penal y administrativa, deberá de ejercitar la acción penal en contra de este sujeto y ponerlo a la inmediata disposición del Juez, y en su caso ponerlo en inmediata libertad del iniciado, cuando así proceda.

Además de ser un órgano investigador y persecutor de delitos, el Ministerio Público, en ejercicio de sus funciones, deberá de proteger los intereses de los menores incapaces, ancianos y ausentes, a los cuales podrá representar en las indagatorias, y en los asuntos del orden civil y familiar.

2.3.2. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Como ya hemos observado la ley reglamentaria se encarga de estructurarlos diferentes órganos de la administración dentro de una dependencia, como lo es la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ahora bien veamos que también es necesario que existan leyes reglamentarias, que permitan un mejor desarrollo y desempeño de las instituciones que comprenden la Administración Pública del Distrito Federal.

Veamos entonces que es el reglamento administrativo, y para que sirve como tal, para ello citaremos algunos conceptos los cuales son acordes a mi criterio.

“ El reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad

propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de la leyes expedidas por el Poder Legislativo”¹²

Para Acosta Romero, El reglamento Administrativo, “Es una manifestación unilateral de la voluntad discrecional, emitida por un órgano administrativo legalmente investido de potestad o competencia para hacerlo (Presidente de la República en el ámbito federal, Gobernador del Estado en las entidades federativas), creadora de normas jurídicas generales que desarrollan los principios de una ley emanada del Congreso, a efecto de facilitar, su ejecución y observancia en la esfera administrativa”¹³

Entendiendo de una forma más sencilla el concepto, puedo concluir que el reglamento, no es otra cosa que: un conjunto de normas generales, abstractas y obligatorias, expedidas por el Presidente de la República para facilitar el cumplimiento de la ley expedida por el Congreso.

La facultad reglamentaria está reservada al Poder Ejecutivo. Así tenemos que la fracción primera del artículo 89 de la Constitución de México establece como una facultad exclusiva del Presidente la de “*Promulgar y ejecutar la leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia*”, disposición que comprende las facultades de promulgar las leyes, ejecutarlas y proveer su exacta observancia, en esta última se encuentra la facultad de expedir reglamentos.

¹² Castrejon-Garcia, Gabino E, op. Cit (4), Pág. 105.

¹³ Acosta-Romero Miguel, op. Cit. (7), Pág. 996.

Destaquemos dentro de esa reglamentación los aspectos más importantes que deben de regular al Ministerio Público, como institución, y con estricto apego a la reglamentación del artículo 21 de nuestra Carta Magna.

Es en el Artículo 1.- de la ley reglamentaria de ésta dependencia en donde se señala: *“La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tendrá como titular al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y de acuerdo con los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ejercerá las atribuciones conferidas al Ministerio Público del Distrito Federal para investigar y perseguir los delitos conforme a lo establecido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás disposiciones legales aplicables de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia señalados en los artículos 21, 113 y 134 de la misma Constitución y leyes que de ella emanen”*.

Y por tanto nos señala claramente en su Artículo 4, en quienes delegará las facultades para el despacho de los asuntos, manifestando que: *“Serán Agentes del Ministerio Público para todos los efectos legales, el Procurador, los Subprocuradores, el Contralor Interno, el Visitador General, el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, los Fiscales de Procesos, Fiscales Centrales de Investigación o de Averiguaciones Previas, Fiscales de Revisión, Fiscales Desconcentrados de Investigación o de Averiguaciones Previas, el Fiscal de Mandamientos Judiciales, los Directores Generales Jurídico Consultivo, de Atención a Víctimas del Delito, de Derechos Humanos, Directores y Subdirectores de Área, Responsables de Agencia y demás servidores públicos que estén adscritos a los señalados anteriormente y cuyas funciones así lo requieran”*.

Con ello nos deja bien claro, quienes serán los responsables directos encargados del despacho en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como agentes del Ministerio Público, encargados del darle legal cumplimiento al mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, sin hacer distinción alguna entre ellos, puesto todos los que se mencionan, serán legalmente reconocidos como Ministerio Público, con independencia de las funciones propias que cada uno de ellos desarrolle dentro de la dependencia.

Por lo tanto dichos servidores públicos se encuentran obligados al cumplimiento de las siguientes disposiciones: a) Iniciar la averiguación previa correspondiente; b) Recibir la declaración verbal o escrita de los denunciante o querellantes y, de los testigos; c) consultar sobre antecedentes de indiciados o probables responsables, denunciante o querellantes, víctimas y testigos; d) Programar la investigación a seguir con el secretario y los agentes de la Policía Judicial, con los peritos, puntualizando las diligencias ministeriales, necesarias; e) Expedir gratuitamente copia simple, a solicitud del denunciante o querellante, o copia certificada en términos del Código Financiero aplicable; f) Informar al denunciante o querellante sobre su derecho a ratificar su denuncia o querrela y g) Adoptar las medidas necesarias, con sus auxiliares, para la preservación del lugar de los hechos, búsqueda, ubicación y presentación de testigos.

En cuanto a la determinación de la Averiguación Previa, el Agente del Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, y previo haber agotado todas y cada una de las diligencias necesarias, propondrá ante el Juez, el ejercicio de la acción Penal, o bien ante su superior jerárquico inmediato, y en su caso a los auxiliares del Procurador, el no ejercicio de la acción penal y para asuntos de otras dependencias, materias, territorios o ámbitos de Incompetencia.

Cabe destacar que dentro de sus atribuciones se encuentra la más importante, la cual consiste en el ejercicio de la acción penal, facultad que no tiene ninguna otra autoridad o empleado público dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ya que la misma le es exclusiva al Ministerio Público, por mandato Constitucional.

2.3.3. Acuerdos.

Para efectos de nuestro tema tomaremos el concepto de acuerdo administrativo, tal y como lo define el Dr. Castrejon en su (Obra Derecho Administrativo), al señalar lo siguiente: “ Acuerdo es la decisión de un órgano superior en asuntos de su competencia, que se hace saber al inferior generalmente por escrito”¹⁴.

Existe en el derecho administrativo una decisión de un órgano jerárquico superior, en asuntos de su competencia que hace saber al inferior, entiéndase por ello, que el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, emite por escrito una reglamentación, o especificación, sobre un asunto determinado, que incumbe y afecta directamente el cumplimiento desarrollo de sus funciones y atribuciones.

Y es así como podemos ver el uso indiscriminado de este recurso, al cual recurre el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por lo que no entraremos al estudio de ninguno de los acuerdos que se citan, mismo que se encuentran actualmente en vigor, y que a mi consideración destacan por su

¹⁴ Castrejon-García, Gabino E. Op. Cit. (4), Pág. 115.

importancia en la Procuración de Justicia del Distrito Federal, por lo que solo serán enunciados, considerándolos como parte integral de las reglamentaciones que tiene que observar el Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones.

A/003/99 Por el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y el servicio a la población, los procedimientos y la organización de las agencias del Ministerio Público.

A/005/99 Por el que se emiten lineamientos para los titulares de las unidades desconcentradas de investigación, en relación con las denuncias que se presentan con motivo del robo de radios localizadores, de comunicación y/o aparatos de telefonía celular.

A/001/2000 Por el que crea la fiscalía especial para la atención de los delitos electorales, conforme a lo dispuesto por el artículo 135 del estatuto del Gobierno del Distrito Federal.

A/004/2000 Por el que se establecen los lineamientos para la organización interna de la procuraduría.

A/008/2000 Por el que se establecen lineamientos para la atención de extranjeros que se encuentren relacionados en la integración de una averiguación previa.

A/002/2001 Por el que se establece la circunscripción territorial de las agencias del Ministerio Público, adscritas a las Fiscalías Desconcentradas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que se mencionan.

A/003/2001 Por el que se delegan facultades a los Subprocuradores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

A/005/2001 Por el que determina lineamientos Institucionales para la ejecución de mandamientos Judiciales restrictivos de la libertad y el internamiento en los Reclusorios Preventivos.

A/007/2001 Por el que se establecen lineamientos sobre el destino final de los Bienes Asegurados por el Ministerio Público.

A/009/2001 Por el que se establece la circunscripción Territorial de las 70 Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.

A/004/2002 Por el que se establecen lineamientos para la actuación de los Agentes del Ministerio Público, para autorizar la interrupción del embarazo cuando sea resultado de una violación o de una inseminación artificial no consentida de conformidad con lo establecido en el artículo 131 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

A/008/2002 Por el que se modifica el Acuerdo A/003/99, por el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y el servicio a la población, los procedimientos y la organización de las Agencias del Ministerio Público.

A/009/2002 Por el que se determina el monto de las cauciones que deberá fijar el Agente del Ministerio Público Investigador, con el objeto de otorgar la libertad provisional durante la Averiguación Previa.

A/003/2003 Mediante el cual se autoriza la utilización de un formato único de Actas especiales, Averiguaciones Previas Especiales y Averiguaciones Previas Directas sin detenido y se establecen lineamientos para los Agentes del Ministerio Público respecto de su uso.

A/005/2003 Por el cual se establecen lineamientos para los Agentes del Ministerio Público en relación a las solicitudes periciales de fotografía, dactiloscopia y retrato hablado en las averiguaciones previas con detenido.

A/006/2003 Por el que se establecen lineamientos para los Agentes del Ministerio Público con relación a la entrega de cadáveres relacionados con las Averiguaciones Previas.

A/001/2005 Por el cual se instruye a los Agentes del Ministerio Público de la Institución sobre las acciones que deberán adoptar para garantizar el respeto de los derechos humanos de los menores de 11 años de edad a quienes se atribuya o se vea relacionados en alguna forma de la comisión de conductas previstas en la ley penal como delitos.

A/002/2005 Por el que se dan instrucciones a los Servidores Públicos de la Institución, respecto a la atención a víctimas y ofendidos por los delitos sexuales.

2.3.4. Circulares.

La circular administrativa, no constituye en el derecho actual una ley, más sin embargo; estas siempre contienen un conjunto de disposiciones de carácter

interno, dirigidas por los órganos superiores hacia los inferiores, para especificar interpretación de normas, de acuerdo, de decisiones o procedimientos.

“Las circulares se fundan en la potestad jerárquica de los superiores administrativos, en el poder que tiene estos de imponer a sus subordinados la interpretación que deben dar a la leyes que rigen los servicios públicos y fijan la competencia de los funcionarios”¹⁵.

Atento a lo anterior, sería materialmente improductivo, enunciar todas y cada una de las circulares, hechas por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, si finalmente compartimos la idea de que las circulares no son ni constituyen parte de la doctrina del derecho administrativo, y más aún que existe criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para considerar que no pueden ser tenidas como leyes.

*"CIRCULARES, NO SON LEYES. Las circulares no pueden ser tenidas como leyes, y los actos de las autoridades que se fundan en aquellas, importan una violación a los artículos 14 y 16 constitucionales"*¹⁶.

¹⁵ Diez, Manuel de María, Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, México 1999, Pág. 306.

¹⁶ Tesis jurisprudencial, legible en la Pág. 584, Quinta Época, Semanario Judicial de la Federación, tercera parte, Segunda Sala.

CAPITULO 3.

LA FIGURA JURÍDICA DEL OFICIAL SECRETARIO

3.1. Concepto.

Secretario, ria. (del lat. *secretarius*). adj. desus. m. y f. Persona encargada de escribir la correspondencia, extender las actas, dar fe de los acuerdos y custodiar los documentos de una oficina, asamblea o corporación. / Persona que por oficio público da fe de escritos y actos. / Escribiente o amanuense.¹⁷

Oficial. (Del lat. *officiālis*). adj. Que es de oficio, o sea que tiene autenticidad y emana de la autoridad derivada del Estado, y no particular o privado. Empleado que bajo las órdenes de un jefe estudia y prepara el despacho de los negocios en una oficina. / m. *Der.* En Madrid, escribano que actuaba en las causas criminales. / Funcionario administrativo de mayor jerarquía o antigüedad en algunas dependencias.¹⁸

Secretario Administrativo: anteriormente se denominaban oficiales primeros. Entre sus funciones podemos destacar las siguientes: poner cargo a los escritos (fecha y hora en que son presentados); firmar las providencias simples y relativas

¹⁷ Microsoft® Encarta® 2006. © 1993-2005 Microsoft Corporation.

¹⁸ Ibidem.

al agregado de documentación y las que dispongan la remisión de las actuaciones del Ministerio Público, representantes del fisco, etc.¹⁹

Secretario. Con opuesto sentido, el empleado de mayor relieve en la administración privada o pública, encargado de mantener las relaciones de la entidad, además de las actividades de internas; como el archivo y el inventario. La correspondencia y las actas son sus funciones públicas principales. II El fedatario de un organismo; el encargado de la tramitación de los asuntos. II Redactor de la correspondencia, al menos de la general, de una persona. II Amanuense, en otros tiempos. II Dactilógrafo, en el presente.²⁰

Actualmente en nuestra legislación mexicana, no existe un concepto que nos pueda definir al Oficial Secretario como tal, mas sin embargo; es una figura jurídica cuya importancia, es de gran relevancia, en virtud de que a mi consideración es el Auxiliar más directo que tiene el Ministerio Público, para llevar a cabos sus funciones y atribuciones.

Los conceptos de Secretario y Oficial que anteriormente he citado, provienen de la legislación Argentina, toda vez que las Leyes de México e inclusive la Ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y su reglamento no dan una definición de éste como tal, inclusive la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Jurisprudencia y la doctrina, son omisas en cuanto a la definición e importancia de esta figura, y aún mas de sus funciones y atribuciones, mas sin embargo; sí existe, en la actualidad, un Acuerdo Institucional dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que regula, faculta y atribuye funciones al Oficial Secretario del Ministerio Público, en incluso, lo sanciona, lo dota de autoridad y lo

¹⁹ Diccionario Jurídico, Valleta Ediciones, 1999. Buenos Aires Argentina. Pág. 630.

²⁰ Cabanellas, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliasta, 27ª Edición. 2001. Buenos Aires Argentina. Pág. 307.

responsabiliza de facultades que constitucionalmente son únicas y exclusivas del Ministerio Público.

Ante la falta de una definición uniforme y acorde a nuestra legislación, en mi concepto, puedo definir al Oficial Secretario, como aquel empleado dentro de la administración pública, auxiliar directo e inmediato del Ministerio Público, quien realiza actividades administrativas y de apoyo, para que éste lleve a cabo sus facultades y atribuciones.

Más adelante analizaré las funciones del Oficial Secretario, así como las facultades, atribuciones y actividades que realiza en la actualidad dentro de la Administración Pública del Distrito Federal, como auxiliar del Ministerio Público, y trataré de exponer porque debe considerarse a dicha figura sin autoridad ni facultad constitucional de desarrollar funciones que en la actualidad no se encuentran debidamente delimitadas, y más aun a mi juicio considero inconstitucionales e inválidas.

3.2. Naturaleza Jurídica.

Como todo ente jurídico dentro de nuestra legislación, la figura del Oficial Secretario del Ministerio Público, debe estar regulada y facultada dentro de la esfera jurídica correspondiente, más puedo asegurar dentro de la presente investigación que he realizado, que hasta este momento no existe tal regulación, por lo menos no, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito

Federal; en Código penal para el Distrito Federal, en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en la Ley General de Responsabilidad de los Servidores Públicos, en la Doctrina, en la Jurisprudencia, y en los propios Acuerdos Institucionales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Por tal motivo, debemos analizar durante el desarrollo del presente capítulo las legislaciones antes enunciadas, para poder aseverar la Naturaleza Jurídica de la figura del Oficial Secretario.

Como lo señala el actual Artículo 21 de nuestra Carta Magna, “ *...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.*”, como podemos observar, la Constitución es bastante clara al facultar y dotar de poder y autoridad al Ministerio Público, para la investigación y la persecución de los delitos, quien será auxiliado con una policía, que sabemos, para el caso es la Policía Judicial.

Claro está que el primer auxiliar directo del Ministerio Público, que señala nuestra Carta Magna, es la Policía Judicial, para el caso específico del Ministerio Público del Distrito Federal, lo será la Policía Judicial del Distrito Federal, quien tendrá diversas funciones y facultades que la propia ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal le tiene especificadas, así como los manuales operativos y la demás leyes aplicables. Las cuales no analizaremos, ya que no son motivo del presente estudio.

