



**INSTITUTO UNIVERSITARIO Y TECNOLÓGICO
MODELO**

LICENCIATURA EN DERECHO

**Incomparada a la Universidad Nacional Autónoma de México
con la clave 8858-09**

**LA RESPONSABILIDAD
PENAL DEL MINISTERIO PÚBLICO
COMO SERVIDOR PÚBLICO**

T E S I S

Que para obtener el Título de

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA

SANDRA SANCHEZ MORENO

ASESOR DE TESIS: LIC. AIDA PEREZ MALDONADO

Coacalco, Estado de México a 28 de Octubre de 2009.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A MIS PADRES

ARTURO Y GUILLERMINA

MI MAS SINCERO AGRADECIMIENTO
A QUIENES ME HAN HEREDADO
EL TESORO MAS VALIOSO
QUE PUEDA DARSELE A UNA HIJA,

POR HABERME CONVERTIDO
EN UNA PERSONA DE PROVECHO;
A QUIENES HAN SACRIFICADO
GRAN PARTE DE SU VIDA
PARA FORMARME Y EDUCARME
POR SU ESFUERZO, POR HABER
HECHO DE MI UNA PROFESIONISTA
Y POR HACER DE MI LO QUE SOY.

AL GRUPO UNIVERSITARIO Y TECNOLOGICO MODELO.

POR HABERME DADO LA
OPORTUNIDAD DE PERTENECER
A SUS AULAS, Y FORMARME
COMO UNA PROFESIONISTA;
POR LLEVAR DE ELLA EL
ACERVO CULTURAL QUE
SIEMPRE LLEVARE MUY EN
ALTO.

GRACIAS

**A MI UNICO HIJO;
JULIO ARTURO CHAVEZ SANCHEZ**

GRACIAS POR TU MARAVILLOSA COMPAÑÍA
POR TU ESPERA
POR MIS AUSENCIAS,
POR ESTAR EN MI VIDA
PORQUE TU ME DISTE LA FÈ, LA ESPERANZA,
EL VALOR, FUERZAS, OPTIMISMO Y PACIENCIA
PARA ENFRENTAR ESTE RETO
PORQUE ERES LA SEMILLA QUE DEJO DE MI EN LA VIDA.

A TI TE DEDICO LA INTEGRIDAD DEL PRESENTE TRABAJO;

ESPERANDO SIRVA COMO EJEMPLO DE LOS VALORES
MORALES QUE TE HE INCULCADO.

COMO MUESTRA DEL GRAN AMOR QUE TE TENGO.

GRACIAS CACHORRO.

AL SEÑOR JULIO CHAVEZ MONRROY

LE ESTARÈ ETERNAMENTE AGRADECIDA
POR HABERME AYUDADO A HACER REALIDAD
UNO DE MIS GRANDES SUEÑOS HE ILUSIONES
QUE HOY COMPARTO CON USTED;
PORQUE SOLO USTED Y YO SABEMOS
LO QUE COSTARON MIS ESTUDIOS.

A MIS HERMANOS

MINERVA, GUILLE, MAX, ARTURO Y ERNESTO.

GRACIAS POR TODOS LOS MOMENTOS
BUENOS Y MALOS QUE HEMOS PASADO JUNTOS,
PORQUE GRACIAS A ELLO, SE QUE LA VIDA NO ES FACIL
PERO QUE LUCHANDO SE ALCANZA LO QUE SE QUIERE

PODRIA DECIRLES MUCHAS COSAS,
PERO NINGUNA REFLEJARÌA
EL GRAN AMOR, RESPETO Y ADMIRACION
QUE SIENTO POR USTEDES; GRACIAS
POR SIGNIFICAR TANTO EN MI VIDA
Y PORQUE SE QUE CON ESFUERZO Y TRABAJO,
ME DIERON EL MEJOR DE LOS EJEMPLOS.

A MI ASESORA DE TESIS

LICENCIADA Y PROFESORA EN DERECHO
LIC. AIDA PEREZ MALDONADO.

GRACIAS; POR SU DEDICACION Y
ASESORAMIENTO INCONDICIONAL PARA LA
REALIZACIÒN DEL PRESENTE TRABAJO.

AL SEÑOR JULIO CHAVEZ TEJERO

GRACIAS POR TU APOYO Y TOLERANCIA
EN TODO ESTE TIEMPO DE MIS ESTUDIOS;
GRACIAS POR TU COMPRENSIÒN, PACIENCIA Y DEDICACIÒN
PARA LA REALIZACIÒN DE ESTE TRABAJO
GRACIAS POR AYUDARME A SUPERARME
PERSONAL Y PROFESIONALMENTE
EN TODO MOMENTO.

CON AGRADECIMIENTO.

A LA UNUVERSIDAD AUTONOMA DE MEXICO;
POR SER UNO DE LOS PILARES MAS FUERTES
DE MI FORMACION PROFESIONAL, A QUIEN LE DOY
GRACIAS POR TODOS LOS CONOCIMIENTOS
QUE EN ELLA ME FUERON INPARTIDOS.

A MIS PROFESORES

POR TODOS LOS CONOCIMIENTOS
QUE HOY POR HOY
FORMAN PARTE DE MI ACERVO CULTURAL
GRACIAS.

A TODOS LOS QUE ME BRINDARON
SU APOYO PARA PODER ALCANZAR
EL ORGULLO DE SER LICENCIADA EN
DERECHO.

CON TODO RESPETO AL HONORABLE JURADO.

A TODOS USTEDES MI ETERNA GRATITUD.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MINISTERIO PÚBLICO

1).	Antecedentes históricos del Ministerio Publico	2
1.1	Grecia	3
1.2	Roma	6
1.3	Francia	7
1.4	España	9
1.5	México	10
1.5.1	Derecho Azteca	11
1.5.2	Época colonial	14
2).	Época actual	16

CAPITULO II

ATRIBUCIONES Y CARACTERISTICAS DEL MINISTERIO PÚBLICO.

1)	Fundamento Constitucional del Ministerio Público en materia Federal.	22
2).-	Concepto de Ministerio Público	23
2.2.	Atribuciones conferidas al Ministerio	

	Público según la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.	23
2.3	Obligaciones del Ministerio Público según La Ley Orgánica de la Procuraduría General De Justicia del Estado de México.	34
2.4	Requisitos de Ingreso para ser Agente del Ministerio Público.	39
3).-	Características del Ministerio Público.	39
3.1	Principios esenciales que caracterizan Al Ministerio Público.	42
3.1.1	Jerarquía	42
3.1.2	Indivisibilidad	43
3.1.3	Independencia	44
3.1.4	Irrecusabilidad	44
4).-	Función investigadora del Ministerio Público	45
4.1	Función persecutoria del Ministerio Público.	46
5).-	Conceptos jurídicos más usuales del Ministerio Público	49
5.1	Delito	49
5.2	Denuncia, Querrela, Acusación	51
5.3	Averiguación Previa	50
5.3.1	Inicio de la Averiguación Previa	51

5.3.2	Resoluciones que emite el Ministerio Público.	52
5.3.2.1	Ejercicio de la acción Penal	52
5.3.2.2	La reserva	53
5.3.2.3	El no ejercicio de la acción Penal	53
5.3.3	Tipo Penal.	54
5.3.4	Probable Responsabilidad.	54
6).-	La Consignación y sus bases legales.	55
6.1	Contenido y forma de la consignación.	55
6.2	La acción Penal	57

CAPITULO III

FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO

1).-	El Ministerio Público como parte en el Proceso.	59
2).-	El Ministerio Público como parte en el Proceso Civil.	60
3).-	El Ministerio Público en el Juicio de Amparo.	60
4).-	Delitos en que pudiera incurrir el Agente del Ministerio Público Según el Código Penal para el Estado de México.	61
4.1.	Cohecho.	61
4.2.	Incumplimiento, ejercicio indebido y abandono	

	de la función Pública.	63
4.3.	Abuso de Autoridad.	65
4.4.	Tráfico de Influencias.	69
4.5.	Enriquecimiento ilícito.	70