Es notorio, que la Máxima Legislación de nuestro país, es omisa en cuanto a la existencia de ese auxiliar directo del Ministerio Público, como lo es el Oficial Secretario, ya que esta misma debería de considerar antes que a la Policía Judicial, al Oficial Secretario, como el Auxiliar Directo de dicha institución. Lo anterior en virtud de que como lo veremos mas adelante, la misma ley declina en

el Oficial Secretario, la responsabilidad y atribuciones cuando suple las ausencias del Ministerio Público, y en ese momento lo faculta para que actúe como tal en nombre y representación del mismo, dándole facultades y atribuciones que no especifica y mucho menos corresponden a éste funcionario público, además de que en la actualidad representa un problema jurídico, dentro de la Administración Pública del Distrito Federal.

Para poder hablar del Oficial Secretario del Ministerio Público, como un auxiliar directo, es menester que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contemple en su artículo 21, a dicha persona como el auxiliar directo, antes que a la Policía Judicial, para que pueda considerarse esa **suplencia**, de la que hablaremos en los sucesivos, pues bien es cierto que atendiendo al principio de legalidad imperante en nuestro sistema jurídico las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente los faculta la ley, en contraposición de los particulares, de hacer todo aquello, que no les prohíbe la ley.

Una vez que hemos visto la omisión antes citada, la cual no se encuentra justificada, debemos de estudiar la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual si hace alusión al Oficial Secretario del Ministerio Público, como un auxiliar directo, sin embargo, no justifica la intervención de éste dentro de la organización y estructura actual de la institución del Ministerio Público del Distrito Federal.

El artículo 23 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, señala; “ 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.

Nuevamente podemos percibir que aún la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no hace ninguna referencia del Oficial Secretario, como auxiliar directo, únicamente se limita a la Policía Judicial y a los Servicios Periciales, así como a otras dependencias, quienes por su naturaleza, se encuentran obligados a auxiliar al Ministerio Público en el desempeño de su funciones.

El artículo 32 del mismo ordenamiento hace referencia al Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría, señalando nuevamente al Ministerio Público, a la Policía Judicial y a los Servicios Periciales de la Institución, quienes se regirán por esta Ley, sus normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables. Resulta por demás curioso el aspecto mediante el cual el mismo poder ejecutivo, olvida regular dentro de su estructura al Oficial Secretario.

Es por demás sabido, que el grado siguiente al que el Oficial Secretario puede aspirar dentro de la estructura institucional del Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es al cargo de Ministerio Público, antes y por encima de la preferencia de la Policía Judicial y los Servicios Periciales, pues es quien tiene la mayor experiencia en el desempeño del cargo, y quien puede con mejores posturas aspirar a dicho cargo. Analicemos pues los requisitos que marca el Artículo 34 del presente ordenamiento, y veamos, pues que cada uno de ellos, hace un perfil característico y propio para poder ostentar dicho puesto en el poder

público. Requisitos que no siempre tiene el Oficial Secretario, además del nombramiento que como tal, le debe hacer la Administración Pública del Distrito Federal.

Para ingresar y permanecer como agente del Ministerio Público se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral, no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal;

III. Poseer cédula profesional de licenciado en derecho;

IV. Tener por lo menos un año de experiencia profesional como licenciado en derecho. En el caso de los agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador y de los visitadores, la experiencia será cuando menos de tres años;

V. Haber aprobado el concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica que imparta el Instituto de Formación Profesional u otras instituciones cuyos estudios sean reconocidos por el Instituto;

VI. No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo;

VII. En su caso, tener acreditado el servicio militar nacional, y

VIII. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, en los términos de las normas aplicables.

Con los requisitos antes señalados, cualquiera juzgaría que tener el cargo de Ministerio Público, sería demasiado sencillo, puesto que estos, no tienen mayor relevancia, pero resultan engañosos, ya que en la fracción V se dice: haber

aprobado el Concurso de Ingreso y los Cursos de Formación Inicial o Básica, los cuales impartirá el Instituto de Formación Profesional, de los cuales la Ley, no explica más, pero estos tienen una duración de nueve meses, así como de diversos exámenes, psicológicos, de conocimiento y físicos. En los que se lleva efectivamente una preparación especial, es decir, se forma un sujeto con caracteres específicos, y lo preparan, para poder investigar, perseguir, ordenar, determinar, y ejercitar la acción penal. Es todo un proceso propedéutico, y una vez que ya ha tenido esa formación, entonces se encuentra listo, para ser el encargado constitucionalmente de la Investigación de las conductas delictivas de los gobernados, y podrá presentarse con un nombramiento como titular de una unidad de Investigación o bien de una coordinación territorial ya como Ministerio Público.

Continuando con el análisis del presente ordenamiento, encontramos en el artículo 39, que por la naturaleza de sus funciones, son trabajadores de confianza los agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial, los peritos adscritos a los Servicios Periciales de la Procuraduría Y **Los Oficiales Secretarios**, así como las demás categorías y funciones previstas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Es en esta parte de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en donde por primera vez aparece el nombre de este funcionario público, y lo hace sólo para dejar bien en claro que su relación laboral será como persona de confianza. Con lo cual lo deja desde este momento en claro que dicho cargo y figura sí existe en la estructura orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Con lo anterior podemos ver que contrario a la facultades, atribuciones y funciones que delimita la Ley para los Ministerios Públicos, y Policía Judicial, no lo hace para el Oficial Secretario, por lo que parece como un **misterio legal**, la forma en la que viene a aparecer, hasta el Artículo 39 y lo hace de la nada, sin darle un lugar dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Ahora bien veamos que en el artículo 42 de presente ordenamiento que se estudia, textualmente manifiesta: “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 prevean las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables”. Con lo cual, si hacemos una interpretación acertada del mismo, podemos percatarnos que por la naturaleza jurídica, el Oficial Secretario, será considerado por la misma Ley, como personal administrativo.

Efectivamente el Oficial Secretario, es dentro de la Administración Pública del Distrito Federal, un auxiliar directo del Ministerio Público quien realiza funciones de carácter administrativo, y quien entendiéndose de la forma mas sencilla, será quien realice las encomiendas que le sean asignadas por el tutor del investigación, y las cuales no deberían, en ningún caso, ser las mismas que tiene por objeto el Ministerio Público, es decir, estas deben de estar delimitadas y bien definidas por la legislación, pues, en la actualidad, ese empleado, que comenzó siendo un amanuense, ahora realiza todas y cada una de las funciones del Ministerio Público. Situación que podremos analizar más adelante, y la cual podré detallar con mayor amplitud.

En el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se hace mención de que los Oficiales Secretarios, serán promovidos para poder ocupar el cargo de Ministerio Público, siempre y cuando cumplan los requisitos del artículo 34 del cual ya hemos hecho mención. Lo cual es bastante razonable, ya que como lo he dicho anteriormente, siendo el Oficial Secretario el auxiliar directo del Ministerio Público, es quien tiene el conocimiento y sabe de las funciones que éste último desempeña, así mismo sabe de la organización y despacho del Investigador, por lo tanto, en este caso la ley si acierta, en el sentido de que sea el Oficial Secretario, quien pueda aspirar directamente al cargo.

Siguiendo con el estudio de la presente ley, he visto en el artículo 54 y 55 que si se encuentran reguladas algunas restricciones para el Oficial Secretario, pero siguen siendo las mismas que se mencionan para el Ministerio Público, sin que para ello tengan motivo de discusión para el presente estudio y las cuales son serán enunciadas.

Los Oficiales Secretarios no podrán: Desempeñar otro empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, del Distrito Federal o de otras entidades federativas y municipios, así como trabajos o servicios en instituciones privadas, salvo los de carácter docente y aquellos que autorice la Procuraduría, siempre y cuando no sean incompatibles con sus funciones en la Institución; Ejercer la abogacía, por sí o por interpósita persona, salvo en causa propia, de su cónyuge, de su concubinario o concubina, de sus ascendientes o descendientes, de sus hermanos o de su adoptante o adoptado; Ejercer las funciones de tutor, curador o albacea judicial, a no ser que tenga el carácter de heredero o legatario, o se trate de sus ascendientes, descendientes,

hermanos, adoptante o adoptado; Ni ejercer, ni desempeñar las funciones de depositario o apoderado judicial, síndico, administrador, interventor en quiebra o concurso, notario, corredor, comisionista, árbitro o arbitrador.

No existe dentro de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ninguna otra disposición que hable y precise las facultades, funciones o atribuciones del Oficial Secretario, como auxiliar directo del Ministerio Público del Distrito Federal.

Por lo que fue necesario para el estudio de la presente Ley hacer una investigación de origen desde el nacimiento de la primera Ley que regula al Ministerio Público del Distrito Federal. Encontrando así que, una vez puesta en vigor la Constitución de 1917, fue dictada **la primera Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales** el 9 de septiembre de 1919, la que trató de adecuarse a las nuevas tendencias adoptadas por el artículo 21 de la Norma Fundamental. Sin embargo, en esta ley todavía perduraron rasgos del pasado, lo cual motivo reformas a sus artículos 9º, 10º y 16º, realizadas mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 19 de noviembre de 1924.²¹

Por otro lado, y a fin de adecuar la procuración de justicia a la nueva estructura administrativa del Distrito Federal, ya que a partir de 1928 se organizó en delegaciones que sustituyeron a los municipios, se promulgó la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios federales con fecha 2 de octubre de 1929, publicada en el Diario Oficial de la Federación a los cinco días siguientes,

²¹ Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, “Origen e Historia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal”. México, 1983. Pág. 85.

donde se cristaliza el ideal del Constituyente de 1917 en el artículo 21 de la Constitución que creó. Esta ley fue retomada, a fin de depurar la técnica y amplitud de acción de la Institución, siempre dentro del marco constitucional, por los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación con fecha 31 de agosto de 1931, 1º de enero de 1935 y 31 de diciembre de 1946. El 31 de diciembre de 1954 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, vigente a partir del 1º de enero del siguiente año, y que derogó a la de 1929, donde se amplía su estructura para brindar un mejor servicio.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 31 de diciembre de 1971, fue reformada por el decreto publicado en ese mismo órgano oficial informativo con fecha 23 de diciembre de 1974, que en su parte medular cambia su denominación por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a fin de estar acorde con el decreto que a su vez reformó los artículos 43 y 73 constitucionales, los cuales convirtieron a los territorios federales de Baja California Sur y Quintana Roo, en estados federados

A fin de llevar a cabo las reformas organizacionales planteadas por las necesidades del servicio, se expidió el 5 de diciembre de 1977 la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 12 de diciembre de 1983, la cual a su vez, fue reformada por los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación con fechas 27 de diciembre de 1985 y 24 de diciembre de 1986. El 30 de abril de 1996 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Este ordenamiento, ha

tenido varios reglamentos, donde se detallan la organización, funciones y despachos de los asuntos correspondientes a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. El primero de ellos, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 1984; el segundo apareció el 13 de agosto de 1985. Más tarde fue reformado por decreto y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1988. El tercero de ellos fue publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 12 de enero de 1989, y en su colaboración se tomó en cuenta la nueva misión del Ministerio Público a través de su especialización, simplificación y desconcentración administrativas, y la atención a la comunidad en sus órdenes de orientación legal y recepción de quejas no constitutivas de delitos, así como la canalización a las autoridades competentes, cuando así sea procedente.

Es así como después de observar el origen de las leyes y habiendo entrado al estudio de cada una de ellas, hasta este momento no se encontró en ninguna de ellas, la regulación que hemos estado tratando: las funciones y facultades que la ley le confiere al Oficial Secretario, lo que si podemos aseverar con toda precisión es que la primera vez que surge la palabra Oficial Secretario en la ley es en la Ley Orgánica Del Ministerio Publico Del Distrito Y Territorios Federales, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día viernes 31 de Diciembre de 1954, en la cual menciona en su Capitulo Segundo, "Personal"; Artículo 3º .- *"Forman el personal del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales:*

I.-El Procurador General de Justicia.

II.-Dos Suprocuradores, primero y segundo.

III.-El Director y Subdirector de Investigaciones.

IV.-El Director y Subdirector de la Policía Judicial.

V.-El Jefe de Departamento Consultivo.

VI.-El Jefe de Departamento de Servicios Periciales.

VII.-El Jefe de Oficina de Manifestación de Bienes de funcionarios y empleados públicos del Distrito y Territorios Federales.

VIII.-El Jefe de Departamento Administrativo.

IX.-Dos Agentes Auxiliares para los Territorios Federales, Jefes Inmediatos del Ministerio Público, en sus respectivas jurisdicciones.

X.-Los Agentes Auxiliares del Procurador que determine el presupuesto.

XI.-El número de Agentes Investigadores del Ministerio Público indispensables adscritos al Sector Central de Investigadores, a la Jefatura de la Policía, a las Delegaciones de Policía y a los hospitales de las cruces Verde y Roja.

XII.-los Agentes del Ministerio Público que fueren necesarios adscritos a los Tribunales Civiles y Penales.

XIII.-Los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Tribunales y Juzgados Civiles y Penales de los Territorios Sur de la Baja California y de Quintana Roo y de las Islas Marías.

XIV.-Los Jefes de Oficina y demás personal que señale el presupuesto.

XV.-El personal de la Policía Judicial.

El presidente de la República podrá aumentar el número de Agentes del Ministerio Público, auxiliares, adscritos en investigadores, según lo exijan las necesidades del servicio.

Todo el personal adscrito a la Dirección de Investigaciones por naturaleza de sus funciones, forma parte de la Policía Judicial”.

Fue necesario citar el presente artículo, en virtud de que es menester dejar bien claro que desde ese entonces la misma ley es omisa y olvida hacer mención del Oficial Secretario, ya que no lo considera como parte del personal.

Asimismo podemos clarificar, que en esta ley, como lo he dicho con antelación, es donde, aparece por primera vez la figura del Oficial Secretario, al cual llanamente lo señala el presente artículo como un suplente, tratándose específicamente dicha suplencia, en el Capítulo Tercero, artículo 10.- “ El personal del Ministerio Público será suplido de la manera siguiente: fracción V.- Los agentes investigadores, **por el Oficial Secretario en funciones.**” Con ello queda claro que se habla desde ese entonces de la suplencia del Ministerio Público, hecha por el secretario en funciones, dejando a la imaginación, hasta que grado, puede este empleado público, con su actuar, hacer la veces de Investigador y persecutor de los delitos, ya que sólo se menciona una simple suplencia, sin valorar y considerar que las actuaciones del ministerio público conllevan incluso determinaciones, que cambian la esfera de los gobernados, y que en ese actuar, se pueden lesionar las garantías individuales y aun más causar actos de Autoridad, investidura y poder del cual no está dotado el Oficial Secretario.

Las adecuaciones de la procuración de justicia exigieron un cambio, el cual fue plasmado en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de marzo de 1995. Debido a la urgencia de crear una unidad especializada en el robo

de automóviles fueron reformados por decreto diversos artículos del reglamento que entonces estaba vigente, el 26 de enero de 1996. A la publicación de la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1996, le corresponderá un reglamento acorde con los principios de la norma: legalidad, profesionalización, especialización y modernización. A la fecha se siguen realizando esfuerzos legales y operacionales para el perfeccionamiento en materia de procuración de justicia.

Continuado con el presente análisis legal, podemos encontrar que el actual reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tampoco ha hecho esta este momento ningún estudio, ni análisis, para poder delimitar las funciones del Oficial Secretario, por lo que estudiaremos aquellos artículos en los cuales aparece dicha figura y trataremos de mostrar su interpretación.

En estricto derecho, puedo decir que la naturaleza jurídica del Oficial Secretario, se encuentra en el artículo 87 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el cual transcribiré completo, para efectos de su desarrollo y estudio.

Artículo 87. "Todo Agente del Ministerio Público deberá estar capacitado para perseguir los delitos, conforme a derecho, iniciando, integrando, desarrollando la averiguación previa hasta su consignación e interviniendo ante los tribunales, hasta el dictado de la resolución firme.

Al Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público corresponden los cargos siguientes:

I.- Oficial Secretario;

II.- Agente del Ministerio Público, y

III.- Agente del Ministerio Público Supervisor.

El Oficial Secretario, en tanto auxiliar directo del Ministerio Público, será responsable fundamentalmente, de dar fe de la legalidad de los actos del Agente del Ministerio Público, suplir legalmente a éste en sus ausencias; de las labores de auxilio al Representante Social, así como de custodiar, sellar, foliar y rubricar los expedientes y de las comisiones específicas que se le encomienden.

El Agente del Ministerio Público, será responsable de una unidad de investigación, centralizada, desconcentrada, de proceso o de revisión y del personal auxiliar adscrito a dicha unidad y de las comisiones que específicamente se le encomienden.

El Responsable de Agencia, será el encargado de la supervisión directa de dos o más unidades de investigación, de proceso o de revisión, y de las comisiones que específicamente se le encomienden.

La unidad de investigación o de proceso será la instancia de la Procuraduría que tiene como función desahogar la competencia del Ministerio Público a que hace referencia el primer párrafo de este artículo.

La Agencia del Ministerio Público de investigación, de procesos o de revisión, será la instancia de la Procuraduría que organiza, supervisa y se responsabiliza del trabajo de dos o más unidades de investigación, de proceso o de revisión.

Los responsables de la agencia del Ministerio Público investigadora, de proceso o de revisión, serán nombrados y removidos conforme a los lineamientos que dicte el Procurador”.

Esta es, la parte medular de nuestra investigación ya que por fin la Ley hace una muy breve descripción de quien es el Oficial Secretario, así como de las funciones que este tiene, aún y que son mencionadas muy someramente, podemos tener un punto de partida, para poder desarrollarlas.

Es entonces el Oficial Secretario reconocido por la norma reglamentaria como el auxiliar directo del Ministerio Público, lo cual es acertado, ya que es en este empleado público en quien recae, desarrollar aquellas funciones que le encomienda el ministerio público como su jefe inmediato, debiéndose entender por estas aquellas actividades que no son inherentes a las funciones Constitucionales del Ministerio Público, y las cuales en la actualidad no tienen ninguna diferencia, es decir, el Oficial Secretario se considera como el mismo Ministerio Público, y no tiene limitante, ni distinción alguna, lo cual desde el punto de vista legal, es contrario a derecho, ya que la institución del Ministerio Público, tiene un control sobre los gobernados, goza de un poder y facultades, estrictas por la ley, y requiere de una capacitación distinta, para poder tener el cargo público dentro de la Administración Pública del Distrito Federal, por lo tanto no podemos hablar de dos personas que realizan actividades iguales, en virtud de que el secretario, será quien tenga que auxiliar al Ministerio Público, en el trabajo administrativo que este realiza, es decir, que el tomar una comparencia, o bien el girar oficio, no deben de distraer al Ministerio Público de su función esencial, entendiéndose por ello, que el deber ser, es que el ministerio publico, poseedor de una facultad de Investigar y perseguir delitos, es quien tiene la obligación y responsabilidad de que estas, sean cumplidas cabalmente, apoyándose en sus auxiliares, pero será él quien deba de hacerlas cumplir, quien organizará y actuará directamente en un hecho del cual tenga conocimiento o bien deba de determinar, pues el, quien tiene esa función inequívoca, y no ninguno de sus auxiliares, caso concreto el Oficial Secretario.

Si bien es cierto, este mismo artículo lo reconoce, también lo hace sujeto de Fe Pública, con la cual deberá de validar jurídicamente las diligencias y actuaciones que haga el Agente del Ministerio Público, este es otro punto importante dentro de nuestra legislación, ya que derivado del presente estudio, se puede aseverar que no existe tampoco en ninguna parte de la Ley Orgánica ni en el reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, un artículo expreso que señale, en que consiste esa Fe. Ni que debemos entender por ella.

La jurisprudencia es clara al señalar que el Ministerio Público, es una persona jurídica, dotada de Fe Pública, inclusive es uno de los principios de la Institución del Ministerio Público, la Buena Fe, pero el Ministerio Público, por sí solo, tiene esa fe que le confiere la Ley, ya que él mismo en sus diligencias, da fe de: personas, lugares, cosas, cadáveres, vehículos, documentos y objetos; tomando en cuenta que la Fe Ministerial, consiste en “la autenticación que hace el Ministerio Público de la diligencia de inspección ministerial, de personas, cosas o efectos relacionados con los hechos que se investigan”.²²

Encontrándose su fundamento legal en los artículos 142, y 150, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Sin que alguno de ellos nos defina con exactitud en que consiste esa Fe Pública por lo que debemos entender por Fe Pública como la veracidad o confianza atribuida a un funcionario público, acerca de actos y hechos realizados y producidos en su presencia; y que se tienen por auténticos y con fuerza probatoria.

Sirve de base para argumentar la Fe Pública del Ministerio Público las siguientes tesis Jurisprudenciales:

²² Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Curso de Aspirantes al Cargo de Oficial Secretario, México, 1999, Primera Convocatoria. Pág. 79.

INSPECCION OCULAR PRACTICADA POR EL MINISTERIO PUBLICO. POR SER INSTITUCION DE BUENA FE QUE ADEMAS GOZA DE FE PUBLICA, SE PRESUME CIERTO LO ASENTADO EN ELLA.

Es inconcuso que lo asentado en el acta levantada con motivo de la inspección ocular, practicada por el agente del Ministerio Público, se presume cierto, sin que sea óbice para ello, que no haya sido firmada por la persona que se encontraba en el lugar donde se practicó, pues debe tomarse en cuenta que el Ministerio Público es una institución de buena fe, que además goza de fe pública.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 207/96. José Luis Miguel Alonso Sánchez y otro. 16 de mayo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Norma Fiallega Sánchez. Secretaria: Paulina Negreros Castillo.

MINISTERIO PUBLICO. FE PUBLICADA DE SUS ACTUACIONES DENTRO DE SU JURISDICCION, AUNQUE NO LE ASISTAN SECRETARIOS O TESTIGOS (LEGISLACION DEL ESTADO DE MICHOACAN).

Ni la Legislación Procesal Penal de Michoacán, ni la Ley Orgánica del Ministerio Público de esa misma entidad, establecen que las actuaciones del representante social, para tener validez, serán con intervención de un secretario, testigos de asistencia "o de quien haga sus veces", pues en sí mismo se le otorga a aquél fe pública en sus actos como autoridad. No importa que en otras entidades o que en legislaciones distintas se exija lo contrario, porque las disposiciones relativas tienen un ámbito de aplicación sin que obliguen a autoridades de jurisdicción distinta, ni siquiera por una analogía inaceptable; y los preceptos constitucionales que así lo hacen, concretan expresamente a los funcionarios a quienes se dirige tal prevención.

Amparo directo 8060/81. Manuel Campos Villanueva. 21 de abril de 1982. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Raúl Cuevas Mantecón.

Por lo tanto estamos ciertos de que el Ministerio Público, esta dotado además dentro de sus facultades, de esa Fe publica, para realizar sus actuaciones, lo cual se puede interpretar, diciendo que, todos sus actos y diligencias, así como sus determinaciones, se encuentran validadas, por el estado, y se toman como ciertas, las cuales son indubitables, y mismas que el Oficial

Secretario, tendrá que autenticar, es decir todas ellas deberán de ser verídicas, tanto en sus actos como en las partes integrales del ellas, por lo tanto la Fe de Oficial Secretario, estriba únicamente en autenticar que estas si se llevaron a cabo y que dentro de las actuaciones, quedan asentadas y registradas todas y cada una de las actividades del ministerio público en el marco de sus funciones, atribuciones y facultades.

Sin que por ello, el Oficial Secretario, se encuentre obligado a una corresponsabilidad en el actuar del Ministerio Público y de las diligencias que practique o deje de practicar, ya que la fe pública de la que ha sido dotado el secretario, es más bien un medio de control a las actuaciones del Ministerio Público, y una seguridad para el ciudadano, frente al ejecutivo, para efectos de la legalidad de los actos del Ministerio Público.

En tal circunstancia, estamos hablando de una fe distinta entre un Oficial Secretario y un Agente del Ministerio Público, en el primer caso estamos hablando de la Fe de los actos, es decir, la validez que estos tienen, por emanar de una autoridad, y de sus consecuencias jurídicas, y en el segundo caso, estamos hablando propiamente de un acto del reconocimiento de esa validez de los actos celebrados por el Ministerio Público, y los cuales serán ciertos de haberse realizado, veracidad, que hace valer la presencia del secretario y que toma a esas actuaciones como ciertas, haciendo con ello un medio de control para que el Agente del Ministerio Público, realice todas y cada una de sus funciones, con lo cual no podrá falsificar actuaciones, o bien señalar hechos o actos que no han ocurrido, pero que estos serán validados por el Oficial Secretario.

También señala la fracción I del artículo 110 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que el Oficial Secretario suplirá legalmente al Ministerio Público en sus ausencias, es de esta suplencia de la que tanto hemos hechos mención, la ley es permisiva y señala que el Ministerio Público, puede ser suplido por el secretario, cuando esté ausente, pero no delimita hasta que tanto puede el secretario sustituir las facultades y atribuciones del Representante Social, las cuales no deberían de ser tan abiertas, ni de tomarse tan a la ligera, por que estamos hablando de facultades constitucionales, que son de especial cuidado y sumamente delicadas.

Para tal situación la ley debería de ser más precisa y describir específicamente que actos y que funciones, si puede llevar a cabo el secretario, entendiéndose por estas, aquellas que no sean las determinaciones del Ministerio Público, ni aquellos actos que tengan por objeto, decidir sobre una Investigación y persecución del delito. En todo caso, esta suplencia, la tendría que hacer el Responsable directo de la agencia de Investigación de que se trate, atendiendo a la naturaleza de las funciones que lleva a cabo el Ministerio Público y toda vez que el único facultado para ello lo es el Agente del Ministerio Público.

Las actuaciones que lleva a cabo el Ministerio Público, tienen una perfecta descripción en las leyes que regulan sus actuaciones, y las cuales merecen un especial cuidado y atención, para su desarrollo, puesto que, la negligencia o la inaplicabilidad de ellas, conlleva una responsabilidad para el servidor público que tiene ese cargo, así también se requiere de un nombramiento hecho por el Gobierno del Distrito Federal, y de ciertos requisitos y capacidades, y no es valido que dicha autoridad, sea suplida de una manera tan simple, por quien carece de esas facultades y funciones. No se debe dejar en un funcionario, como lo es el

secretario, tan grande responsabilidad, y menos aun si ésta no esta claramente regulada por la ley.

Dentro de las funciones que el presente ordenamiento señala muy genéricamente “las labores de auxilio al Representante Social”; no sabemos que se quiere decir con ello, o bien a que se refieran esas labores, por que de ser a nuestra libre interpretación, bien podrían ser solamente labores administrativas, o bien de las que coloquialmente se conocen como de oficina, es decir, archivar, enviar oficios, transcribir documentos, enlistar, y todas aquellas que tienen que ver con la organización de documentos y escritos de un despacho, o quizás, es que, se encuentre disfrazado el termino funciones, por el de labores, más aún si así fuera, ello no delimita y enuncia cuales serán esas labores de auxilio, y cual es su responsabilidad, limites y alcances para la institución del Ministerio Público.

También dicho artículo tiene apenas algunas obligaciones inherentes a las funciones del Oficial Secretario, mismas que enuncia, como las de: custodiar, sellar, foliar y rubricar los expedientes. Quizás la responsabilidad de custodiar y tener los expedientes organizados, así como validados con la rubrica y folios, es solamente para tener la certeza de que existe una seguridad jurídica de que nadie puede alterar o bien modificar las diligencias que integran una Averiguación Previa.

Con ello, se tiene solamente a una parte muy reducida de las funciones y deberes del secretario, funciones de las que desde mi particular punto de vista, la custodia de los expedientes, debe ser responsabilidad exclusiva del Ministerio Público, pues en ella se encuentran sus diligencias, y actuaciones dentro de la averiguación previa, las cuales son en su conjunto, el resultado de su

investigación y función persecutoria. Por lo que secretario, no tiene porque hacerse responsable de un expediente, toda vez que sus funciones son de auxilio, más no de ejecución de actos jurídicos, en todo caso dicha conservación y custodia debería de hacerse dentro del lugar y condiciones que la organización administrativa de cada Unidad de Investigación determine.

Y culminan dichas funciones con “las comisiones específicas que se le encomienden”. Pero cuales son esas funciones específicas que se le pueden encomendar, para que en el ejercicio de ellas no trastoque y rebase las atribuciones del Ministerio Público. Es demasiado aventurado señalar que desempeñara las comisiones que se encomienden; pues no se tiene un control sobre ellas, y menos un limite, encontrándose entonces carentes de fundamentación y motivación. Lo cual nos lleva a la conclusión de que podrá encomendársele suplir al ministerio publico, y con ellos su personalidad única de la que fue dotado constitucionalmente.

En el Código Penal para el Distrito Federal vigente y en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, no se ha encontrado regulación alguna de las actuaciones y funciones del secretario del Ministerio Público, como su auxiliar, pues en el si se consideran siempre que las diligencias, las funciones, atribuciones, obligaciones y responsabilidades del Agente del Ministerio Público, quien actúa a nombre y representación de la Administración Pública del Distrito Federal y sin que para ello se exija la validación de sus actuaciones por la fe del Oficial Secretario.

Ya que para ello, la ley no le exige que, su actuar, se encuentre limitado y supeditado a contar con un Oficial Secretario, porque la ley lo señala como una

personalidad única, en la cual no cabe señalar que ambas figuras jurídicas, tengan las mismas potestades, ya que en todo el contenido de la regulación de estos ordenamientos, jamás se habla del Ministerio Público y su suplencia o bien de su auxiliar directo en funciones de Ministerio Público, ni siquiera se puede hablar de lo que antes se llamaba “Por Ministerio De Ley”, ya que esta conceptualización no existe dentro de la ley.

La misma ley maneja la suplencia del Personal del Ministerio Público, para lo cual citaremos textualmente el artículo referente a dicha circunstancia: Artículo 110.- *“El personal del Ministerio Público será suplido de la manera siguiente:*

I.- Los agentes del Ministerio Público investigadores por el oficial secretario;

II.- Los agentes del Ministerio Público adscritos a juzgados y salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal serán suplidos por el servidor público que designe el Fiscal de Procesos correspondiente, si la ausencia temporal no excede de tres días;

III.- En el caso de que la ausencia a que se refiere la fracción anterior sea mayor, la designación del suplente la hará el superior jerárquico respectivo, y

IV.- El personal restante, por quien designe el Procurador o el Subprocurador del área correspondiente“.

Visto el contenido del presente artículo, podemos preguntarnos, ¿En que consistirá, dicha suplencia?, ¿será para todas y cada una de esas facultades y atribuciones que tiene el Ministerio Público?., o bien para diligencias y funciones específicas. Eso lo veremos más adelante en el siguiente tema, pero puedo adelantar que sea cuales fueran esas suplencias, éstas tiene que estar

delimitadas y estructuradas en la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal.

Pues bien esta delegación que se hace al secretario de la función ministerial, no es una cosa sencilla, ni tampoco lo es una cuestión de fácil delegación de funciones, por que como lo he mencionado con antelación, el Ministerio Público goza de un poder, y de facultades que aun que se encuentran reguladas, tiene esa decisión discrecional, para realizar sus diligencias, y la investigación de un delito.

Ahora bien la misma ley se contrapone, interpretemos que la suplencia del Ministerio Público, la va ha realizar el Oficial Secretario, en funciones, tratándose de la Investigación, propiamente de la averiguación previa, pero porque se hace esa distinción cuando ya se habla del proceso, es decir porque en esta etapa no considera la ley al secretario como el suplente del Ministerio Público, tal y como se señala en la fracción II y III, del artículo 110 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La ley es bien clara al señalar lo siguiente: “Los agentes del Ministerio Público adscritos a juzgados y salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal serán suplidos por el servidor público que designe el Fiscal de Procesos correspondiente, si la ausencia temporal no excede de tres días y en caso de que la ausencia sea mayor, la designación del suplente la hará el superior jerárquico respectivo”. Debemos entender por ello que para una ausencia del Ministerio Público a nivel juzgado, no es el secretario quien lo suple, si no que más bien, será suplido por otro Ministerio Público, que señale el Fiscal de Procesos, entendiéndose por éste al superior jerárquico inmediato del Ministerio Público.

Quizás la ley prevé en esta circunstancia, que las actuaciones del Ministerio Público, en el proceso o en una sala, no puede ser tomada tan a la ligera, y mejor regula, la suplencia, por otro funcionario, de la misma jerarquía, y también valora la naturaleza jurídica de sus funciones, hablando en este momento de su facultad Constitucional la cual en esta etapa será persecutoria.

Además de este acierto, desde el particular punto de vista del suscrito, la suplencia para el caso de que no haya ministerio público, está deberá de hacerla un funcionario de igual jerarquía o en el mejor de los casos por el superior jerárquico inmediato. Atendiendo a la importancia de la seguridad jurídica que se requiere como investidura del Ministerio Público.