CAPITULO IV

LA RESPONSABILIDAD PENAL DEL MINISTERIO PUBLICO

1).-	Concepto Etimológico de Responsabilidad.	72
1.1	Concepto de Responsabilidad.	76
1.2	Concepto de Responsabilidad en materia Penal.	77
2).-	Concepto de Servidor Público.	78
2.1	Concepto de funcionario Público.	79
2.2	Fundamento Legal de la Responsabilidad.	80
2.2.1	Fundamento Constitucional De la Responsabilidad de los Servidores Públicos.	81
2.2.2	La Responsabilidad de los Servidores Públicos.	82
2.2.3	Responsabilidades Políticas.	83
2.2.4	Responsabilidad Penal.	86
2.2.5	Responsabilidad Administrativa.	89

3.- La Responsabilidad Penal del Ministerio Publico como servidor Público.	91
Propuesta.	101
Conclusiones.	108
Bibliografía.	111

INTRODUCCION

La experiencia personal y laboral, es la que ha motivado a la elaboración del presente trabajo, debido a la realidad social y a las necesidades requeridas por la misma; así se podría afirmar que se observa que en la mayoría de los servidores públicos y en el caso que nos ocupa de los Ministerios Públicos, deben siempre y en todo momento tener presente en su función los valores primordiales tales como la Ética Profesional, que actualmente esta desapareciendo día con día, dejando una gran lesión en la sociedad.

Antes de abordar el tema central de nuestra investigación y para centrarnos en la situación que impera en nuestro ordenamiento, es preciso hacer referencia a la importante reforma que se realizó en diciembre de 1982, al modificarse en forma sustancial el título IV de nuestra constitución federal, relativa a las responsabilidades de los servidores públicos.

En la citada reforma de diciembre de 1982 se utiliza la calificación de servidores públicos, no sólo con el objeto de introducir elementos de carácter ético sino también para extender la responsabilidad que estaba dirigida esencialmente a los altos funcionarios, también a los funcionarios menores y a los empleados públicos, manteniéndose también las categorías por las cuales puede exigirse, por medio de bases generales que deben aplicar tanto el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados.

En el proceso histórico de la humanidad, es el derecho quien ha regulado a través del establecimiento de normas a la sociedad, el ejercicio del poder estatal constituye un acto singular, con características propias de los recursos que son utilizados y los intereses en juego, de ahí que los individuos que participan en él se van distinguiendo de los otros miembros del grupo social, con aspectos que los diferencian; entre ellos, un cierto sentido de responsabilidad, un hábito de atención a las causas colectivas, y muchos rasgos más. Se trata de personas que en la realización de sus actividades utilizan recursos materiales y económicos de naturaleza pública, que de una u otra forma, y en distinto nivel de responsabilidad, le son confiados para la consecución de los fines del Estado.

Elegimos la institución del Ministerio Público , como tema central y trascendencia de investigación, persuadidos de que se tiene que hacer un reajuste o acoplamiento de los principios, conceptos y nociones que sobre dicho órgano estatal se conocen universalmente, pues en nuestro medio existe anarquía y desorientación por lo que respecta a las funciones del ministerio público.

La recopilación de la información que en este trabajo pretendemos mostrar, es tan solo un esfuerzo más para llevar a cabo un buen trabajo de investigación, con el cual pretendemos poder realizar algún tipo de aportación para el mundo jurídico. Quizá el primer paso, sea que el presente trabajo haga reflexionar a quienes tengan la oportunidad de poder entender el por qué del mismo, ya que pretendemos fotografiar la realidad tal cual es, sin ningún tipo de disfraz para poder así darnos cuenta de las necesidades que se van presentando con el paso del tiempo en la sociedad, la cual es una masa en constante evolución.

Al referirnos a la responsabilidad como tema central de nuestro trabajo, debemos de analizar sus múltiples perfiles ya que muchas de las veces, por el tipo de vida que se lleve en nuestro país, la responsabilidad puede ser la diferencia que determine el estar al margen o no del mundo Jurídico.

La adopción de un criterio objetivo, que utilizamos para poder diferenciar las diversas clases de responsabilidad es sin duda un aspecto personalísimo, el cual será un factor determinante para cuando hayamos llegado al final de nuestra investigación, toda vez que al observar el desenvolvimiento de los servidores del Ministerio Público, hemos encontrado que quizás no sé sigue al pie de la letra una línea de responsabilidad a seguir, la cual ya ha sido previamente establecida.

En estos momentos no nos atrevemos a emitir ningún tipo de juicio que determine el porqué, quizás existan algún tipo de deficiencias en el proceder de los servidores públicos, sin embargo nuestra investigación tiene ya definido un claro camino y un lugar a dónde llegar.

Así pues pretendemos que con este trabajo podamos contribuir para que el infinito mundo jurídico, pueda seguir creciendo y nosotros poder poner un pequeño grano de arena para la construcción de una mejor sociedad.

OBJETIVO

La Institución del Ministerio Público, titular de la representación social políticamente asociada, debe contar con gente honrada, capaz de desempeñarse adecuadamente a fin de que el servicio público que prestan sea el adecuado a las normas legales establecidas, sin que el hecho de pertenecer a dicha Institución propicie la inobservancia de dichas normas, sino que por el contrario sea motivo de correcta aplicación.

Ahora bien, el contenido del presente trabajo en cuanto al capítulo I, atenderá desde los antecedentes históricos del ministerio público, seguido por el capítulo II, que desarrollará el concepto actual de la Institución según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como sus atribuciones y características, para poder estar en posibilidades de conocer cuáles son sus obligaciones, características y atribuciones.

En el capítulo III, pretendemos desarrollar los diversos niveles de actuación de dicha Institución, así como los delitos en que pudiera incurrir con la finalidad de saber puntualmente en qué momento el servidor público incurre en responsabilidad penal, así mismo en el capítulo IV, se pretende dejar claro los tipos de responsabilidades en que pudiera incurrir la institución del Ministerio Público sin dejar de desarrollar de forma exacta la responsabilidad penal del Ministerio Público como servidor público.

En el presente trabajo, desarrollamos propuestas de acuerdo al análisis realizado, con el fin de apoyar nuestra postura en relación a la importante actuación de la Institución, dada la importancia y relevancia social que le ha sido encomendada, señalando la aplicación de sanciones, sin que ello nos limite de considerar como indispensable la creación de leyes más severas para los servidores públicos del ministerio público, que sirvan como límite en el ánimo de delinquir de dichas personas.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MINISTERIO PÚBLICO

1).	Antecedentes históricos del Ministerio Publico	2	
	1.1	Grecia	3
	1.2	Roma	6
	1.3	Francia	7
	1.4	España	9
	1.5	México	10
	1.5.1	Derecho Azteca	11
	1.5.2	Época colonial	14
2).	Época actual	16	

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MINISTERIO PÚBLICO Y DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PÚBLICO

En el momento mismo que escuchamos hablar del Ministerio Público, pensamos en una Institución al Servicio de la Sociedad, cuya función será investigar Delitos y perseguir delincuentes en materia Penal, sin saber todo lo que implica hablar de esta Institución o sin tener en cuenta todos los procedimientos que se llevan a cabo dentro de la misma para poder dar seguimiento a una buena investigación de la comisión de un acto ilícito en contra de la sociedad, sin conocer siquiera si se va a actuar, con o sin responsabilidad por parte de los representantes de la Institución (Ministerio Público). “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad Judicial. 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”.¹ (Artículo 21 Constitucional).

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 95ª edic..Ed. Porrúa, México,2000.

El Ministerio Público es una Institución, cuya naturaleza y origen más remotos, los encontramos en Francia, provocando enconadas discusiones, no solo ahí, sino en todos los demás países, en los que ha surgido esta Institución debido mas que nada a la naturaleza singular con la que cuenta, así como a la multiplicidad de facetas en su funcionamiento.