Dentro de la regulación del Ministerio Público y de la figura del Oficial Secretario, si existe un acuerdo interno que lo hace, tal es el caso del acuerdo A/003/99, emitido por entonces Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Lic. Samuel del Villar Kretchmar, publicado en el Diario Oficial, el día 21 de Julio de 1999, documento que será en este momento susceptible de estudio y análisis, atendiendo a la jerarquía de la Ley, tal y como le he venido realizando, dejando aun lado las circulares, ya que no constituyen una observancia general, sino son hechas exclusivamente aplicables para el funcionario público.

No tomaré dicho ordenamiento como parte de la naturaleza jurídica del Oficial Secretario, ya que solo se trata de un reglamento interno, que desde el particular punto de vista, carece de fundamento legal para existir como tal, y su observancia y aplicación es de carácter interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por lo que solo será mencionado y estudiado por que en éste si se mencionan las facultades y obligaciones del Oficial Secretario, pero

también dicho ordenamiento valida al secretario del Ministerio Público, como igual persona jurídica, en cuanto a atribuciones y responsabilidades.

Para efectos de la organización administrativa de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su artículo 3º fracción XXX, dicho Acuerdo señala a los auxiliares del Ministerio Público, siendo estos: “Secretarios, Agentes de la Policía Judicial, Peritos y todo aquel que auxilie al Ministerio Público, en los términos de las normas aplicables”, con ello vemos que ya se encuentra el Oficial Secretario reconocido como auxiliar del Ministerio Público.

Y dicho ordenamiento si señala con claridad las funciones, facultades y obligaciones del secretario, las cuales analizaremos, en lo subsecuente y veremos sus alcances jurídicos así como la validez de las mismas.

3. 3. Funciones Jurídico- Administrativas.

Como ya hemos analizado los ordenamientos anteriores, hemos visto que en ellos se encuentran someramente mencionadas las funciones del Oficial Secretario, las cuales hasta este momento no han sido claras, e incluso he señalado, por que las considero incluso inconstitucionales y faltas de fundamento jurídico, como lo es la suplencia del Ministerio Público por el secretario en funciones, y la realización de diligencias y actuaciones inherentes a una autoridad que no es el secretario propiamente.

Por lo que retomaremos brevemente lo antes señalado, el Oficial Secretario no tiene un reconocimiento constitucional como auxiliar directo del Ministerio Público, y en la estructura de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Ley Orgánica no lo señala como tal, y en su Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la nada reconoce al Oficial Secretario como el auxiliar directo encargado de dar fe de los actos del Ministerio Público y de suplir sus ausencias, circunstancias que ya hemos analizado anteriormente y en las que he concluido que estas deben de regularse y sobretodo de limitarse para no confundir las funciones de éste y del Ministerio Público.

Ahora bien, analicemos las funciones que si se encuentran conferidas al Oficial Secretario, en el acuerdo A/003/99, las cuales rebasan en su mayoría las atribuciones del Ministerio Público, y consideran al secretario como si fuese una sola figura jurídica ale agente del Ministerio Público y el Oficial Secretario. Pero entremos pues al estudio de esas funciones y obligaciones.

En el artículo 25 del dicho Acuerdo, existe una aberración jurídica, en la que señalan como Obligaciones de los Agentes del Ministerio Público, los Secretarios y Agentes de la Policía Judicial cuando conozcan de hechos posiblemente constitutivos de delitos las siguientes circunstancias:

“I. Iniciarán la averiguación previa correspondiente, establecerán la fecha y hora de inicio, nombre del agente del Ministerio Público y el secretario que la inicia, datos de los denunciantes o querellantes y los probables delitos por los que se inicia;

II. Recibirán la declaración verbal o por escrito del denunciante o querellante y testigos, asegurándose de que en la declaración conste la circunstancia fundamental de tiempo, modo y lugar de los hechos que son materia

de la denuncia, nombre, datos generales y media filiación de los indiciados o probables responsables, así como de las víctimas y testigos y cualquier otro dato pertinente que conozcan los declarantes;

III. Acordarán de inmediato la consulta sobre antecedentes de indiciados, probables responsables, denunciantes o querellantes, víctimas y testigos, y asentarán los resultados procedentes de la consulta, así como la hora en que se hizo el desahogo de la consulta y el responsable de la misma;

IV. Acordarán de inmediato la intervención pericial para la formulación del retrato hablado correspondiente, el cual, una vez elaborado, se integrará al expediente, a la consulta e integración inmediata del registro correspondiente, asentando los resultados de la misma, para lo cual deberán interrogar a todo denunciante, querellante y testigo sobre sus posibilidades de identificar a indiciados o probables responsables, asentando en el acta la respuesta correspondiente;

V. Adoptarán las medidas necesarias para la preservación del lugar de los hechos, acordarán la búsqueda, ubicación y presentación de testigos y asentarán la fecha, hora y destinatarios de los requerimientos respectivos, así como fecha, hora y responsable del desahogo de la diligencia respectiva;

VI. En caso de que la averiguación previa se inicie con personas detenidas, además de las diligencias anteriores, el agente del Ministerio Público en lo procedente:

- a) Asentará la fecha y hora de la puesta a su disposición;*
- b) Acordará inmediatamente las prácticas del examen psicofísico, y asegurará que en la declaración verbal o escrita conste la identidad de la autoridad y de los servidores públicos o de los particulares remitentes, la circunstancia de la detención y de las causas que la motivaron, los servidores públicos y particulares que participaron en ella;*
- c) Recibirá la declaración de la persona puesta a disposición asegurando la presencia de su defensor o persona de su confianza;*

d) Practicará las demás diligencias pertinentes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad dentro del término constitucional;

e) Determinará la situación jurídica de la persona puesta a disposición y, en su caso, resolverá lo relativo a la libertad caucional; y

VII. Si del desahogo de las diligencias anteriores no resulta la acreditación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad en los términos del artículos 16 constitucional ni es procedente la determinación del no ejercicio de la acción penal en los términos del Capítulo VI de este Acuerdo, programará la averiguación en los términos del artículo 10, fracciones IX y XI, de este Acuerdo y realizará las diligencias conducentes para la determinación procedente de la averiguación”.

Nótese que existe en el presente artículo una mezcla de las funciones de cada uno de los tres funcionarios que se mencionan, ya que no puede el elemento de la Policía Judicial en el ejercicio de sus funciones iniciar una Averiguación Previa, mas bien será quien de conocimiento al Ministerio Público de un hecho que pueda ser constitutivo de un delito, pero no puede actuar en una Averiguación previa como el titular de la investigación es decir como Ministerio Público, y a su vez el Oficial Secretario, no puede por ejemplo determinar la situación jurídica de una persona y en su caso determinar una averiguación previa, ya estas son facultades del Ministerio Público.

Dicho ordenamiento en su artículo 29 señala en la fracción II, que las Unidades de Investigación de las Agencias, “Contarán con tres mesas auxiliares para recibir denuncias e integrar averiguaciones, a cargo de los respectivos secretarios, quienes serán responsables ante el agente del Ministerio Público titular del debido desempeño de la actuación y resultado de las mesas respectivas”. Como es posible que le sean delegadas atribuciones Constitucionales al Oficial Secretario, como lo es la recepción de una denuncia, en

la cual el investigador titular y estratega de la misma constitucionalmente los es el Ministerio Público, así como la integración de una averiguación previa y la responsabilidad de la misma.

Con ello, se hace una permisibilidad de actuaciones, facultades y atribuciones, que no son delegables, conforme al estudio de los ordenamientos jurídicos que hemos analizado, y no existe en el ámbito de las atribuciones del Ministerio Público, la delegación de sus funciones y facultades, ya que esto conlleva a una Inconstitucionalidad en las actuaciones de la Investigación de un hecho delictivo, y más aún en una responsabilidad de carácter penal o administrativa para los funcionarios públicos que actúan ante tales circunstancias.

Es criticable el criterio del Procurador General De Justicia Del Distrito Federal, al realizar estas normas, que a todas luces son inaplicables en nuestro derecho, y constituyen un ataque a la legalidad y al estado de derecho de los gobernados, así como una incertidumbre jurídica y la falta de credibilidad en las autoridades e Instituciones. Pues quizás por razones de presupuesto o de algún otro índole le es mas fácil dejar a cargo de los secretario una Unidad de Investigación así como la integración de las averiguaciones previas en las que tomen conocimiento, y con ello se ahorra a tres funcionarios públicos con cargo de Ministerio Público.

Estos vicios tienen continuidad y reafirmación en los artículos sucesivos, como se señala en el artículo 31 del Acuerdo A/003/99, en su fracción IV, al señalar textualmente: “El agente titular del Ministerio Público de la unidad de investigación, **el secretario** y los agentes de la Policía Judicial adscritos a la mesa correspondiente serán responsables de las actuaciones y los resultados de las averiguaciones que inicien hasta su determinación, salvo que el responsable de la

agencia reasigne la averiguación del caso, con motivo y fundamento, a otra unidad de investigación de la misma agencia, o sea remitida o atraída para el conocimiento subsecuente de una fiscalía central, en los términos del artículo 28 de este Acuerdo, en cuyo caso se reasignará la responsabilidad correspondiente”, cómo se le ocurre al Titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal decir que será responsable el Oficial Secretario y los Agentes de la Policía Judicial, de las actuaciones, y determinaciones que se le den a una averiguación previa, independientemente de la resolución que sea, pues el único que se encuentra facultado para ello, y quien es el responsable y tutor de la misma el Ministerio Público ya que los otros serán solo auxiliares, y no tiene atribuciones de mando ni facultad discrecional alguna, como el Ministerio Público, quien sí las tiene, y quien será el responsable en su actuar.

Pues en todo caso la Policía Judicial auxiliar al Ministerio Público estará bajo las ordenes y mando de él y tendrán intervención sólo cuando esta se derive de las circunstancias específicas de cada caso, y a solicitud expresa de esa autoridad, misma que estará siempre amparada por el oficio correspondiente.

Y para el caso del secretario, éste actuará primeramente como medio de control y certidumbre jurídica validando las actuaciones del Agente del Ministerio Público, con independencia de que estas sean o no conducentes, pues es una atribución libre y exclusiva del Ministerio Público, lo cual en la practica no se ha entendido de forma distinta, pues se tiene la falsa creencia de su actuación y deber son conjuntamente y por ende son responsables de una averiguación previa y de su determinación, y en segundo término, las funciones del secretario, son de auxilio, administrativo, es decir, será quien transcriba y asiente en un documento llamado averiguación previa las declaraciones de las personas que en ella intervienen, las constancias de los hechos y circunstancias que ocurren en la indagatoria de que se trate, así como de los documentos que obren en la misma, y

de elaborar y girar oficios y solicitudes, pero jamás al arbitrio de este funcionario, siempre a solicitud expresa del tutor de la investigación, y del resultado de la misma será responsable el Ministerio Público, salvo en los casos en que sus auxiliares, actúen fuera del marco de la ley, o bien realicen conductas y actos que entorpezcan y alteren la adecuada función del Ministerio Público, o en el extremo, con su actuar se cometa algún delito.

Las funciones que debe de observar el Oficial Secretario, como empleado público, auxiliar del Ministerio Público, en el ejercicio de sus funciones, serán aquellas de carácter administrativo, las cuales no tendrán en ningún momento que ser las mismas facultades que tiene el ministerio público, y estas deberán de estar claramente enunciadas en la Ley Orgánica, a efecto de que su actuación, siempre sea dentro del marco legal y para efectos de auxilio en actividades administrativas, entendiéndose por aquellas en las que no tenga decisión y mando, y no afecten la esfera jurídica de las personas.

3.4. Facultades y Atribuciones.

Primero que otra cosa, quien debe de reconocer como auxiliar directo del Ministerio Público al Oficial Secretario, es nuestra Carta Magna, y después la correspondiente Ley Orgánica, en la que deberán de señalarse esas funciones, tal y como se han señalado en el “Programa de Ingreso al Cargo de Oficial Secretario del Ministerio Público”, que expidió la propia Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el año de 1984, en cual se señala con toda claridad el perfil de la persona a ocupar el cargo así como funciones de auxilio, siendo éstas las siguientes:

Descripción Funcional Genérica: Auxiliar al Agente Investigador del Ministerio Público en la elaboración de las actas de la Averiguación Previa, desahogando diligencias que se le ordenan y mecanografiar la correspondencia inherente a la función investigadora.

Descripción Especifica:

- Redactar mecanográficamente las actas de Averiguación Previa, que bajo las instrucciones del Ministerio Público se elaboren.
- Elaborar mecanográficamente la documentación y correspondencia propia de la actividad que se realiza en investigación de hechos delictuosos.
- Tomar declaraciones a involucrados en Averiguaciones Previas.
- Hacer anotaciones que correspondan en los libros de gobierno y de control de la oficina del Ministerio Público.
- Realizar llamados telefónicos para solicitar la intervención de auxiliares del Ministerio Público en investigación de delitos.

Deberes: se requiere capacidad para atender un número considerable de actividades no siempre relacionadas entre sí y con base en procedimientos no rutinarios.²³

En este catalogo de funciones, podemos encontrar de forma más precisa las facultades y atribuciones que tendrá el Oficial Secretario, en el ejercicio de su auxilio al Ministerio Público, y en los cuales no encontramos esa delegación de atribuciones propias de la autoridad Investigadora, lo cual es correcto y también es

²³ "Programa de Ingreso al Cargo de Oficial Secretario del Ministerio Público", Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, 1984. P. G. J. D. F. Pp.44.

necesario plasmarlo en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para su debida observancia.

Las funciones y atribuciones encomendadas al Oficial Secretario, deben ser perfectamente distinguidas como administrativas, y no como funciones de autoridad. Lo anterior en virtud de que por la naturaleza propia de sus funciones, no pueden ser las mismas, las cuales tendrán una responsabilidad de orden interno, en el auxilio del Ministerio Público, pero ellas no deben de afectar o modificar el estado de los ciudadanos, por que si bien es cierto, su actuación la lleva a cabo dentro del servicio público del Gobierno del Distrito Federal, no tiene implícita en ella la característica de mando y determinación, y más bien su alteración o la falta de sus correctas facultades solamente tiene que afectar la relación entre el Ministerio Público y él, sin que por ello las investigación y persecución de los delitos se vean trastocadas. Pues no podemos igualar una facultad de orden Constitucional con una del orden de organización administrativa interna de una institución.

En todo caso será el propio agente del Ministerio Público, quien tendrá el mando y la autoridad sobre el Oficial Secretario, para ordenarle las funciones de auxilio, sin que en ello delegue sus atribuciones, y quien también tendrá la facultad de iniciar la Averiguación previa correspondiente o bien el tramite administrativo que corresponda, en contra del Oficial Secretario, cuando esté no acate o deje de realizar sus encomiendas, o bien retrase de forma dolosa las actuaciones del Ministerio Público.

Y para culminar con las atribuciones encomendadas al Oficial Secretario, por lo que hace a las suplencia en la ausencia del Ministerio Público, está deberá de hacerla en todo caso, el superior jerárquico inmediato del Agente del Ministerio Público, quien tendrá a partir de ese momento el mando inmediato sobre el Oficial

Secretario, y quien estará obligado a continuar con sus funciones inherentes en los mismos términos antes citados.

Y a su vez el Oficial Secretario, tendrá la facultad plena de poder realizar la denuncia correspondiente, o bien asentar constancia, e iniciar un acta administrativa, o bien hacer del conocimiento del superior jerárquico inmediato del Ministerio Público, cuando esté realice conductas contrarias a derecho, o bien altere, cambie o induzca sus actuaciones para favorecer a las personas que en ellas intervienen, o bien realice actos que por su naturaleza, no sean dignos de la Fe Pública del Oficial Secretario.

3.5. Como Auxiliar del Ministerio Público.

La figura jurídica del Oficial Secretario, es necesaria para el desarrollo de las funciones y atribuciones del Ministerio Público, como órgano integrante de la Administración Pública del Distrito Federal, su intervención, está bien justificada, ya que sería materialmente y humanamente imposible que el Agente del Ministerio Público, pudiera llevar a cabo las diligencias que le han sido encomendadas, pues en ello tendría dificultades para darle celeridad al despacho de las averiguaciones previas, y quizás hasta se vería interrumpida su función Investigadora, distrayéndose en actividades administrativas, cuando su intervención es operativa y sustantiva dentro de las atribuciones que le han sido encomendadas por la Constitución.

El auxilio es justificable, con la intervención de un secretario o más, para el desarrollo de las diligencias que tenga a bien ordenar o llevar a cabo el Ministerio Público, rector y tutor de la Investigación, pero siempre con una reserva, pues no

se puede en ningún momento delegar atribuciones propias y tan relevantes como autoridad, a un funcionario, que no reviste estas características especiales, ni el nombramiento como tal.

Por ende las responsabilidades de uno y otro, siempre deberán de ser diferentes, atendiendo a la naturaleza jurídica de sus funciones, facultades y atribuciones que la misma ley les confiere, por lo tanto la intervención del secretario, será siempre en aquellas, en las que, no tengan, nada que ver con una determinación ni con la afectación en las personas.

Debemos entender por lo anterior, que la actuación del Oficial Secretario, es meramente de carácter administrativo y no sustantivo, por lo que su función se encuentra supeditada al Ministerio Público, y las actividades que este realiza, sin dejar en ello todas sus facultades.

En el capítulo siguiente veremos porque el Oficial Secretario, a pesar de sus funciones, es considerado un servidor público, y cuales son los alcances y responsabilidades en el ejercicio de sus funciones, y es correcta la aplicación de dicha normatividad y sus sanciones atendiendo a las funciones que realiza.

CAPITULO 4

LA RESPONSABILIDAD DEL OFICIAL SECRETARIO EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES

4.1. Concepto de Servidor Publico.

En los términos del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal.

“Servidor Público, es quien presta sus servicios al Estado, con el propósito de atender alguna de las atribuciones, funciones o tareas legalmente asignadas a aquél”.²⁴

“El Servidor Publico es la persona física, que desempeña un trabajo material, intelectual o físico de alguno de los Poderes del Estado, bajo un régimen jurídico de derecho público, que lleva como finalidad atender necesidades sociales.

En otras palabras, el Servidor Público es el individuo que adquiere un encargo especial del Estado, para atender funciones del mismo por mandato legal y para beneficio del pueblo”.²⁵

²⁴ García Ramírez, Sergio, “Derechos de los Servidores Públicos”, Instituto Nacional de la Administración Pública, A. C., México 2002. Pág. 5.

En nuestro concepto, para tales efectos, puedo decir que, el Servidor Público, es toda aquella persona física, que el propio Estado reconoce, como quien desempeña un empleo, una actividad, cargo o comisión de cualquier naturaleza, dentro del gobierno, llamase esté Federal o Local.

Sin desligarse demasiado de los conceptos que anteceden, podemos agregar al que nos define la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la palabra actividad, la cual debe tener una división por que puede existir dentro de una Institución Pública, un elemento que tenga y reúna los requisitos de Servidor Público, y de empleado, mas sin embargo; se debe de tener especial cuidado con su actividad que realiza, pues la misma puede afectar a los ciudadanos directamente como parte integral del estado, o bien, a la estructura interna de la institución en la que se encuentra, lo cual aclarare más adelante, cuando se haga el estudio de las responsabilidades de los servidores públicos.

Se dice que en un estado de Derecho los Servidores Públicos quedan sujetos a lo establecido por la ley. Sin embargo en muchos casos algunos de estos en ejercicio de sus funciones olvidan que se encuentran al servicio de la ciudadanía y se convierten en malos elementos que abusan del poder que les ha conferido el Estado y por ello realizan actos, que son contrarios a Derecho y representan un ataque en contra de la seguridad de las Instituciones.

²⁵ Sánchez Gómez, Narciso, “Primer Curso De Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México 1998. Pág. 375.

Hoy en día se puede afirmar que en México se vive un constante y continuo debate acerca de la eficiencia de las Instituciones responsables de la procuración de justicia. Se afirma que es el Estado quien se encuentra obligado a respetar y garantizar los derechos de los ciudadanos conforme a los procedimientos establecidos en la ley en los que se indica que nadie puede traspasar los límites que señala la misma. Asimismo, se hace hincapié en el respeto a los derechos humanos como atributos inherentes a la seguridad jurídica, a la legalidad y a la dignidad de las personas.

Por tal motivo tratándose de nuestro tema de estudio, es menester señalar que los Agentes del Ministerio Público, los Oficiales Secretarios, la Policía Judicial, y los Servicios Periciales como parte integral de la Administración Pública del Distrito Federal, están obligados en el ámbito de sus funciones, a conducirse con estricto apego a derecho y bajo el régimen de los Servidores Públicos, en virtud de que por la naturaleza de sus funciones, así los considera la propia ley, encontrando dicho fundamento propiamente en los artículos 39 y 60 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Artículo 39.- “Por la naturaleza de sus funciones, son trabajadores de confianza los agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial, los peritos adscritos a los Servicios Periciales de la Procuraduría y los oficiales secretarios, así como las demás categorías y funciones previstas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional”.

Artículo 60.- “El personal que preste sus servicios en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se regirá por las disposiciones del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del

Apartado B del Artículo 123 Constitucional. Dicho personal quedará incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado”.

Por lo tanto debemos decir que el Oficial Secretario, como empleado del Gobierno, y dependiente de la Administración Pública del Distrito Federal, es considerado como servidor público, más sin embargo, se debe de estudiar su responsabilidad en el ejercicio de funciones.

En la doctrina mexicana existe aún discrepancia entre el concepto de funcionario y empleado, diciendo que el primero supone un encargo especial transmitido en principio por la ley, que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que en el segundo solo supone una vinculación interna que hace que su titular solo concurra a la formación de la función pública.²⁶

Podemos observar que es necesario hacer esta diferencia, y más lo es para el caso específico del Oficial Secretario, en virtud de que él, no es, una figura pública que tenga una representatividad, no está dotado de autoridad, y no tiene atribuciones de investigación y de persecución de los delitos, y tampoco tiene facultades discrecionales como el Ministerio Público, por lo tanto solo lo considero como un empleado, con obligaciones y funciones, específicas que deben de ayudar al Funcionario con el desarrollo de sus actividades.

Olivera Toro, dice: “Consideramos que el funcionario, es la persona que desempeña una actividad pública, debiendo estar comprendida en los cuadros del personal de la administración pública, pero su principal característica es la de tener una responsabilidad pública, y por lo tanto está sujeto en forma inmediata a la opinión del pueblo, y la sociedad espera que desarrolle su actividad con eficacia

²⁶ Sánchez-Gómez, Narciso. Op. Cit. (23). Pág. 375.

y legalidad. En cambio , el empleado sólo tiene una relación interna con la unidad burocrática a la que pertenece y, aún cuando su responsabilidad es pública, lo es en forma interna con la administración”.²⁷

Apoyando nuestra hipótesis de que el Ministerio Público, es un Funcionario Público y el Oficial Secretario, es un empleado, podemos citar textualmente al Profesor Sánchez, Narciso, quien señala. *“Como rasgos distintivos más sobresalientes de los funcionarios y empleados públicos atendiendo al sistema jurídico y político imperante en México, y conforme a mis convicciones puedo destacar los siguientes:*

I.- El funcionario asume el cargo en acatamiento a una disposición constitucional, una Ley o un Reglamento; por el contrario, el empleado es nombrado de acuerdo a una ley o un reglamento.

II.- El funcionario tiene en algunos casos autoridad por lo tanto realiza actos jurídicos forzosos y ejercita los poderes de nombramiento, revisión, mando vigilancia, disciplinario, etc. Por e contrario el empleado sólo hace las veces de un auxiliar para la preparación y ejecución de las tareas técnicas, operativas o administrativas de la oficina donde se encuentra adscrito.

III.- Los Funcionarios se equiparan a trabajadores de Confianza al servicio del Estado, por el contrario los empleados pueden asumir la categoría de supernumerarios o eventuales y de base, en el primer supuesto asumen el cargo sin tener derecho a formar parte de un sindicato, y su estancia en el cargo puede ser temporal atendiendo a las necesidades del servicio público que presten, y los de base quedan sujetos a todos los derechos y obligaciones que establece la

²⁷ Olivera Toro, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S. A, México, 1997, 7ª edición. P. p. 368.

legislación burocrática respectiva, con más permanencia e inamovilidad en el cargo.

IV.- las relaciones de los funcionarios en algunos supuestos es de carácter externa con la sociedad para atender servicios públicos y otras demandas colectivas en virtud de la representatividad que detentan, y tratándose de los empleados su relación es interna con la dependencia u organismo al que están subordinados no obstante que tengan trato con el público.

V.- Cabe advertir que las responsabilidades en que puedan incurrir los funcionarios públicos es de carácter administrativo, penal, civil o patrimonial y hasta política, esta última es aplicable sobre todo para aquellos que se conocen como altos funcionarios que gozan de fuero constitucional; por su parte a los empleados generalmente se les puede fincar responsabilidad administrativa cuando no cumplen correctamente con su deber, pero también se les puede acusar de responsabilidad penal al cometer un delito, o por responsabilidad civil o patrimonial por daños y perjuicios causados al patrimonio del Estado y de los particulares".²⁸

Podemos tomar este esquema como comparativo del Ministerio Público y del Oficial Secretario, señalando al primero como el funcionario y al segundo como al empleado, considerando solamente los puntos I, II, IV y V, y adecuándolos a nuestro tema de estudio.

Tratándose del primero, podemos observar que el Ministerio Público, asume su cargo en base la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien los faculta para ello, mientras que el Oficial Secretario, surge de una Ley reglamentaria, o por lo menos esos se trata de hacer, ya que como lo hemos

²⁸ Sánchez-Gómez, Narciso. Op. Cit. (23). Pág. 381.

podido aseverar, esto no ha ocurrido, ya que la figura del secretario, surge espontáneamente en la ley, y hasta este momento no se encuentra plenamente regulada.

En el segundo punto podemos señalar que el Ministerio Público, se encuentra dotado de autoridad, y no solo eso, sino que está facultado para llevar a cabo las atribuciones y funciones, discrecionalmente como lo es la Investigación y persecución de los delitos, mientras que, el Oficial Secretario, auxiliar directo de este último, realizará aquellas funciones que puedan facilitarle administrativamente y organizadamente las actividades del primero, encontrándose subordinado a la estructura interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y a las órdenes inmediatas del Investigador.

Las relaciones del Ministerio Público, son directamente con la sociedad, a quien afectará directamente, con la ejecución de sus atribuciones, y a quienes deberá de procurar y proteger como autoridad, en atención a la función que desempeña como parte integral del estado y como funcionario público que es, siempre responsable de las actuaciones y diligencias que realice. Por otro lado el Oficial Secretario, también podrá tener ese trato directo con la sociedad, inclusive, tendrá una atención inmediata hacia la ciudadanía, pero éste no está dotado de ese poder de autoridad, ni podrá tener mando inmediato, para poder ejercer las atribuciones del Ministerio Público, ya que las actividades que realiza, son de auxilio directo al Ministerio Público, para que pueda desarrollar sus funciones, pero por ello no debe dejarse en este funcionario una delegación de facultades que no le son propias y que no le han sido dadas por la Ley.

En el último punto se señala que las responsabilidades de estos podrán ser en primera instancia para el Ministerio Público, de carácter penal, administrativo, y civil, entendiéndose estas circunstancias muy claramente, pero con el Oficial

Secretario, no puede ocurrir lo mismo, y no debe de ser igual, en virtud de que las funciones que realiza, son meramente de auxilio, y su deber es y esta obligado para con su superior jerárquico e internamente con la Institución a la que pertenece, caso específico la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Sin dejar a un lado que como cualquier sujeto de derecho, no se encuentra exento de incurrir en alguna otra responsabilidad distinta, inclusive de carácter penal, pero solo en el caso que su actuar constituya una conducta delictiva en ejercicio de sus funciones o bien fuera de ellas.

4.2. Régimen Jurídico de los Servidores Públicos.

El título cuarto de nuestra Carta Magna, señala las responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos al cumplir su encargo dentro de la Administración Pública, con el objeto de establecer la naturaleza del servicio a la sociedad, así como para evitar el abuso del poder, se realiza un sistema completo sobre el régimen de responsabilidad de los servidores del Estado mexicano.

Se establece dentro de dicho sistema, que los servidores públicos deben observar durante su encargo los principios rectores del servicio público tales como la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deberán de ser observados durante el desempeño de las funciones, empleos, cargos, actividades y comisiones, en el servicio público al cual se encuentran adscritos.

Resumiendo, podemos enlistar el Marco Jurídico aplicable al Servicio Público:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (Título cuarto.- De las Responsabilidades de los servidores Públicos).
- b) Código Penal para el Distrito Federal (Títulos décimo octavo.- Delitos contra el servicio público cometidos por servidores públicos y Título Vigésimo.- Delitos contra el adecuado desarrollo de la Justicia cometidos por Servidores Públicos y Título vigésimo. Delitos contra el adecuado desarrollo de la justicia cometidos por servidores públicos.
- c) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos) Títulos primero, tercero y quinto). Disposiciones Generales, responsabilidades administrativas y de las disposiciones aplicables a los servidores públicos del órgano Ejecutivo de Distrito Federal, respectivamente).
- d) Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Título primero.- Disposiciones Generales).
- e) Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (artículo 29).
- f) Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal (Títulos tercero y sexto, principios de actuación de los cuerpos de seguridad pública y régimen disciplinario, respectivamente).
- g) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (artículos 16, 46, 53, 55 y 58).
- h) Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- i) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (artículos 10y 15).
- j) Manual de la Policía Judicial.
- k) Acuerdo A/003/98 emitido por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- l) Acuerdo A/003/99 emitido por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Como se ha dicho hay numerosos ordenamientos aplicables al servicio publico y las correspondientes relaciones laborales, pero para efectos de nuestro estudio sólo consideraremos aquellas mediante en las que se encuentran las responsabilidades, ya que la que nos ocupa por la relación laboral, está por demás definida por el artículo 123 apartado “B” de nuestra Carta magna, misma que apoya mi estudio para determinar por que el Oficial Secretario, solo es un empleado dentro de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, auxiliar del Ministerio Público, cuya relación laboral se define como lo hace la siguiente tesis jurisprudencial.

SECRETARIOS DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL ESTADO DE MÉXICO. SU RELACIÓN JURÍDICA CON DICHO ESTADO ES DE NATURALEZA LABORAL Y, POR TANTO, SE RIGE POR LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.

De la interpretación armónica y sistemática de lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en los artículos 2o., 4o., fracción II, 5o., 6o., 7o., 8o. y 9o. de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios del Estado de México; así como 2o., 5o., 6o., 15, 17, fracciones I y II, 18 y 38 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de esa misma entidad federativa, se desprende que la relación jurídica de servicios de los secretarios de los agentes del Ministerio Público con dicho Estado, no se rige por normas de carácter administrativo, sino laboral, en virtud de que en la reforma al citado precepto constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999, no se les incluyó en ese régimen, sino solamente a las personas que de acuerdo con su ley especial realizan las funciones inherentes a la institución del Ministerio Público, que en el caso específico del Estado de México son: el procurador general de Justicia, los agentes del Ministerio Público, los directores de averiguaciones previas, los directores de responsabilidades y los directores de control de procesos, sin que obste a lo anterior el hecho de que, eventualmente, dichos secretarios suplan las ausencias de tales agentes y que para las actuaciones de éstos se requiera su intervención, pues por lo que

corresponde a las funciones citadas en primer término, por ser de naturaleza excepcional, no pueden ser fundamento para regir el vínculo que los liga con el Estado, y por lo que ve a las segundas, esto es, la de dación de fe, no están consideradas como de aquellas que incidan en el orden, la estabilidad y defensa de la nación, o para su imagen externa, cuyo control es el que requiere de una disciplina jerárquica especial de carácter administrativo. En estas condiciones, si la reforma constitucional antes aludida que incluye al Ministerio Público como uno de los grupos cuyo vínculo con el Estado es de naturaleza administrativa, no comprende a los secretarios que lo auxilian en su labor, ya que no son partícipes directos de la función primordial que tiene esta autoridad en la investigación y persecución de los delitos con el monopolio del ejercicio de la acción penal de que está investido acorde con el contenido del artículo 21 de la Carta Fundamental, y si tampoco están previstas sus funciones como de confianza, debe concluirse que se trata de servidores públicos generales que se rigen por la mencionada Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Amparo directo en revisión 1188/2000. Adolfo Posadas Bolaños. 26 de enero de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.