De tal suerte que esta polémica Institución dará causa a un sin fin, de discusiones y opiniones encontradas, que lo único que buscarán será encontrar un origen mas claro, así como descubrir las raíces de los antecedentes mas antiguos que existen con el Ministerio Público en Francia o en cualquier otro país en donde se pudieran encontrar (cabe mencionar que nuestra opinión de los antecedentes verídicos mas antiguos del Ministerio Público, son en Francia).²

1.1 GRECIA

A los griegos se les atribuyen los primeros orígenes del Ministerio Público, de acuerdo con lo anterior y buscando en las fuentes de la historia se tiene que los antecedentes mas remotos del Ministerio Publico, los encontramos en el Derecho Griego, especialmente en el “arconte”, que era un Magistrado; el cual representaba al ofendido y a sus familiares, o por incapacidad o negligencia de -

2 COLIN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Edición Décimo tercera, Editorial Porrúa, S.A. México 1992, p.p. 77-98

estos, intervenía en los juicios; sin embargo todo este tipo de afirmaciones, son únicamente especulaciones ya que no han sido fuentes verídicas y aunque se ha insistido que entre los atenienses, la persecución de los delitos era una facultad otorgada a las víctimas y sus familiares, los datos y la información que obran al respecto, no son lo suficientemente confiables para poder emitir un juicio preciso respecto de los mismos.³

El autor Sergio García Ramírez, citando diversos autores, realiza un análisis de la figura de los Tesmoteti y Éforos, que existieron en Grecia como institución, citando así de la siguiente manera; “Mac Lean Estenós que establecía que en Grecia los tesmoteti eran meros denunciadores; la acción penal podía ser ejercida por el agraviado”.⁴ Licurgo creó los Éforos, encargados de que no se protegiese la impunidad cuando el agraviado se abstenía de acusar. Con el tiempo, los Éforos fueron censores, acusadores y jueces. A partir de Pericles, el areópago acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculcado hubiese sido injustamente absuelto por los Magistrados.

El areópago fungía como Ministerio Público, al ejercer la acción penal ante el Tribunal del pueblo para revocar las sentencias contrarias a la ley.

3 GARCIA RAMÍREZ, Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, Edición Primera, Editorial Porrúa, S.A. México, 1982, p.p. 200-204

4 GARCIA RAMÍREZ, Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, Edición Primera, Editorial Porrúa, S.A. México, 1982, p.p. 200-204

Por su parte, el arconte denunciaba cuando la víctima carecía de parientes o estos no ejercitaban la acción. Finalmente, el sostenimiento de esta quedaba muy a menudo en manos de oradores”.⁵

Sin embargo, el autor Benjamín Arturo Pineda Pérez concluye diciendo acerca del Ministerio Público en Grecia que; “no, se cuenta en sí con la información de la figura del Ministerio Público en la antigua Grecia, la única figura que pudiera tener parecido con nuestro objeto de estudios es el arconte, pero siempre fue esencial la intervención de la parte agraviada, salvo algunos casos, aún así del vasto conocimiento jurídico avanzado con que contaban los griegos”.⁶

Aún sabiendo que los romanos y griegos por sobre muchas otras culturas tenían un grado de desenvolvimiento jurídico más avanzado y llegaron a un punto que ni ellos mismos se imaginaron, pero con todo esto, no llegaron a concebir la Institución del Ministerio Público, tal vez porque como ya se mencionó anteriormente, en lugar de que existiera una institución encargada de perseguir los delitos, esta facultad se la otorgaban a las personas que eran víctimas de algún delito así como a sus familiares.

5 PINEDA PEREZ BENJAMÍN ARTURO, El Ministerio Público como Institución Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal, Tercera Edición Editorial Porrúa, México 1998.

6 Ibidem

1.2 ROMA

En Roma, no estaba bien definida la figura del Ministerio Público, pero la actividad que realizaban los funcionarios llamados “Judices Questiones” de las doce Tablas, era comprobar los hechos delictuosos y realizar la persecución de los infractores, pero cabe destacar que sus atribuciones eran meramente jurisdiccionales.

Aquí, más que nada se tomó como antecedente de la Institución al procurador del César, debido a que, a éste procurador, le eran conferidas una serie de facultades las cuales le permitían intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden en las colonias, así mismo también le era conferida la facultad de sancionar a los infractores, adaptando distintos tipos de sanción como lo era: la expulsión del territorio romano de los alborotadores y la vigilancia sobre estos para que no regresaran al lugar de donde habían sido expulsados.

También en Roma había distintos funcionarios, que desempeñaban trabajos relacionados con la justicia cabe mencionar que tenían el carácter de autoridades y que dependían directamente del pretor y sus funciones estaban circunscritas al aspecto policiaco.

Al respecto también el autor Benjamín Arturo Pineda Pérez, citado por el autor Guillermo Colín Sánchez nos manifiesta que. “ como conclusión se puede mencionar, que si bien es cierto que se puede aceptar que el Derecho Romano

establece algunas bases jurídicas, en forma incipiente del Ministerio Público actual, más no es igual a esta”.⁷

1.3. FRANCIA

La mayor parte de los autores, coinciden que los orígenes del Ministerio Público, surgieron en Francia, todo esto basado en una Ordenanza aparecida en este País el día 23 de Mayo de 1302.

En dicha Ordenanza fueron establecidas las atribuciones del antiguo Procurador, así como las del abogado del Rey con el carácter de Magistratura que se encargaban de los negocios judiciales de la corona. Anteriormente dicho Procurador y abogado del Rey, únicamente intervenía en forma particular en los asuntos relacionados del Monarca.⁸

La principal causa que dio origen a que surgiera el Ministerio Público, fue que en esa época decayó la acusación por parte del ofendido o de sus familiares, y fue así como surgió un procedimiento de oficio o por pesquisa, este procedimiento, ya estaba encaminado a conformar la figura del Ministerio Público aunque sus funciones eran limitadas, pero teniendo bien claro su principal objetivo:

⁷ PINEDA PEREZ, Benjamín Arturo, El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal, Edición Tercera, Editorial Porrúa, S.A. México 1998 p.p 12

⁸ ibidem

La persecución de los delitos y como consecuencia de los mismos delitos, hacer efectivas las multas y las confiscaciones decretadas como consecuencia de la pena.

Poco tiempo después, cuando el procedimiento de oficio estaba a punto de alcanzar su institucionalidad de llegar a su mayor desarrollo, en el ámbito Jurídico, surgió una reacción en su contra, aunque esta reacción obtuvo resultados poco favorables respecto sus propósitos.

De éste modo, a pesar de los obstáculos que se iban presentando a mediados del siglo XIV, el Ministerio Público interviene en forma abierta en los juicios del orden penal y así siguió evolucionando poco a poco, hasta que sus funciones se establecen y precisan en forma mucho más clara en la época Napoleónica, tanto es el cambio, que se llega a la conclusión de que dependiera del poder Ejecutivo, porque ya se le consideraba representante directo del interés social y la persecución de los delitos.

Después de la concepción que se tuvo del Ministerio Público, comenzó a funcionar dentro de la magistratura y del mismo modo sus funciones debidamente establecidas y divididas en secciones, a las cuales se les denominó “ parquets ” , siendo que cada una de estas secciones formaban partes de algún tribunal francés ; los llamados “ parquets” , estaban formados por un procurador y varios

auxiliares sustituidos en los Tribunales de Justicia o Sustitutos Generales, o en los Abogados generales, en los Tribunales de Apelación.⁹

1.4 ESPAÑA

El derecho español moderno, tomó como base los lineamientos que en Francia se habían dado al Ministerio Público, pues existía una magistratura especial desde la época del “ fuero” ésta tenía la facultad de perseguir los delitos actuando en los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara a los delincuentes este procedimiento se llevaba a cabo en representación del Monarca y quien se encargaba de realizarlo era un mandatario particular del Rey, quien tenía el carácter de Funcionario. En la Novísima Recopilación, libro V, título XVII, fueron reglamentadas las facultades del Ministerio Público Fiscal. Así mismo en la ordenanza de Medina en 1489, se menciona a los Fiscales; más tarde, durante El reinado de Felipe II son establecidos dos Fiscales, uno se estableció para actuar en los juicios civiles y el otro en los juicios criminales.