Apoyados en este criterio jurisprudencial, aunque es aplicable para el Estado de México, no existe ninguna variable por las funciones y actuaciones del Oficial Secretario del Ministerio Público, con relación al Distrito Federal, por lo tanto, podemos nuevamente asegurar que el Oficial Secretario, debería de estar sujeto al régimen de los servidores públicos, por su calidad de empleado de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, pero única y exclusivamente cuando de sus actuar precedente se pueda acreditar que efectivamente está cometiendo una conducta delictiva o bien en contra de las personas e instituciones, pero no así por el desarrollo de sus actividades, ya que como le he mencionado, el Oficial Secretario, se debe hacia el Ministerio Público, como su auxiliar administrativo, y no es ni debe ser partícipe directo de la función primordial que tiene esta autoridad en la investigación y persecución de los delitos

con el monopolio del ejercicio de la acción penal de que está investido acorde con el contenido del artículo 21 de la Carta Fundamental.

Podemos entender esto de la siguiente manera: la persecución de los delitos, es facultad exclusiva del Ministerio Público, en representación de la sociedad, según lo dispone artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entonces, debe arribarse a la conclusión de que dicha función constituye una facultad exclusiva, es decir, no conforma la esfera jurídica de los empleados públicos, ni tratándose de los auxiliares directos del Ministerio Público, ya que esta es un derecho social, cuyo ejercicio esta atribuido en exclusiva a dicha institución y persona que detente el cargo de Ministerio Público, no así, a un empleado que quizás conoce y sabe del desempeño de estas funciones como lo es el Oficial Secretario, pero que no tiene la facultad de determinar sobre asuntos que no le fueron conferidos constitucionalmente.

4.3. Obligaciones Y Derechos como Servidor Publico.

La ética del Servidor Público debe estar regulada bajo los principios que rigen al servicio público y que se encuentran plasmados en nuestra Carta Magna en el artículo 113, que señala lo siguiente:

Es necesario hacer una reflexión respecto de los motivos que inspiraron al legislador a plasmar dichos principios como elementos básicos sin los que resultaría imposible el ejercicio del servicio público, pues como se ha mencionado, es necesario tener bien en claro que todos los individuos, no encontramos sujetos a derechos y obligaciones, las cuales se encuentran regidas por el derecho, y para el caso de los empleados públicos, también deberán de observar que sus

actuaciones se encuentren dentro del marco legal, atendiendo siempre al principio de legalidad de no hacer lo que la ley no les permite.

El ámbito de la acción de los poderes públicos está determinado por la Ley, por lo tanto, la irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inseguridad, corrupción, inmoralidad social y desconfianza en las instituciones, lo cual erosiona el Estado de Derecho y en consecuencia, afecta directamente a la sociedad.

4.3.1. Obligaciones.

Las obligaciones de los servidores públicos se hayan dispersas en sendos artículos de diferentes ordenamientos. En el plano Constitucional se señalan obligaciones de los servidores públicos en general y obligaciones específicas, sobre todo de quienes ocupan altos cargos de la Federación. De aquello es ejemplo la obligación de protestar el cumplimiento del cargo, establecida para todo funcionario público “sin excepción alguna” (artículo 128), y específicamente para el presidente de la República (artículo 87) y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 97 Constitucional). La protesta del cargo – asevera ACOSTA ROMERO- es una “promesa política y legal que liga al funcionario público con el Estado, proporcionándose con ello, ciertos efectos jurídicos que se relacionan entre sí con la función pública”.²⁹

En la propia Constitución figuran otras obligaciones inherentes al servicio público, como la obligación de respetar el derecho de petición siempre que éste se

²⁹ Acosta-Romero, Miguel. Op. Cit., (7). Pág. 963.

formule de manera escrita, pacífica y respetuosa, y de responder mediante acuerdo escrito (artículo 8).

Tiene particular relevancia la disposición Constitucional (artículo 113) que obliga al servidor público a salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. Estos son los valores que forman el catálogo de deberes del servidor público y justifican la aplicación de sanciones.

Analicemos pues los principios rectores que debe de observar el servidor público en el ejercicio de sus actividades, llámense éstas: funciones, atribuciones, facultades u obligaciones, en las que deberá de observar:

1. Legalidad.- Este principio se refiere a que todo acto realizado por el servidor público debe estar apegado a la ley sin transgredir el campo del derecho, es decir, la conducta del individuo debe ser apegada a la normatividad establecida.
2. Honradez.- Este principio se refiere a que todo servidor público debe conducirse con verticalidad en sus actos, con honestidad y rectitud ya de tener la calidad moral de un individuo que se conduce con actitud escrupulosa en el cumplimiento de sus deberes debe ser una persona digna de fe.
3. Lealtad.- Este principio se refiere a el servidor público debe estar comprometido con su trabajo respecto de la responsabilidad que implica cumplir cabalmente el desempeño de sus labores y entraña una fidelidad en el servicio público con la Institución.
4. Imparcialidad.- Es un principio que establece que todo servidor público debe ser objetivo en la realización de sus funciones, ya que sus

actividades las debe realizar de manera adecuada, con profesionalismo y tomando decisiones adecuadas respecto de su actuar cotidiano.

5. Eficiencia.- El servidor público, debe ser profesional y dar buenos resultados por lo que debe de comprometerse y superarse para lograr lo mejor de si en el ámbito laboral.

En el caso en específico, quienes se encuentran a cargo de la procuración de Justicia, tiene una enorme responsabilidad, en el cual su cumplimiento o incumplimiento, producen consecuencias en la sociedad, por lo que es necesario que exista un sistema que pueda regular a los servidores públicos en sus actuaciones.

Por tal motivo, con carácter de urgente debe de elaborarse en la propia ley una descripción detallada de cuales serán las funciones y obligaciones del Oficial Secretario, en el ejercicio de sus actividades de auxiliar del Ministerio Público, para efectos de que no incurra en alguna responsabilidad, y deje un hueco jurídico, que permita una mala interpretación de la ley, con lo cual se le dan atribuciones, que no le corresponden, y por ende hasta se le responsabiliza de sus actos, como si esté fuera el propio Ministerio Público, hablando de la actual Procuraduría General de Justicia del Distrito Federa, la cual tiene dentro de su estructura interna esta grave deficiencia.

Y con ello se ha permitido que los Oficiales Secretarios, en la actualidad, realicen y lleven diligencias e incluso determinen, en averiguaciones previas, como si fueran el mismo Ministerio Público, e incluso en algunos casos, elaboren los pliegos de consignación y ejerciten la acción penal, situación que es por demás grave y atenta desde el particular punto de vista a la legalidad y seguridad de la Institución denominada Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal obliga al personal de esta dependencia a observar los deberes inherentes a su calidad de servidores públicos y actuar con la diligencias necesaria, para la pronta, completa y debida procuración de justicia, así como a seguir los programas de formación que se establezcan para su capacitación, actualización y, en su caso, especialización con miras a su mejoramiento profesional.

4.3.2. Derechos.

Los habitantes de la República gozan de derechos públicos subjetivos, recogidos en la Constitución bajo el nombre de “Garantías Individuales”. Sus límites están fijados en la propia ley suprema. Se trata de derechos básicos, inherentes a la condición humana. Obviamente, los servidores públicos, tiene estos mismos derechos, que no son materia del presente estudio. Es pertinente destacar el derecho contenido en el artículo 5 Constitucional que faculta a todas las personas para dedicarse a cualquier profesión u oficio lícitos, sujetándose a los lineamientos que la misma norma señala.

Con anterioridad se dijo que el apartado “B” del artículo 123 Constitucional es la disposición suprema básica en materia de trabajo burocrático. Su ley reglamentaria, ya citada, es la LFTSE, que recoge y amplía los derechos laborales reconocidos por la Constitución.

Observemos que en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. La relación laboral del personal de la Procuraduría se rige –

dispone este ordenamiento- por la LFTSE. Los servidores públicos de la institución están incorporados al régimen del ISSSTE. Esta ley establece que las relaciones laborales del personal de la Procuraduría se rijan por el apartado “B” del artículo 123 Constitucional, pero señala que la calidad del trabajador de Confianza, se atribuye por la naturaleza de las funciones (artículo 39). Atribuye la calidad de trabajadores de confianza a los Agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial, los Peritos adscritos a los servicios respectivos, los Oficiales Secretarios y los trabajadores de las demás categorías previstas en la LFTSE. En los ordenamientos respectivos se establecerán estímulos económicos derivados del desempeño, formación profesional, grados académicos y antigüedad de los Agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial y Peritos.

Dentro de los derechos que tiene el Oficial Secretario dentro del servicio público, podemos mencionar los siguientes:

- Días de Descanso Obligatorio, que serán aquellos que fijen los superiores jerárquicos del mismo, siendo este un horario abierto, que puede comprender 24 horas de trabajo por 48 de descanso, o bien un horario abierto de las 9 de la mañana a las diecisiete, veinte o veintiún horas, dependiendo de las necesidades del servicio. Y también se tiene un horario abierto dependiendo de las necesidades del servicio, el cual puede ser cualquier día y hora sin respetar lo anterior.
- Vacaciones, éstas comprenden 10 diez días hábiles por cada seis meses de trabajo.
- Salario base, el cual tiene compensaciones por los rubros de profesionalización, antigüedad, perseverancia y productividad, refiriéndose éste último al número de expedientes que se le soliciten determinar también llamado “cuota”, es decir, si el Oficial Secretario y

el Ministerio Público, cumplen con ciertas determinaciones de ejercicio de la acción penal y del no ejercicio de la misma, obtendrán este pago compensatorio

- Compensación por antigüedad, es decir por cada cinco años de antigüedad, gozará de un pago llamado “quinquenio”, el cual actualmente corresponde a la cantidad de. \$ 23.00 veintitrés pesos.
- Aguinaldo anual, pagadero antes del día 10 de diciembre.
- Prestamos a Corto plazo.
- Capacitación en el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Atención de accidentes y enfermedades profesionales, prestado por el ISSSTE.
- Vivienda, el Oficial Secretario, tiene derecho a participar en un sorteo anual, que realiza FOVISSSTE, para adquirir un préstamo hipotecario.

Siendo estos algunos de los derechos más tangibles que se tiene el auxiliar directo del Ministerio Público. Y de los cuales no se puede hacer presunción alguna.

4.4. Responsabilidad del Oficial Secretario.

La función pública es una actividad de interés general que tiene por objeto la satisfacción de necesidades colectivas, al hablar de responsabilidades, el

Estado pretende establecer una manera adecuada para realizar el correcto ejercicio del servicio público.

La responsabilidad debe traducirse en la practica diaria del desempeño de las funciones que tiene encomendadas el servidor público, quien debe tener un escrupuloso manejo que garantice la seriedad y objetividad indispensable en la realización de funciones del Estado.

La ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (artículo 47), enuncia las obligaciones a que están sujetos los servidores públicos, los cuales se relacionan, principalmente, con los siguientes aspectos:

- a). El desempeño del servidor público que tiene encomendado;
- b). El trato que el servidor público debe tener con sus superiores, sus compañeros de trabajo y la ciudadanía;
- c). La honestidad en el manejo de los asuntos que se tiene encomendados y de los recursos públicos a su cargo;
- d). El abuso de autoridad e incumplimiento de la Ley;

Cada una de las conductas que como responsabilidades administrativas se describen en el artículo 47 de la citada ley, se proponen preservar los principios ya mencionados, es decir, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Gabino Fraga señala que “La falta de cumplimiento en los deberes que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad del autor, responsabilidad que puede ser de orden civil, de orden penal o de orden administrativo. Cualquiera falta cometida por el empleado en el desempeño de sus

funciones lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que puede originarse, además una responsabilidad civil o penal”³⁰

Cuando los servidores públicos lesionan valores protegidos por las leyes penales, la responsabilidad en que incurrir es penal y, por lo tanto, les serán aplicables las disposiciones y los procedimientos de esa naturaleza; cuando realizan funciones de gobierno y dirección afectan intereses públicos fundamentales o el buen despacho de los asuntos, dan lugar a la responsabilidad Política; y cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión incumplen las obligaciones que su estatuto les impone para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el ejercicio de la función pública, la naturaleza de la responsabilidad es de carácter administrativo.

Independiente de estos tres tipos de responsabilidad en que los servidores públicos pueden incurrir frente al Estado, cuando con su actuación producen un daño o perjuicio en el patrimonio de los particulares, se genera la obligación de resarcirlo, conforme al principio de la *lex Aquilia* de que “aquel que cause un daño a otro tendrá la obligación de repararlo”, tal como se establece en el código Civil, al regular la Responsabilidad civil, en que se plantea la exigencia de una acción (positiva o negativa) que cause daños en la esfera jurídica de una persona que actúa sin derecho y sin causa de justificación, como sería el caso fortuito o la fuerza mayor, y además incluye la posibilidad de que el daño se produzca por un obrar en contra de las buenas costumbres.

En conclusión el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se integra por cuatro diferentes tipos de responsabilidades: penal, civil, política y administrativa; las dos primeras reguladas por leyes de la materia correspondiente

³⁰ Gabino Fraga, “Derecho Administrativo”, vigésimo tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1984, Pág. 169.

y las dos últimas reglamentadas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Para efectos de nuestro estudio, y tomando en cuenta la naturaleza de las funciones que realiza el Oficial Secretario, debemos de considerar que esté en el ejercicio de sus funciones, puede tener una responsabilidad, como servidor público que es, más sin embargo; esta responsabilidad sólo puede ser de dos categorías, Responsabilidad Penal y Responsabilidad Administrativa, en virtud de que dicha figura jurídica no se encuentra regulada en el artículo 110 Constitucional, el cual no señala con precisión, quienes pueden ser sujetos de un juicio político. Lo anterior en virtud de que las características de estos servidores públicos, es que tienen atribuidas facultades de gobierno y de administración y que, por lo tanto, su actuación puede ser trascendente respecto de los intereses públicos fundamentales, mucho menos, con su actuar el Oficial Secretario, va a afectar el patrimonio de los particulares, por lo que su responsabilidad tampoco puede ser civil.

Entonces el tema de estudio que nos ocupa, será únicamente por lo que hace a la Responsabilidad Penal y la Responsabilidad Administrativa, en el cual analizaremos, cuales conductas pueden ser aplicables al Oficial Secretario, en el ejercicio de sus funciones de auxiliar directo del Ministerio Público.

En la antigüedad el abuso del poder se vio reflejado en la forma de gobierno de monarcas, emperadores y otros tipos de gobiernos. Estos hechos de abuso de poder, provocaban la sublevación de los pueblos, y se empezó a exigir castigo para los culpables.

Es así como nacen los ilícitos para punir a los malos gobernantes, sobre todo, en el campo de sus funciones públicas y de manera especial respecto a su

falta de honradez en el manejo de las finanzas públicas. En la práctica, no ha sido fácil de llevar esta encomienda, castigar a aquellos a quienes la impunidad le ha constituido una excelente aliada y que en raras ocasiones reciben el castigo que se merecen.

Nuestra legislación penal, se ha mantenido atenta al requerimiento social de sancionar a las autoridades corruptas, debemos señalar que al cambiar el nombre de funcionarios públicos por el de servidores públicos, se trató de darles a los trabajadores del Estado una denominación democrática, pero no con esto realista, puesto que si bien es cierto, cualquier empleado del Estado es servidor público, nos son equiparables los de alto nivel, ni sus funciones y atribuciones a los modestos empleados del ultimo nivel jerárquico en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La conducta que irrita sobremanera a la sociedad, es precisamente, la de los altos niveles, los también ya antes mencionados como funcionarios públicos, quienes, tienen características especiales, en cuanto a sus responsabilidades y atribuciones como servidores públicos.

Ahora bien, el nuevo Código Penal para el Distrito Federal en su título decimoctavo, estableció los delitos contra el servicio público cometidos por servidores públicos, aquí podemos observar trece capítulos.

El nuevo Código Penal para el Distrito Federal establece una distinción entre los ilícitos que cometen de forma directa los funcionarios públicos y los que relacionados con el servicio público cometen los particulares de forma directa o con la participación de servidores, toda vez que el bien jurídico tutelado es sin duda el adecuado desarrollo del servicio público.

Asimismo se establece el criterio que ha de tomarse para la individualización de las sanciones en los siguientes aspectos:

- Si el servidor Público es trabajador de base o de confianza;
- Antigüedad en el empleo;
- Cargo o comisión;
- Nivel jerárquico; antecedentes de servicio;
- Percepciones;
- Situación socioeconómica;
- Grado de Instrucción;

Para iniciar nuestro estudio analizaremos los tipos penales más comunes en los que puede incurrir el Funcionario Público y precisaremos, en los cuales puede tener responsabilidad el Oficial Secretario.

El nuevo Código Penal establece el delito de ejercicio ilegal del servicio público, en donde contempla diversas situaciones delictivas en las cuales incurren quienes desempeñan un empleo, cargo comisión de cualquier naturaleza, a partir de los más modestos hasta los funcionarios de mayor jerarquía entre los que podemos destacar:

El artículo 259 del Código Penal vigente para el Distrito Federal, señala: *“comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el Servicio Publico que:*

Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima; continúe ejerciendo las funciones, cuando ha sido revocado del cargo; y cuando por sí o por interpósita persona propicie daño a las persona, objetos, que se encuentren bajo su cuidado.

Podemos ver que existe en el artículo 261 del mismo ordenamiento, el delito de abandono de empleo, el cual puede cometer el servidor público que sin justificación abandone el cargo, empleo o comisión y con ello entorpezca la función pública.

El artículo 262 del presente ordenamiento que se analiza, señala que los servidores públicos cometen el delito de abuso de autoridad, cuando en el ejercicio de sus funciones, ejerzan violencia física o moral, sin causa legítima, o bien usen la fuerza pública ilegalmente.

La Coalición de servidores públicos, también puede constituir un delito, según lo señala el artículo 266 del Código Penal para el Distrito Federal, cuando los servidores públicos, con el fin de impedir o suspender las funciones legislativas, administrativas o jurisdiccionales, se coaliguen y tomen medidas contrarias a una ley, reglamento, o disposición de carácter general, impidan su aplicación, ejecución o dimitan de sus supuestos.

Otro de los tipos penales que señala nuestro Código Penal, se encuentra en el artículo 269, señalando que comete el delito de Intimidación, el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral inhiba o intimide a cualquier persona, para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela, o aporte información o pruebas relativas a la presunta comisión de un delito o sobre la presunta comisión de algún servidor público en una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

O bien cuando aquel servidor público que por sí o por interpósita persona, ejerza represalia contra persona que ha formulado denuncia o querrela o aportado

información o pruebas sobre la presunta comisión de un delito o sobre la presunta comisión de algún servidor público en una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, o ejerza cualquier represalia contra persona ligada por vínculo afectivo o de negocios con el denunciante, querellante o informante.

El artículo 270, manifiesta que los servidores públicos cometen el delito de negación del servicio público, cuando Indebidamente nieguen o retarden a los particulares la protección, el auxilio o el servicio que tenga obligación de otorgarles, lo cual por los razonamientos esgrimidos con antelación, sólo de ser aplicable al Ministerio Público.

Trafico de Influencias, este delito se actualiza según lo prevé el artículo 271 del mismo ordenamiento, cuando el servidor público que por sí o por interpósita persona, promueva o gestione la tramitación de negocios o resoluciones públicas ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión.

El delito de Cohecho se encuentra tipificado en el artículo 272, el cual señala que el servidor público que por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para si o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo relacionado con sus funciones.

Continuando con el análisis del Código Penal vigente para el Distrito Federal, encontramos en el artículo 275, el delito de Enriquecimiento Ilícito. Mismo que comete el servidor público que utilice su puesto, cargo o comisión para incrementar su patrimonio, sin comprobar su legítima procedencia.

Comete el delito de Extorsión, según lo prevé el artículo 236. el servidor público, que obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro causando a alguien un perjuicio patrimonial se le impondrán de dos a ocho años de prisión y de cien a ochocientos días multa.

Otro de los delitos sancionados por el Código Penal para el Distrito Federal, es también la tortura, el cual se encuentra regulado en el artículo 294 que señala: al servidor público del Distrito Federal que, *“en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas infrinjan a una persona dolores o sufrimientos, físicos o psicológicos con el fin de:*

Obtener de ella o de un tercero información o una confesión.

Castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido,

o

Coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada”.

De las anteriores descripciones de conductas delictivas en las que a mi juicio, el Oficial Secretario, puede verse involucrado, aún y cuando no despliegue las mismas de manera directa, sin que puede ser quien este presenciando que se cometa alguna de ellas, y no haga nada para evitar que estas ocurran. Lo anterior en virtud de que no todas las conductas que hemos descrito, aceptan la actuación directa del secretario en sus funciones y la comisión de un delito.

Ahora bien analicemos el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, la cual establece el código de conducta que deben observar los servidores públicos y cuyo cumplimiento dará lugar al procedimiento administrativo de responsabilidad y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales.

El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos establece:

“Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan , sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;*
- II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos,*
- III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o a la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;*
- IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas;*

- V. *Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;*
- VI. *Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas de trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;*
- VII. *Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;*
- VIII. *Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le susciten la procedencia de las órdenes que reciba;*
- IX. *Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designo o haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;*
- X. *Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos, o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;*
- XI. *Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley prohíba;*
- XII. *Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;*
- XIII. *Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés*

personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

- XIV. *Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;*
- XV. *Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tengan en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;*
- XVI. *Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o, pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;*

- XVII. *Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o las personas a las que se refiere la fracción XIII;*
- XVIII. *Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley;*
- XIX. *Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;*
- XX. *Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la Contraloría Interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta Ley, y de las normas que al efecto se expidan;*
- XXI. *Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;*
- XXII. *Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;*
- XXIII. *Abstenerse en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o, contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de*

las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; y XXIV. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos”.

Este es, el catalogo de conductas, que enuncia la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la cual mencionaremos, aquellas en las efectivamente el Oficial Secretario, puede incurrir en el ejercicio de sus funciones. Por lo que sólo mencionaré las fracciones que se adecuen a nuestro tema de estudio.

Tratándose de la fracción I, podemos decir que el secretario si se encuentra obligado a conducirse en el auxilio de las funciones del Ministerio Público, con la máxima diligencia, evitando una deficiencia o suspensión en las actuaciones del órgano investigador, por lo que deberá de estar a las ordenes de éste, faltando únicamente una clara limitación y alcance de sus actividades, que como lo hemos mencionado, la ley no tiene previsto todavía.

En la fracción III, podemos únicamente adecuarla en cuanto que el Oficial Secretario, es la primera persona que se entera del contenido de las averiguaciones previas, y su integración, así como de las determinaciones que en estas recaen, por lo que deberá de guardar esta información confidencialmente, salvaguardando la seguridad jurídica de los sujetos que en ellas intervienen.

Continuando con nuestro estudio podemos advertir que en la fracción IV, se dice que existe la obligación de custodiar y cuidar la documentación e información

que se encuentre bajo su cuidado, circunstancia que actualmente se encuentra regulada en el artículo 87 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cuando se habla de custodiar los expedientes, circunstancia, que no debe de ser obligatoria para dicho sujeto, ya que por la relevancia de estos documentos, debería ser el mismo Ministerio Público, el encargado y único responsable de la guarda y custodia de los expedientes, conforme a la naturaleza de sus atribuciones, y el Oficial Secretario, sólo debe de limitarse a la organización de los mismos, para una mejor administración, sin que ello conlleve la obligación y responsabilidad de cuidarlos.

Encontramos también en la fracción V, que se encuentra obligado a mostrar una buena conducta en sus actividades, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud, a las personas con las que con motivo de sus funciones, se encuentra relacionado.

En la fracción VII, se habla claramente de la subordinación que debe mostrar ante sus superiores jerárquicos, sin que con ello se este hablando de un consentimiento expreso de todos los actos y diligencias que ellos realicen, llámese propiamente el Ministerio Público, quien tendrá mando inmediato sobre su Oficial Secretario, sin que ello implique que le va a delegar sus atribuciones, y que esta circunstancia, lo convierta en dictador, es decir tiene libertad de ejercer sus atribuciones y facultades discrecionales, las cuales también deberá asumir con plena responsabilidad, ya que será el único responsable de sus actuaciones, diligencias y determinaciones, sin que exista una corresponsabilidad, por que, como lo he expresado anteriormente, el Oficial Secretario, sólo auxilia, pero no tiene autoridad ni determinación sólo es observador de que dichos actos, diligencias y circunstancias se plasmen en las averiguaciones previas, sin que en ello éste, tenga la tutoría de las investigaciones y diligencias practicadas.

Punto importante de este ordenamiento, para efectos de nuestro estudio, lo es la fracción XI, en la que se señala que el Oficial Secretario, debe de abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial, que la Ley le prohíba, lo cual es aplicable en el sentido de que no puede realizar actividades, que no le han sido atribuidas, o para las que no este facultado por la ley, atendiendo al estricto principio de legalidad.

En el caso de la fracción XV, es valida en todas sus partes, ya que por encontrarse inmiscuido en la integración de una averiguación previa, aún y cuando éste no determina, ni debe de tener ninguna injerencia, bien puede ser susceptible de recibir estímulos ya sean en especie o bien de carácter económico por la propia naturaleza de sus funciones, y por que es quien en todo caso puede estar enterado del contenido de las Investigaciones y del estado que guardan los expedientes.

Así también se encuentra obligado a rendir su declaración patrimonial, como empleado público, y como sujeto que percibe su salario, directamente del erario del Estado, conforme a la fracción XVIII.

Y la fracción XXII, en la que se señala el debido cumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público. En este caso debería como ya lo hemos dicho de encontrarse reguladas sus atribuciones y facultades, como auxiliar directo del Ministerio Público, para que se mantuviera un observancia eficaz en el ejercicio de sus actividades, impidiendo dejar al libre arbitrio de sus superiores jerárquicos, las funciones que éste debe realizar.

El presente análisis comprende las principales acciones u omisiones en las que se puede ver inmiscuido el Oficial Secretario, en el ejercicio de sus actividades, aún cuando estas no se encuentra plenamente delimitadas en nuestra

legislación vigente. Con lo cual se ha ocasionado incertidumbre jurídica, y en más de las ocasiones hasta un conflicto interno para la estructura de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, al darle al secretario la responsabilidad y delegaciones constitucionales del Ministerio Público, en virtud de que las plazas que actualmente se encuentran libres, no han sido cubiertas, dejando inclusive agencias de investigación en turno con detenido, bajo la responsabilidad del o los oficiales secretarios en turno, dejándoles a estos la libertad de Investigar los delitos y en el más grave de los casos de determinar la situación jurídica de las personas, como si fueran el propio Ministerio Público.

Situación que ha dejado en la actualidad una problemática grave, en virtud de que se ha llegado al extremo de que sea un Oficial Secretario, quien firme las actuaciones y diligencias de una Investigación por la ausencia del Ministerio Público, lo cual es mas que incorrecto, ya que antes de que el secretario, tome determinación y autoridad en los expedientes, existe en la estructura interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, los Responsables de Agencia, quienes pueden con toda libertad y seguridad jurídica, suplir las ausencias del Ministerio Público, ya que ellos, si tienen dicho cargo, y aún más son los superiores jerárquicos del Ministerio Público y del Oficial Secretario, quienes tiene toda la autoridad interna y Constitucional para intervenir en las actuaciones del Ministerio Público, cuando esté ausente.

Dentro del estudio del fundamento legal que la propia Contraloría interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federa, realiza, como medio de control de los empleados públicos que en ella laboran, podemos destacar las primordiales, mismas que consisten en: practicar, dirigir y supervisar las auditorias y revisiones que deban realizarse a la unidades administrativas de la Procuraduría, conforme a los lineamientos que emita la Contraloría General del

Distrito Federal, a efecto de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.

Otra de sus funciones es la de dar trámite a la recepción, atención y seguimiento de las quejas y denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos de la Procuraduría e iniciar la investigación correspondiente, así como substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa sobre actos u omisiones de servidores públicos adscritos a la Procuraduría, que pudieran afectar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, e imponer de conformidad con las disposiciones aplicables, las sanciones administrativas que correspondan.

Fue necesario citar a la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en virtud de que la misma para efectos de poder sancionar y determinar las sanciones administrativas de los Oficiales Secretarios, funda su actuación en artículos que son exclusivamente de observancia para el Ministerio Público, sin importarle que con ello comete un acto contrario a derecho, que atenta contra los principios que la misma debe proteger, y ataca a la legalidad, y eficiencia, con las que se deben de conducir los servidores públicos, sirva de ejemplo el siguiente apercibimiento, que fue elaborado por la misma Contraloría interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en fecha 17 de marzo del año 2003, en el cual se omite el nombre del Oficial Secretario, en virtud de que el mismo, se utiliza con fines ilustrativos, para efectos de darle un mejor entendimiento a la ilegalidad con la que se determinan las actuaciones del Oficial Secretario, y la extrema urgencia de que se regule su actuación en las leyes aplicables.



CONTRALORÍA INTERNA
SUBCONTRALORÍA DE QUEJAS
Y DENUNCIAS.
DIRECCION DE QUEJAS Y
DENUNCIAS
SUBDIRECCION DE PROCEDIMIENTOS DE
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

EXP. Q/DH/0153/MAY-2001

OF. NO. 801/100/

02185

/2003

México, D.F., a 17 MAR. 2003

OFICIAL SECRETARIO
COORD. TERRIT. GAM -3
PRIMER TURNO AGENCIA 42
FISCALIA DESC. EN GUSTAVO A MADERO

PRESENTE

En el expediente administrativo citado al rubro, iniciado con motivo del oficio 103-100/1111/2001, del 14 de mayo del 2001, suscrito por el LICENCIADO ALBERTO DELGADO PEDROZA Fiscal de Revisión "A" de la Visitaduría General de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal por el que remite copia certificada de la averiguación previa A/ISF/390/00-03 iniciada por el delito de Fraude en contra de DELFINO HEANJENRI DIAZ ARELLANO y otros, denunciado por Gerardo Perdomo Machorro, en agravio de REBECA DIAZ ARELLANO y acta administrativa número FA/AA/139/01-05; se desprenden presuntas irregularidades de carácter administrativo cometidas por Usted en el desempeño de sus funciones como Oficial Secretario y como corresponsable de su Titular adscrito al momento de los hechos, a la Unidad de Investigación Sin Detenido A-6 después A-4 en la Dirección de Area A en la Fiscalía para Delitos Financieros; mismas que se hacen consistir en: Que durante la integración de la indagatoria de referencia, omitió practicar la siguientes diligencias

Citar a JOSE LUIS BARRAGAN y al Representante Legal de la Empresa Rains, para que declararan respecto al paradero de JESUS VAZQUEZ RAÑA y a lo referido por el Agente de la Policía Judicial en su informe del 29 de junio del 2000 en el sentido de que hace aproximadamente 3 años JESUS VAZQUEZ RAÑA no habita en el departamento 201 de Lope de Vega 107, Colonia Polanco, Delegación Benito Juárez, mismo que estaba ocupado por la Empresa Rains; a VICENTE HERNANDEZ BARAJAS, asesor jurídico de Grandes Superficies de México S.A. de C.V, para que declarara respecto al informe de Policía Judicial del 13 de julio del 2000, relativo a la orden de presentación de JEAN HENRI ALBERT ARMAND DUBOC BAUER; al probable responsable JEAN HENRI ALBERT ARMAND, en el domicilio asentado en la escritura 37110 ubicado en Paseo de la Herradura número 303, casa 8, Colonia Parques de la Herradura, Código Postal 52760 del Estado de México; al Representante Legal de Grandes Superficies de México S. A. de C. V. para que declarara en relación a los hechos; a BERNARD MARIE LOUIS DUNAND, para que acreditara su personalidad, ratificara su escrito del 31 de agosto del 2000, declarara en relación a los hechos y respondiera a las preguntas especiales que le formulara el Ministerio Público; al denunciante GERARDO PERDOMO MACHORRO a fin de que exhibiera la documentación requerida por el perito en ingeniería topográfica en su informe del 5 de septiembre del 2000; asimismo, omitió girar oficio a las Secretarías de Gobernación y a la de Relaciones Exteriores a fin de que proporcionaran el último domicilio registrado de JEAN HENRI ALBERT ARMAND DUBOC BAUER, o datos de localización del mismo, toda vez que en la escritura 37110 acreditó su legal estancia en el país con su F.M.2, en calidad de inmigrante número 315767; a pesar de lo asentado en los informes de policía judicial, respecto a las órdenes de presentación de FRANCISCO MANUEL ROSENDO CANSADO y a JESUS VAZQUEZ RAÑA omitió dar nueva intervención a dicha corporación a efecto de que verificara en las fuentes de informática la existencia de nuevos domicilios registrados de los probables responsables o en su caso confirmar si efectivamente ya no habitaban en el último domicilio señalado; girar oficio al I.M.S.S., para que informara en relación a los avisos de alta y baja de CARLOS SIGUENZA ACEVEDO y de JEAN HENRI ALBERT ARMAND DUBOC BAUER, como empleados de grandes superficies de México S. A. de C. V.; no obstante que el perito en ingeniería topográfica, solicitó, en su informe del 5 de septiembre del 2000, la práctica de la inspección física del inmueble materia de la indagatoria a fin de emitir el dictamen solicitado, ya que fue hasta el 30 de octubre del 2000 cuando intentó