La función principal de los fiscales, fue en principio perseguir a quienes cometían infracciones cometidas con el pago de la contribución fiscal, a fin de obtener multas o las penas de la confiscación, pero poco tiempo después se le modificaron

⁹ COLIN SANCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Edición Decimo Tercera, Editorial

Porrúa, S.A. México 1992, p.p. 104

sus facultades, siendo su función principal, el defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real. Más tarde, el procurador fiscal también sufrió cambios en el ejercicio de sus funciones, ahora tomaría parte de la Real Hacienda, y su función principal era el de tomar parte en favor de las causas públicas, así como también intervenir en los negocios que suscitaran y que tuvieran interés para la corona; también el procurador fiscal, cuando ya era parte de la real audiencia, se encargaba de obtener justicia protegiendo a los indios, abarcaba el ámbito civil y criminal, otra de sus funciones era la de defender la jurisdicción y el patrimonio de la hacienda real además de que integraba el tribunal de la inquisición.

Ya integrado el Tribunal de la Inquisición, figuró el procurador fiscal, con el nombre de promotor fiscal, que era quien llevaba la voz acusatoria en los juicios y también desempeñaba algunas otras funciones específicas del mismo Tribunal de la Inquisición, se puede decir que este promotor fiscal era un punto intermedio entre el Tribunal de la Inquisición y el Rey, era un conducto entre los dos, y era quienes comunicaba al Rey, las resoluciones que se dictaba

1.5 MÉXICO.

Al momento de referirnos al Ministerio Público en México, así como a su progresión histórica, es necesario hacer referencia a su evolución política y social

en la cultura prehispánica existente en el territorio Nacional y destacando en modo muy especial la organización de los aztecas, ya que el autor Guillermo Colín Sánchez, menciona algunos autores de la talla de Kohler, Manuel M. Moreno, Salvador Toscano, quien dice y sugiere “ que no lo debemos buscar únicamente en el derecho romano y el derecho español, la fuente de nuestras Instituciones jurídicas, ya que la organización jurídica de nuestros antepasados los aztecas, fue muy importante y trascendental”.¹⁰

1.5.1 DERECHO AZTECA

Entre los aztecas existía un sistema de normas que permitían regular el orden, y a la vez sancionar toda clase de conductas contrarias a las buenas costumbres y a los usos sociales. En esta época el derecho no era escrito, sino que era más bien de un carácter consuetudinario, ya que se ajustaba perfectamente al régimen absolutista que se había adoptado en el Pueblo Azteca en materia meramente Política.

El poder que tenía el Monarca se delegaba a distintos funcionarios especiales otorgándoles una serie de atribuciones, relacionándose todo esto con la materia de justicia, teniendo como reflejo de ello el Cihuacóatl, que era el que desempeñaba funciones muy peculiares, auxiliando éste al Hueytlatoani.

Vigilando también la recaudación de los diversos tributos, así mismo también presidía al tribunal de apelación, convirtiéndose también en el consejero del Monarca a quien representaba en algunas actividades como la conservación del orden social y militar.

Por otra parte otro funcionario de gran importancia en ésta época fue el Tlatoani, quien se encargaba de representar a la divinidad, gozando de libertad para disponer de la vida humana, como mejor le parecía.¹¹

No se puede negar la organización jurídica que existió entre el pueblo azteca, toda vez que entre ellos imperaba un sistema de normas cuya función principal era la de regular el orden, así como de sancionar toda conducta hostil a las costumbres y usos sociales, cabe destacar que desde este tiempo ya se preocupaban por mantener un orden entre sus habitantes, así como regular las conductas antisociales, por medio del derecho y aunque no escrito, sino de carácter consuetudinario, en todo se ajustaba a un régimen absolutista a que en materia política había llegado el pueblo Azteca.

El Tlatoani, era un funcionario de gran importancia, ya que era quien representaba la divinidad y tenía la gran facultad de disponer de cualquier vida humana a su

libre arbitrio, una más de sus facultades era la de acusar y perseguir a los delincuentes, aunque generalmente esta facultad se le delegaba a los jueces, quienes se encargaban de perseguir a los delincuentes y quienes auxiliaban a los jueces eran los alguaciles y otros funcionarios de menor jerarquía. En relación a las facultades del Tlatoani, en su carácter de suprema autoridad en materia de justicia, era una especie de interpelador del monarca, cuando terminaba la ceremonia de la coronación decía:

“Habéis de tener gran cuidado de las cosas de la guerra, y habéis de velar y procurar de castigar a los delincuentes, así señores como los demás y corregir y enmendar a los inobedientes”.¹²

Es muy importante recalcar que los jueces eran los encargados de la persecución de los delitos, de modo que las funciones de estos y las del Cihuacóatl, eran jurisdiccionales y por éste motivo no es posible identificarlas con las de Ministerio Público, pues si bien se perseguía el delito, esto se encomendaba a los jueces, quienes para poder perseguir el delito primeramente tenían que realizar investigaciones y así poder aplicar el derecho.

1.5.2 ÉPOCA COLONIAL.

Como sabemos la conquista , trajo consigo un sin fin de cambios en todos los ámbitos, las Instituciones del derecho Aztecas no fueron la excepción, que poco a poco fueron desplazadas por los nuevos ordenamientos jurídicos que los españoles trajeron consigo. El choque que se dio entre estas dos culturas al realizarse la conquista, trajo para los indígenas más que nada un ambiente hostil y de desigualdad, ya que los españoles abusando de su poder sometieron al pueblo indígena, realizando un sin fin de desmanes y atropellos por parte de los funcionarios, también los particulares realizaban abusos al por mayor, pero eso no fue todo, ya que muchas personas escudándose en la prédica de la doctrina cristiana practicaban todo tipo de abusos. Pero esto sólo fue el principio, ya que las autoridades imperantes en ese momento eran las Civiles, Militares y Religiosas, que rayaban en la exageración ya que fijaban multas y privaban a las personas de su libertad, sin más limitaciones que sus caprichos personales.

En esta etapa de la historia, la persecución del delito no fue encomendada a ninguna institución o algún tipo de funcionarios, quien iba a perseguir el delito directamente sería el Virrey, los Gobernantes, las Capitanías Generales, los Corregidores y otras autoridades ya que tenía facultades para realizar ésta actividad.

De este modo transcurría la vida política y jurídica. Y cómo se tenía como jefes de todas las esferas de la Administración Pública a personas que eran designadas por los Reyes Españoles o por los Virreyes y Corregidores; los Indios, perdían toda posibilidad de intervenir en la vida jurídica o de llegar a ocupar algún puesto como funcionario.

El 9 de octubre de 1549, a través de una Cédula Real, se ordena por los Reyes de España hacer una selección entre los indígenas Aztecas para que los indios por fin pudieran desempeñar puestos de Jueces, Regidores, Alguaciles, Escribanos y Ministros de Justicia, pero se especificaría que la justicia sería administrada de acuerdo con los usos y costumbres que habían regido.¹³

Por todo lo anterior, al designarse Funcionarios Indios como los Alcaldes Indios, su principal actividad era la de aprehender a los delincuentes y entonces los caciques tenían más tiempo para ejercer una jurisdicción criminal en los pueblos, salvo aquellas causas que se sancionaban con la pena de muerte y esto por ser facultad exclusiva de las audiencias y Gobernadores.

Una gran diversidad de tribunales que se apoyaban en factores religiosos, económicos, sociales y políticos, al ver las divergencias que existían entre los españoles y los “indios”, trataron de encauzar la conducta de ambos; y la Audiencia, como el tribunal de la Acordada y otros tribunales especiales se encargaron de realizar las tareas de la persecución del delito.

2.- EPOCA ACTUAL

El Ministerio Público es la fiscalía u órgano acusador del estado, como representante de la sociedad, monopoliza el ejercicio de la acción penal, en nombre del Estado. Suele ser considerado como la parte acusadora, de carácter Público, encargada por el Estado, de exigir la actuación de la Pretensión Punitiva y de su resarcimiento, en el Proceso Penal. Como representante de la sociedad, el Ministerio Público no persigue ningún interés propio, ni ajeno.

Como la parte Pública dentro del Proceso, el Ministerio Público es indispensable para que exista Proceso Penal, agregando a sus peculiaridades un carácter forzoso, imparcial, de buena fe y privilegiado. Es un Órgano jerárquico o único, con poder de mando, radicando en el procurador, por lo que los agentes constituyen solamente una prolongación del titular. Es considerado indivisible, puesto que los funcionarios actúan exclusivamente a nombre de la Institución. Es un Órgano independiente frente al Poder Judicial y al Poder Ejecutivo. Se le considera irrecusable, con la potestad de conocer de cualquier tipo de asunto sometido a su consideración, amen que en su actuar está exento de responsabilidad.

Organizado jerárquicamente, el Ministerio Público, Federal o local, se encuentra encabezado por el Procurador General correspondiente, el cual será designado y reconocido libremente, por el Presidente de la República si se trata de los Procuradores de la República y del Distrito Federal.

Tiene como atribuciones la persecución de los delitos, tanto en la averiguación previa, como durante el proceso; la representación judicial de la Federación; la vigilancia de la legalidad; la promoción de una sana administración de la justicia y la denuncia inmediata de las leyes. Dentro de este orden de cosas, alguna corriente de opinión sostiene que el ofendido por el delito carece de la calidad de parte, inclusive de manera subsidiaria, admitiéndose excepcionalmente su participación directa, tratándose de reparación del daño o responsabilidad Civil que proviene del delito.

Con intervención definitiva en el proceso penal, la actuación del Ministerio Público también es muy necesaria en el enjuiciamiento Civil. Por ello puede afirmarse que además de su función esencialmente penal, el Ministerio Público tiene tareas importantes en los procesos restantes y principalmente en el Civil, el Mercantil y el de Amparo, cuando llega a controvertirse normas de orden público o intereses de personas ausentes, menores o incapaces.

El Ministerio Público es una Institución dependiente del Estado, el cual actúa en representación de la sociedad en el ejercicio de la acción penal y la tutela social en todos aquellos casos que le asignan las leyes, es un órgano sin género, de naturaleza muy singular, ya que adopta un sin número de fases en su funcionar. Al Ministerio Público también se le considera como Fiscal, que viene de "Fiscus" y que significa: "Canasta de mimbre" ya que los Romanos la usaban para recolectar los impuestos cobrados a los pueblos conquistados. Al Ministerio Público también se le llama Representante Social, porque representa a la sociedad en el ejercicio de la acción penal, sin embargo, el término de Ministerio Público se reviste de ambigüedad ya que se considera doctrinariamente

como órgano **administrador** de justicia, también se le considera como Órgano Judicial, dicha imprecisión al tratar de conceptualizarlo impresionó a **Carnelutti** quien cuestionaba si acaso podía ser el Ministerio Público tan sólo una parte del todo.

Tiene el **monopolio** de la acción procesal penal: Correspondiendo exclusivamente al Ministerio Público la persecución de los delitos es lógico que dicha Institución tenga el monopolio de la acción procesal penal, por lo que la intervención del Ministerio Público es imprescindible para la existencia de los procesos.

De acuerdo con Colín Sánchez, el Ministerio Público es una institución dependiente del Estado, específicamente del Poder Ejecutivo, que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignen las leyes.

Por su parte, Leopoldo de la Cruz Agüero, da un concepto más detallado del Ministerio Público al definirlo como la "Institución u organismo de carácter administrativo, perteneciente al Poder Ejecutivo Federal o Estatal, en su caso, cuyas funciones, entre otras son las de representar a la Federación o al Estado y a la sociedad en sus intereses públicos; investigar la comisión de los delitos y perseguir a los delincuentes, en cuya actividad tendrá como subordinada a la Policía administrativa; ejercitar la acción penal ante los Tribunales Judiciales competentes y solicitar la reparación del daño, cuando proceda; como Representante de la sociedad procurar la defensa de sus intereses privados cuando se trate de ausentes, menores o incapacitados." ¹⁴

14 CARRANCA Y TRUJILLO RAUL, Derecho Penal Mexicano, Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1982

CAPITULO II

ATRIBUCIONES Y CARACTERISTICAS DEL MINISTERIO PUBLICO.

2)	Fundamento Constitucional del Ministerio Público en materia Federal.	22
2).-	Concepto de Ministerio Público	23
2.2.	Atribuciones conferidas al Ministerio Público según la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.	23
2.3	Obligaciones del Ministerio Público según La Ley Orgánica de la Procuraduría General De Justicia del Estado de México.	34
2.4	Requisitos de Ingreso para ser Agente del Ministerio Público.	39
3).-	Características del Ministerio Público.	39
3.1	Principios esenciales que caracterizan Al Ministerio Público.	42
3.1.5	Jerarquía	42
3.1.6	Indivisibilidad	43
3.1.7	Independencia	44

	3.1.8	Irrecusabilidad	44
4).-		Función investigadora del Ministerio Público	45
	4.1	Función persecutoria del Ministerio Público.	46
5).-		Conceptos jurídicos más usuales del Ministerio Público	49
	5.3	Delito	49
	5.4	Denuncia, Querrela, Acusación	51
	5.3	Averiguación Previa	50
	5.3.5	Inicio de la Averiguación Previa	51
	5.3.6	Resoluciones que emite el Ministerio Público.	52
	5.3.2.1	Ejercicio de la acción Penal	52
	5.3.2.2	La reserva	53
	5.3.2.3	El no ejercicio de la acción Penal	53
	5.3.7	Tipo Penal.	54
	5.3.8	Probable Responsabilidad.	54
6).-		La Consignación y sus bases legales.	55
	6.2	Contenido y forma de la consignación.	55
	6.2	La acción Penal	57

CAPITULO II

ATRIBUCIONES Y CARACTERISTICAS DEL MINISTERIO PUBLICO.

1.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO EN MATERIA FEDERAL.

El artículo 73 fracción VI base 5ª. Y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza la creación de la figura jurídica del Ministerio Público, y en el artículo 102 Constitucional ordena como se organizará el Ministerio Público Federal, quien estará presidido por un titular, siendo el Procurador General de la República, mismo que será nombrado y removido por el Ejecutivo Federal.

El artículo 21 Constitucional ordena que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, indicando como la única autoridad en la persecución de delitos que se cometan dentro de nuestro territorio, así como de embajadores, en consulado y en todo tipo de embarcaciones que tenga a nacionalidad mexicana. .¹⁵

15 CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 2003

2.- CONCEPTO DE MINISTERIO PUBLICO.

Los diccionarios Jurídicos nos dan un concepto muy corto, pero muy lleno de significado de la palabra Ministerio Público, y lo define como "Una Institución Unitaria y Jerárquica Dependiente del Organismo Ejecutivo, que posee como Funciones Esenciales; la Persecución de los Delitos y del ejercicio de la Acción Penal". ¹⁶

2.2 ATRIBUCIONES CONFERIDAS AL MINISTERIO PUBLICO SEGÚN LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

Corresponde al Ministerio Público de la Federación: ¹⁷

I.- Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende:

A) En la averiguación previa:

- a) Recibir denuncia o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito.

- b) Investigar los delitos del orden federal, así como los delitos del fuero común respecto de los cuales ejercite la facultad de atracción, conforme a las normas aplicables con la ayuda de los auxiliares a que se refiere el artículo 20 de esta ley, y otras autoridades, tanto federales como del Distrito Federal y de los Estados integrantes de la Federación, en los términos de las disposiciones aplicables y de los convenios de colaboración e instrumentos que al efecto se celebren.