EXPEDIENTE: Q/DH/0153/MAY-2001

realizar dicha diligencia, misma que fue impedida por ARMANDO PENADOS ROBLES, quien dijo que no daba autorización para que se llevara a cabo, y sin que le requiriera que acreditara la personalidad con la que se oponía a su desahogo, la interrumpió y se retiró del lugar; a pesar de que para dicho dictamen no era necesario ingresar a la tienda departamental, únicamente se requería la medición de las colindancias del predio que ocupa; el 14 de noviembre del 2000, al girar oficio al representante Legal de Carrefour a fin de que el día 24 del mismo mes y año permitiera llevar a cabo la Inspección Ministerial en el predio que ocupa la tienda ubicado en Picacho Ajusco número 175, antes 27, omitió aperebirlo legalmente para que permitiera la práctica de dicha diligencia, provocando que no le dieran respuesta a su solicitud y que el día señalado, al quererla practicar en el predio en comento le fuera impedido su desahogo por personal que labora en la tienda, mismo que sin precisar su nombre y cargo le indicó que no podía pasar toda vez que no había sido autorizado el acceso, limitándose a retirarse del lugar y a asentar una razón sobre lo sucedido; el 11 de octubre del 2000, omitió razonar en actuaciones el escrito de la misma fecha, suscrito por Gerardo Perdomo Machorro, únicamente lo glosaron a la indagatoria; el 21 de septiembre del 2000, omitió acordar lo solicitado por GERADO PERDOMO MACHORRO en su escrito de la misma fecha en el sentido de que se pidiera al Hospital Moxel, ubicado en la Calle de Gelati 29 de la Colonia San Miguel Chapultepec, que proporcionara copia certificada del expediente médico de LUIS DE MARTINO NORIEGA a fin de determinar si dicha persona estuvo en posibilidad física de acudir el 12 de noviembre de 1993 a la Notaría pública 12 del Distrito Federal a otorgar la escritura 35795; el 22 de noviembre del 2000, omitió girar nueva orden de presentación con aperebimiento de ley, a CARLOS SIGUENZA ACEVEDO quien debió haber comparecido en la fecha en comento, sin haberlo hecho; contraviniendo con lo anterior, lo dispuesto por los artículos 3 fracción I, 4, 33, 37, 122, 124 189, 191, 232 del Código de Procedimientos Penales; 3 fracciones II y III, 24 y 53 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal vigentes al momento de los hechos; Séptimo Fracción VII del Acuerdo A/003/98; 25 fracción II, 31 fracciones IV del Acuerdo A/003 /99, ambos emitidos por el Titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Por lo anterior, se le exhorta para que en casos subsecuentes realice sus funciones con estricto apego a derecho y con la máxima diligencia en el servicio público encomendado, como lo establece Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que de no hacerlo se iniciará en su contra Procedimiento Administrativo, en términos de dicha Ley.

ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
LA CONTRALORA INTERNA

MOO/ARH/MEU

LIC. ELBA TRIANA GOMEZ

Este es el punto culminante de nuestro estudio, y podemos ver que el presente documento, se encuentra fundado en artículos que no son aplicables a la figura jurídica del Oficial Secretario, citando dicho documento artículos que son únicamente aplicables a las atribuciones y facultades que del Ministerio Público, con lo cual se queda por demás claro que no hay actualmente un ordenamiento en el cual se puedan fundar las sanciones administrativas del Oficial Secretario.

4.5. Propuesta.

En virtud de que las agencias del Ministerio Público son las instancias fundamentales para vincular las demandas de justicia de la población con la obligación de su Representación Social, organizada en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de procurarla de acuerdo con su atribución de investigar y perseguir los delitos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21

Y que conforme a lo dispuesto por la misma Constitución, en sus artículos 21, 113 y 134, serán los agentes del Ministerio Público, sus secretarios, agentes de la Policía Judicial, Servicios Periciales, Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad, y de Oficialía Mayor, deben prestar sus servicios, en el ámbito de sus competencias respectivas de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones y en el manejo de los recursos públicos destinados a dichos servicios.

Es necesario que se cumpla cabalmente con la actualización de los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia, establecidas por el Programa de Trabajo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; debiendo observar, que la Representación Social del Ministerio Público para iniciar, integrar, determinar y consignar las averiguaciones en las que se haya determinado el ejercicio de la acción penal, perseguir los delitos consecuentes ante los tribunales, así como para ejercerla en juicios civiles y familiares y supervisar actuaciones, se ve afectada por deficiencias estructurales en su organización y funcionamiento;

En virtud de la delegación de funciones que se ha hecho en el Oficial Secretario, se ha desvirtuado con ello, la conceptualización constitucional del Ministerio Público como titular de la Representación Social, misma que ha sido sustancialmente afectada por dichas deficiencias estructurales, caracterizando incluso indebidamente sus unidades persecutorias de la criminalidad como instancias fragmentadas de trámites administrativos que no sólo han minado la dignidad y el nivel profesional requerido para la Representación Social del Ministerio Público, sino que también han distorsionado sus atribuciones y obligaciones constitucionales de investigar y perseguir los delitos procurando la justicia que demanda la población de acuerdo con los principios constitucionales referidos.

En este sentido es indispensable la corrección de raíz de las deficiencias estructurales en la organización del Ministerio Público y sus auxiliares, con base en sus agencias que son las instancias fundamentales que deben estructurar su funcionamiento y determinar la organización integral de los servicios de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Por ello, se requiere normar con precisión las bases y especificaciones que deben tener tanto el agente del Ministerio Público como el Oficial Secretario, para prestar la atención y el servicio a la población cuando concurren a una agencia en demanda de justicia, así como sus procedimientos y su organización para procurarla, reglamentando en la en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como en su respectivo reglamento.

No justificando esta deficiencia, en la carga de trabajo de las agencias del Ministerio Público, con la asignación de Oficiales Secretarios, para desempeñar funciones que no les son propias, por lo tanto es urgente la dotación de recursos humanos suficientes, para el buen desempeño de las instrucciones y aun más cuando se trata de procurar justicia.

Si bien es cierto que uno de los objetivos de las instituciones, es el de racionalizar recursos, esto no debe de suceder con sus atribuciones, sus obligaciones y su desempeño de acuerdo con su función específica de cada uno de los empleados que en ella se desempeñan para la integración y la determinación de las averiguaciones previas correspondientes.

Se debe entonces de responsabilizar coherente y coordinadamente la organización, las atribuciones, las obligaciones y el desempeño de los agentes del Ministerio Público, Oficiales Secretarios, Policías Judiciales y Peritos en el inicio, desarrollo, determinación y, en su caso, consignación de la averiguación previa; disposiciones que deberán plasmarse en el la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y su reglamento correspondiente.

Asignar el personal y los elementos necesarios para la atención inmediata debida a la población asistente a las agencias y la difusión de sus derechos, y de las obligaciones y responsabilidades correlativas de los servidores públicos y de los medios para exigir su cumplimiento.

Así como establecer las instalaciones y el equipamiento necesarios para la atención debida a la población y para que los servidores públicos integrados en las agencias del Ministerio Público presten sus servicios con la dignidad y eficacia correspondientes a sus responsabilidades;

Además de precisar los criterios coherentes y necesarios para la certidumbre jurídica con el fin de que el Ministerio Público determine debidamente el ejercicio o el no ejercicio de la acción penal en las averiguaciones previas, entendiéndose que es el único responsable en dicha resolución, sin que para ello intervenga el Oficial Secretario.

Homologar los criterios de la de la Visitaduría General, de las Subprocuradurías, de la Fiscalía para Servidores Públicos y del Procurador en el ámbito de sus competencias respectivas, observando que la averiguación previa, es una responsabilidad que no se encuentra supeditada a los auxiliares del Ministerio Público, sino al agente del Ministerio Público como tal.

Se debe de reglamentar en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la asignación de responsabilidades en el desempeño del Ministerio Público y sus auxiliares en la investigación y persecución de los delitos que le atribuye la Constitución para conseguir su objetivo de acuerdo con dichos principios, sin que por ello violenten el Estado de Derecho y la credibilidad en las Instituciones.

Conclusiones.

Primera.- El Oficial Secretario, es el auxiliar más directo del Ministerio Público, dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Segunda.- Las facultades Constitucionales, atribuidas al Ministerio Público, en cuanto a la Investigación y Persecución de los delitos, es única y exclusiva de éste, y de ninguno de sus auxiliares directos, atendiendo a la naturaleza jurídica de las mismas las cuales no son delegables.

Tercera.- Las Funciones que el Oficial Secretario, realiza con el motivo del auxilio del Ministerio Público, en el ámbito de la Procuración de Justicia en el Distrito Federal, son de carácter administrativo, técnico y de organización, las cuales tiene una responsabilidad administrativa directa, de éste, hacia sus superiores jerárquicos, sin que por ello deba de afectar a los gobernados o bien tenga que determinar sobre la situación jurídica de las personas y los expedientes.

Cuarta.- El Oficial Secretario del Ministerio Público, no puede ni debe de realizar atribuciones que no le han sido conferidas, por no ser propias de éste y porque al realizarlas, está violentando el principio de legalidad, y hace con ello, que se debilite la creencia en las instituciones. En virtud de que para ser Ministerio Público, se requiere de un nombramiento y de una capacitación para dicho cargo.

Quinta.- No puede ser legítima la suplencia del Oficial Secretario, en ausencia del Ministerio Público, ya que para ello, debería de recurrirse al superior jerárquico inmediato, quien también tiene el cargo de Ministerio Público, y puede y debe de encargarse de los asuntos que le son propios del cargo que detenta.

Sexta.- Debe de crearse en la ley un Capítulo especial para definir las funciones y facultades, administrativas, que le son obligatorias al Oficial Secretario, tal y como existe ya en la actualidad para el Ministerio Público, La Policía Judicial y los Servicios Periciales, con lo cual se podría tener una certeza jurídica sobre sus responsabilidades y alcances jurídicos de sus actuaciones.

Séptima.- Es necesario hacer, una clara diferenciación en la ley de que el Oficial Secretario, es parte integral de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, en la cual realiza una actividad laboral como empleado público, pero que no constituye ni puede ser Ministerio Público, aun cuando sabe, conoce y realiza actividades que lo hacen conocedor de estas atribuciones, lo anterior a efecto de que la propia Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no confunda el fundamento legal, para realizar un procedimiento administrativo en contra del Oficial Secretario, y para efecto de que también al igual que nosotros, puedan distinguir cuales son atribuciones y funciones del Ministerio Público, y cuales del Oficial Secretario como auxiliar de éste.

Octava.- Quitar este vicio, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, quién escudada en la suplencia del Oficial Secretario cuando no hay Ministerio Público, lo faculta, y obliga a que realice las actividades propias del investigador, como si fuera el mismo, responsabilizándolo de sus actos, y sin que para ello tenga el fundamento legal, solo la amenaza de que no hacerlo constituye una responsabilidad, incluso de carácter penal.

Bibliografía.

ACOSTA ROMERO, Miguel y GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DICTRINA, LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA, Editorial Porrúa, 3ª Edición, México 1987. Páginas 389.

ACOSTA ROMERO, Miguel, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Primer Curso, Editorial Porrúa, 17ª Edición, México 2004, Páginas 1159.

ARILLA BAEZ, Fernando. EL PROCEDIMIENTO PENAL MEXICANO, Editorial Kratos, 13ª Edición, México 1991, Pág. 409.

BAZDRESH, Luis. GARANTIAS CONSTITUCIONALES: CURSO INTRODUCTORIO, Editorial Trillas, México 1992, Pág. 236.

BENITEZ TREVIÑO, V. HUMBERTO, DISCURSO, POR EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. del 1º de Febrero de 1994, Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

CABANELLA, Guillermo. DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL. Editorial Heliasta, 27ª Edición, Buenos Aires Argentina 2001, Pág. 36, 37, 306 y 308.

CASTILLO SOBERANES, Miguel Angel. EL MONOPOLIO DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN MÉXICO. Editorial UNAM, 2ª Edición, México 1992, Pág. 284.

CASTREJON GARCIA, Gabino E. DERECHO ADMINISTRATIVO TOMO I Y II., Editorial Cárdenas Velasco, 2ª Edición, México 2001, Páginas 417 y 542.

CASTREJON GARCIA, Gabino E. DERECHO ADMINISTRATIVO CONSTITUCIONAL., Editorial Cárdenas Velasco, México 2004, Páginas 607.

CASTRO V. Juventino. EL MINISTERIO PUBLICO EN MÉXICO, Editorial Porrúa, 8ª Edición, México, 1980, Pág. 285.

CASTRO V. Juventino. LA PROCURACIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL. Editorial Porrúa, México, 1993, Pág. 283.

DE PINA VARA, Rafael, DICCIONARIO DE DERECHO. Editorial Porrúa, 20ª Edición, México 1994, Pág. 525.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO PRIMER CURSO. Editorial Limusa, México 1997, Pág. 232..

DIAZ SANTOYO, Angel. FUNCIONALIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL MINISTERIO PUBLICO, Universidad Intercontinental, Tesis, México 1996, Pág. 96.

DICCIONARIO JURÍDICO. Ediciones Valleta, Buenos Aires Argentina 1999, Pág. 513.

DICCIONARIO JURÍDICO. Editorial Espasa Calpe, S. A., Siglo XXI, Madrid España 2004, Pág. 1449.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, TOMO XXV, Editorial Driskill, S. A., Buenos Aires Argentina 1993, Pág. 210- 212.

ESPINOZA BARRAGÁN. Manuel Bernardo, JUICIO DE AMPARO, Editorial Oxford, México 2000. Pág. 299.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. PANORAMA DEL DERECHO MEXICANO, DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Mc GRAW-HILL, México 1997, Pág. 181.

FORCADE ROQUE, Elsa. DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO MEXICANO, Editorial Porrúa, México 1996, Pág. 222.

FRAGA, Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa, 3ª Edición, México 1994, Pág. 856.

GÁMIZ PARRAL, Maximino N. DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO DE LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS. Editorial UNAM, México 1990, Pág. 628.

GARCIA RAMÍREZ, Sergio, DERECHOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. Editorial INAP, México 2002, Pág. 78.

GORDILLO A. Agustín. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO TOMO II, Editorial MACCHI, Buenos Aires Argentina 1986. Pág. 293.

GUERRERO OROZCO, Omar, TEORIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO, Editorial Oxford, México 2000, Pág. 368.

GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. DERECHO ADMINISTRATIVO AL ESTILO MEXICANO. Editorial Porrúa, México 1993, Pág. 1119.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, TOMO IV. Editorial Porrúa, UNAM, México 2002, Pág. 43 y 44.

INSTITUTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, CURSO PARA OFICIALES SECRETARIOS, México 2005, Pág. 73.

OLIVERA TORO, JORGE. DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial La Esfera, S. A, México D. F. 1961. Pág. 111.

OLIVERA TORO, Jorge, MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa, 7ª Edición, México 1997, Pág. 368.

PADILLA MORAL, Luis. NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO. Editorial Mc GRAW-HILL, 2ª Edición, México 1999, Pág. 188.

PEREZ DE LEON, Enrique. NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL ADMINISTRATIVO. Editorial Porrúa, México 1998, Pág. 315.

P. G. J. D .F. , OFICIAL SECRETARIO DEL MINISTERIO PUBLICO, PROGRAMA DE ESTUDIOS, INSTITUTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL, 1985, MÉXICO D. F. Pág. 103.

QUIROGA LEOS, Gustavo. ORGANIZACIÓN Y METODOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Editorial Trillas, México 1994. Pág. 228.

SÁNCHEZ GOMEZ, Narciso. PRIMER CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa, México 1998, Pág. 506.

SERRA ROJAS, Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Porrúa 20^a Edición, México 1999, Pág. 905.

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Código Penal para el Distrito Federal.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Jurisprudencia, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Acuerdo Institucional A/003/99, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Diario Oficial de la Federación.