- c) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados.

- d) Ordenar la detención y, en su caso, retener a los probables responsables de la comisión de delitos, en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- e) Realizar el aseguramiento de bienes de conformidad con las disposiciones aplicables.

- f) Restituir provisionalmente al ofendido en el goce de sus derechos, en los términos del código federal de procedimientos penales y demás disposiciones aplicables.

- g) Conceder la libertad provisional a los indiciados en los términos previstos en el artículo 20, apartado A, fracción I y último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- h) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, el aseguramiento o embargo precautorio de bienes que resulten indispensables para los fines de averiguación.

- i) previa, así como, en su caso y oportunidad, para el debido cumplimiento de la sentencia que se dicte.

- j) En aquellos casos en que la ley lo permita, el Ministerio Público de la Federación propiciará conciliar los intereses en conflicto, proponiendo vías de solución que logren la avenencia.

- k) Determinar la incompetencia y remitir el asunto a la autoridad que deba de conocer, así como la acumulación de averiguaciones previas cuando sea procedente.

- l) Determinar la reserva de la averiguación previa, conforme a las disposiciones aplicables.

- m) Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:
 - 1.- Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito.

 - 2.- Una vez agotadas todas las diligencias y medios de prueba correspondientes, no se acredite el cuerpo del delito o la probable responsabilidad del indiciado.

 - 3.- La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables.

 - 4.- De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables.

- 5.- Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito por obstáculo material insuperable y;
 - 6.- En los demás casos que determinen las normas aplicables.
-
- n) Poner a disposición de la autoridad competente a los menores de edad que hubieren incurrido en acciones u omisiones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales federales.
 - o) Poner a los imputables mayores de edad a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deban aplicar medidas de seguridad, ejerciendo las acciones correspondientes en los términos de las normas aplicables, y
 - p) Las demás que determinen las normas aplicables.

Cuando el Ministerio Público de la Federación tenga conocimiento por sí o por conducto de auxiliares de la probable comisión de un delito cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará por escrito y de inmediato a la autoridad competente, a fin de que se resuelva con el debido conocimiento de los hechos lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público de la Federación la determinación que adopten.

En los casos de detención en delito flagrante, en los que se inicie averiguación previa con detenido, el Agente del Ministerio Público de la Federación solicitará por escrito y de inmediato a la autoridad competente que presente la querrela o cumpla el requisito equivalente, dentro del plazo de retención que establece el artículo 16, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B).- Ante los órganos jurisdiccionales:

- a) Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden federal cuando exista denuncia o querrela, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión o de comparecencia, en su caso.
- b) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, de aseguramiento o embargo precautorio de bienes, los exhortos o la constitución de garantía para los efectos de reparación de daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente.
- c) Poner a disposición de la autoridad judicial a las personas detenidas y aprehendidas dentro de los plazos establecidos por la ley.

- d) Aportar las pruebas y promover las diligencia conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios así como para la fijación del monto para su reparación.
 - e) Formular las conclusiones en los términos señalados por la ley y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios o, en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal.
 - f) Impugnar, en los términos previstos por la ley, las resoluciones judiciales, y
 - g) En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.
- C) En materia de atención a la víctima o el ofendido por algún delito:
- a) Proporcionar asesoría jurídica a la víctima u ofendido e informarle de los derechos que en su favor establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, cuando lo solicite, sobre el desarrollo del procedimiento penal.

- b) Recibir todos los elementos de prueba que la víctima u ofendido le aporten en ejercicio de sus derechos de coadyuvancia, para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, así como para determinar, en su caso, la procedencia y monto de la reparación del daño. Cuando el Ministerio Público de la Federación considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa.

- c) Otorgar las facilidades para identificar al probable responsable y, en casos de delito contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, privación ilegal de la libertad, o cuando así lo considere procedente, dictar todas las medidas necesarias para evitar que se ponga en peligro la integridad física y psicológica de la víctima u ofendido.

- d) Informar a la víctima u ofendido que deseen otorgar el perdón en los casos procedentes, el significado y trascendencias jurídicas de dicho acto.

- e) Dictar las medidas necesarias y que estén a su alcance para que la víctima u ofendido reciba atención médica y psicológica de urgencia. Cuando el Ministerio Público de la Federación lo estime necesario, tomará las medidas conducentes para que la atención médica y psicológica se haga extensiva a otras personas.

- f) Solicitar a la autoridad judicial, en los casos que sea procedente, la reparación del daño y
- g) Informar a la víctima u ofendido menor de edad, que no está obligado a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos las declaraciones respectivas se efectuarán conforme lo establezca las disposiciones aplicables.

II.- Vigilar la observancia de legalidad en el ámbito de su competencia, y sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas. En ejercicio de esta atribución el Ministerio Público de la Federación deberá:

- a) Intervenir como parte en el juicio de amparo, en los términos previstos por el artículo 107 Constitucional y en los demás casos en que la ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, disponga o autorice de esta intervención.
- b) Intervenir como representante de la Federación en todos los negocios en que esta sea parte o tenga interés jurídico. Esta atribución comprende las actuaciones necesarias para el ejercicio de las facultades que confiere al procurador general de la República la fracción III del artículo 105 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tratándose de asuntos que revistan interés y trascendencia para la Federación, el Procurador General de la República mantendrá informado al Presidente de la República de los casos relevantes, y requerirá de su acuerdo por escrito para el desistimiento.

- c) Intervenir como coadyuvante en los negocios en que las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sean parte o tengan interés jurídico, a solicitud del coordinador de sector correspondiente. El Procurador General de la República acordará lo pertinente tomando en cuenta la importancia que el asunto revista para el interés público.

Los coordinadores de sector y, por acuerdo de estos las entidades paraestatales, conforme a lo que establezca la ley respectiva, por conducto del órgano que determine su régimen de gobierno, deberán hacer del conocimiento de la Institución los casos en que dichas entidades figuren como parte o como coadyuvantes, o de cualquier otra forma que comprometa sus funciones o su patrimonio ante órganos extranjeros dotados de atribuciones jurisdiccionales. En estos casos la Institución se mantendrá al tanto e los procedimientos respectivos y requerirá la información correspondiente. Si a juicio del Procurador General de la República el asunto reviste importancia para el interés público, formulará las observaciones o sugerencias que estime convenientes, y

- d) Intervenir en las controversias en que sean parte los diplomáticos y cónsules generales, precisamente en virtud de esta calidad. Cuando se

trate de un procedimiento penal y no aparezcan inmunidades que respetar, el Ministerio Público de la Federación procederá en cumplimiento estricto de sus obligaciones legales, observando las disposiciones contenidas en los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sean parte.

III.- Intervenir en la extradición o entrega de indiciados, procesados, sentenciados, en los términos de las disposiciones aplicables, así como en el cumplimiento de los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte;

IV.- Requerir informes, documentos, opiniones o elementos de prueba en general a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a las correspondientes del Distrito Federal y a los Estados integrantes de la Federación, y a otras entidades y personas que puedan suministrar elementos para el debido ejercicio de dichas atribuciones.

Es obligatorio proporcionar los informes que solicite el Ministerio Público de la Federación en el ejercicio de sus atribuciones. El incumplimiento a los requerimientos que formule el Ministerio Público de la Federación será causa de responsabilidad en términos de la legislación aplicable.

V.- Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia.

VI.- las demás que las leyes determinen.

2.3 OBLIGACIONES DEL MINISTERIO PUBLICO SEGÚN LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MEXICO.

Todo servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Procuraduría, deberá acatar los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, por lo que deberá cumplir con las obligaciones siguientes: ¹⁸

- I. Respetar y proteger la dignidad humana y salvaguardar los derechos humanos de todas las personas;
 - i. Abstenerse de dar a conocer las cuestiones confidenciales de que tenga conocimiento, con excepción de los casos que las disposiciones legales o reglamentarias establezcan;

¹⁸ Ley Orgánica de la Procuraduría general de justicia del Estado de México.

- ii. Abstenerse de cometer actos ilícitos e ilegales y denunciar aquellos respecto de los cuales tenga conocimiento;

- II.- Cumplir con la máxima diligencia al servicio, comisión o cargo encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia;

- III.- Custodiar y cuidar la documentación o información que por razón de su empleo, cargo o comisión conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando su uso indebido, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida.
 - i Observar buena conducta en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación.

 - ii Observar en la dirección de sus superiores jerárquicos las debidas reglas de trato y abstenerse de incurrir en algún agravio.

 - iii Observar respeto y subordinación legítimas con relación a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las

disposiciones que dicten en el ejercicio de sus facultades y obligaciones.

- IV.- Abstenerse de realizar las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el término para el cual se le designo o de haber cesado por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones.

- V.- Abstenerse de desempeñar algún empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley prohíba expresamente.

- VI.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme por Autoridad competente, para ocupar un empleo cargo o comisión en el servicio público.

- VII.- Expresar su impedimento para conocer o intervenir en cualquier forma en la atención tramitación o resolución de los asuntos respecto de los cuales opera alguna causal de impedimento precisada en el Código de Procedimientos Penales para el Estado de México.

- VIII.- Abstenerse de solicitar, aceptar o recibir, en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, por si o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al del bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación.
- IX.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones que como servidor público le corresponden.
- X.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, en los términos de la ley toda la información y datos solicitados por la procuraduría a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos.
- XI.- Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo condición económica o social, ideología política o por algún otro motivo.
- XII.- Abstenerse de realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables.

- XIII.- Portar su identificación oficial debidamente autorizada por la autoridad competente y exhibirla al ejercer funciones inherentes a su cargo.
- XIV.- Asistir a sus labores en los días y dentro del horario que se le hubiere asignado, según su empleo cargo o comisión, y las necesidades del servicio.
- XV.- Abstenerse de faltar a sus labores cuatro o más veces sin causa justificada dentro de un lapso de treinta días.
- XVI.- Abstenerse de exhibir con motivo de su ingreso y en el ejercicio de sus funciones y obligaciones documentación o referencias falsas que le atribuyan capacidad, aptitudes o grados académicos de los que carezca.
- XVII.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

2.4 REQUISITOS DE INGRESO PARA SER AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO

Para ingresar a la Procuraduría como Agente del Ministerio Público se requiere:¹⁹

- I.- Reunir los requisitos que exige la Ley
- II.- aprobar los exámenes o evaluaciones siguientes:
 - 1.- Médico y de aptitudes físicas
 - 2.- Toxicológico
 - 3.- Psicológico
 - 4.- De conocimientos;
 - 5.- De entorno social y situación patrimonial
 - 6.- Poligráfico
 - 7.- Los demás que establezca el Procurador.

3.- CARACTERISTICAS DEL MINISTERIO PUBLICO.

Para el autor Manuel Rivera Silva, el Ministerio Público ha ido adquiriendo las características que hoy le conocemos de una manera muy polémica y en términos

generales las reúne de la siguiente manera:²⁰

19. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, Editorial Porrúa

20. ROSASROMERO, Sergio, El Ministerio Publico Órgano Administrativo o Auxiliar de la Administración de Justicia- Investigación Campus Aragón. UNAM, México 1993, Pág. 3-5

I.- " Constituye un cuerpo orgánico. La Institución del Ministerio Público constituye una entidad colectiva, carácter que principia a apuntarse en el Código de Procedimientos Penales de 1880 y señala con precisión en la Ley Orgánica de Ministerio Público de 1903.

II.- Actuar bajo una Dirección. A partir a la Ley Orgánica de 1903, el Ministerio Público actúa bajo la dirección de un Procurador de Justicia.

II. Depende del Ejecutivo. El Ministerio Público depende del poder Ejecutivo, siendo el Presidente de la República el encargado de hacer el nombramiento del Procurador de Justicia (Ley Orgánica de Ministerio Público de 1903).

IV.- Representa a la sociedad. El Ministerio Público se estima como representante de los intereses sociales y es el encargado de defenderlos antes los Tribunales. Así pues actúa independientemente de la parte ofendida (Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903).

V.- El Ministerio Público, aunque tiene pluralidad de miembros, posee indivisibilidad en sus funciones, en cuanto que todas ellas emanan de una sola parte; la sociedad.

Uno de sus miembros puede substituirse en cualquier momento por otro, sin que tal hecho exija el cumplimiento de formalidades (Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903).

VI.- Es parte en los procesos. El Ministerio Público en cuanto representante de la sociedad, desde la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903, dejó de ser un simple auxiliar de la administración a cuyas órdenes se encuentra la propia Policía Judicial.

VII.- Tiene a sus órdenes a la Policía Judicial. A partir a la Constitución de 1917, el Ministerio Público deja de ser un miembro de la Policía Judicial y desde ese momento es la Institución a cuyas órdenes se encuentra la propia Policía Judicial.

VIII.-Tiene el monopolio de la acción procesal penal. Correspondiendo exclusivamente al Ministerio Público la persecución de los delitos, es importante destacar que dicha Institución tiene el monopolio de la acción procesal penal, característica que obliga a concluir que la intervención del Ministerio Público, como señala Julio Acero, es imprescindible para la existencia de los procesos, y.

IX.- Es una Institución Federal. Por estar prevista la Institución del Ministerio Público en la Constitución (1917), están obligados todos los Estados de la Federación a establecer dicha Institución”.

3.1 PRINCIPIOS ESENCIALES QUE CARACTERIZAN AL MINISTERIO PUBLICO

Para que podamos saber cuáles son los principios esenciales que caracterizan al Ministerio Público en México, basta con recordar su funcionamiento el cual hemos estado citando en repetidas ocasiones a lo largo de nuestro trabajo, y así mismo hemos podido deducir que de la doctrina y de la ley se desprenden sus principios esenciales y son: Jerárquico, Indivisibles, Independiente e Irrecusable.²¹

3.1.1 JERARQUÍA.

Si queremos saber acerca de la jerarquía del Ministerio Público tenemos que recurrir a su organización y así pues podemos observar que está organizado jerárquicamente bajo la dirección y estricta responsabilidad del Procurador General de Justicia, en quien residen las funciones del mismo, pudiéramos pensar que dentro de su organización jerárquica también forman parte las personas que

lo integran pero tenemos que hacer la distinción de que estas personas no son más que una prolongación del titular.

21 ROSAS ROMERO, Sergio, El Ministerio Público Órgano Administrativo o Auxiliar de la Administración de Justicia- Investigación- Campus Aragón, UNAM, México 1993, Pág. 3-5

Motivo por el cual recibe y acata las órdenes de este y ya después de haber hecho la anterior aclaración, debemos destacar una vez más que la acción y el mando de dicha materia es de competencia exclusiva del Procurador.

Resulta sumamente importante recalcar que lo anterior es como debiera de funcionar el Ministerio Público, sin embargo en la práctica esto es distinto, toda vez que en nuestro medio del Ministerio Público es nombrado y removido libremente por el titular del Poder Ejecutivo, razón por la cual el Procurador y todo el personal integrante de la Institución están subordinados totalmente ha dicho titular.

3.1.2 INDIVISIBILIDAD.

Cuando nombramos la indivisibilidad y la asociamos al Ministerio Público podemos deducir que es nota saliente en las funciones del mismo ya que las personas integrantes del Ministerio Público cuando están ocupando sus cargos, es decir cuando están actuando no lo hacen a nombre propio sino representándolo de tal manera que aún cuando varios de sus agentes intervengan en un asunto determinado y realicen toda una serie de distintos actos, éstos representarán a una misma Institución y el hecho de separar a la persona física de la función específica que le está encomendada, no afecta ni menoscaba lo actuado.

Así pues podemos deducir que el Ministerio Público es indivisible toda vez que aunque forma parte de muchas personas todas ellas trabajan para un mismo fin y que al final de

las diversas actuaciones de sus integrantes todos ellos representarán a la misma Institución.

3.1.3 INDEPENDENCIA.

Cuando mencionamos independencia en el Ministerio Público nos referimos a la jurisdicción, porque si bien es cierto que sus integrantes reciben órdenes del superior jerárquico no Sucederá lo mismo en relación a los órganos jurisdiccionales, esto se aplica sin mayores complicaciones si para ellos hacemos notar la división de poderes existentes en nuestro país y las características que le singularizan, de tal manera que concretamente la función corresponde a el ejecutivo, depende del mismo, no pudiendo tener injerencia ninguno de los otros en su actuación.

3.1.4 IRRECUSABILIDAD.

Son los artículos 12 y 14 de las leyes de la Procuraduría General de la República y orgánica de la Procuraduría General de justicia del Distrito Federal (respectivamente), en donde encontramos el fundamento jurídico sobre la irrecusabilidad del Ministerio Público y ambos ordenamientos manifiestan que "cuando existan algunas de las causas e impedimentos que la ley señale para las excusas de los magistrados y jueces federales, deberán excusarse en el conocimiento de los negocios en que intervengan ", situación en la que se refiere

que el Presidente de la República, tiene la facultad de calificar la excusa del Procurador y la de sus funcionarios del Ministerio Público Federal.

4.- FUNCION INVESTIGADORA DEL MINISTERIO PUBLICO

Si queremos saber de las atribuciones que le han sido conferidas al Ministerio Público, no tenemos más que requerir a nuestro multicitado artículo 21 Constitucional, el cual nos menciona su propia atribución, la persecución de los delitos; dicha atribución hace alusión a dos momentos procedimentales, el preprocesal y el procesal. El preprocesal abarca el inicio de todo el proceso penal, es decir la averiguación previa en donde Ministerio Público hace acto de presencia y tiene la potestad de decidir sobre el ejercicio o abstención del acción Penal; el mencionado artículo 21 constitucional otorga al Ministerio Público la función investigadora de los actos posiblemente delictivos y cabe señalar que como ya lo mencionamos el Ministerio Público tiene que ser auxiliado por la Policía Judicial para realizar dichas atribuciones, por otra parte el citado artículo 21, también otorga una garantía para los individuos, esto debido a que únicamente el Ministerio Público tiene la facultad de investigar delitos, de manera que la investigación se inicia a partir de qué Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, a través de una denuncia, una acusación o una querrela y ya que se tiene conocimiento de la posible acción delictiva, el Ministerio Público podrá optar en sólida base jurídica por el ejercicio o abstención del acción penal, cabe señalar que Ministerio Público no necesariamente tendrá que ejercitar la acción penal.

Ya mencionado lo anterior, tenemos que destacar que el Ministerio Público tiene la obligación de iniciar su función investigadora partiendo de un hecho, una conducta, una

omisión que razonablemente pueda presumirse delictiva, pues de no ser así, sustentaría la averiguación previa en una base endeble, frágil y sin ningún tipo de fundamento legal, y por consiguiente podrían tener graves consecuencias en el ámbito de las garantías individuales jurídicamente tuteladas, pudiendo incurrir en algún tipo de responsabilidad toda vez que la responsabilidad caería directamente en el Ministerio Público.

De lo expuesto podemos concluir con la siguiente afirmación, que la función investigadora del Ministerio Público tiene su fundamento en el artículo 21 Constitucional, así mismo debe de atender a lo preceptuado en el artículo 16 Constitucional y podemos concluir con que el Ministerio Público tiene por finalidad decidir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal. Teniendo en cuenta que en el segundo momento que es el procesal el Ministerio Público pasa a ser simplemente parte y ya no autoridad.²²

4.1- LA FUNCIÓN PERSECUTORIA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Esta función al igual que la función investigadora, antes ya mencionada la encontramos fundamentada en el artículo 21 Constitucional, en donde nos dice

22 ROSAS ROMERO, Sergio, El Ministerio Público Órgano Administrativo o Auxiliar de la Administración de Justicia- Investigación- Campus Aragón, UNAM, México 1993, Pág. 3-5

que es el Ministerio Público es el que se encarga de realizar dicha función persecutoria, la cual hace aparición en todo el inicio del proceso penal, es decir, en la persecución de los delitos del orden común, al Ministerio Público le corresponde:

A) En la averiguación previa, recibir acusaciones, denuncias o querrela sobre actos que puedan constituir un delito, al realizar la investigación correspondiente de los delitos del orden común, auxiliándose a la vez de la Policía Judicial, de los servicios periciales y algunos casos de la Policía Preventiva. Al igual que practicar todas las diligencias necesarias para comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, así mismo otorgarle el goce de sus derechos al ofendido inmediatamente, ya sea de oficio o a petición del interesado; el solicitar la aplicación del artículo 16 Constitucional en el caso de las órdenes de cateo, y en algunos otros la medida precautoria del arraigo.

No se debe ejercitar acción penal cuando los hechos que se conocen no se apeguen conforme a la descripción típica que contempla nuestro Código Penal; al igual que cuando el inculpado resulte que no tiene nada que ver con la intervención de los hechos punibles; también cuando se realicen las diligencias y se desprenda con ello que el inculpado actuó en circunstancias que lo excluyen de la responsabilidad penal.

B) En el ejercicio de la acción penal y durante el proceso le corresponde promover la incoación del proceso penal, al igual que ejercer la acción penal por los delitos del orden común ante los juzgados competentes, siempre y cuando exista una denuncia o querrela que se haya comprobado el cuerpo del delito, al igual que la presunta responsabilidad de quién o quiénes hubieren intervenido, apegado con ello las correspondientes órdenes de aprehensión o de comparecencia, en general a realizar todas las promociones que sean

conducentes a la tramitación regular de los procesos y las demás atribuciones que le señalen las leyes.

C) En relación a su intervención como parte del proceso, no debemos olvidar que al principio el Ministerio Público, tiene carácter de autoridad y al momento del proceso, pasa a ser parte.

Aquí más que nada se trata de remitir a la o las personas aprehendidas al órgano jurisdiccional, que lo haya solicitado al igual que pedir el aseguramiento precautorio de bienes, para la reparación del daño y a la vez aportar todas las pruebas pertinentes, como el promover las diligencias conducentes para el debido esclarecimiento de los hechos, sin olvidar el interponer los recursos que la ley le concede, como expresar los agravios correspondientes. Asimismo todas las demás atribuciones que le señalen las leyes.²³

²³ Ibidem

5.- CONCEPTOS JURIDICOS MAS USUALES POR EL MINISTERIO PUBLICO.

5.1 DELITO

Todo acto u omisión que sancionan las leyes penales.

A esta definición la podemos llamar una definición compacta, ya que nos describe que un acto u omisión contraria a derecho constituye un delito si lesiona el derecho de otro, o sea, si la esfera de ese otro se ve perjudicado.

5.2 DENUNCIA, QUERRELLA, ACUSACION

DENUNCIA.

Es la noticia que hace cualquier persona en forma directa e inmediata al Ministerio Público De la posible comisión de un delito que deberá perseguirse por oficio, pudiendo ser esta de palabra o por escrito. Como lo señalan los artículos 113 del Código de procedimientos de la Federación y 262 del Código de procedimientos penales para el Distrito Federal.

QUERELLA.

La querella puede definirse como la manifestación de voluntad unilateral, del ejercicio potestativo, llevada a cabo por el ofendido o sujeto pasivo ante el Ministerio Público para que tome conocimiento de un posible delito no perseguible de oficio, para que inicie la Averiguación Previa correspondiente y al integrarse esta ejercite la acción penal contra el o los presuntos responsables.

ACUSACIÓN

Es la imputación directa que se hace a persona o personas determinadas de la posible comisión de un delito, esta ya sea perseguible de oficio o a petición del ofendido.²⁴

5.3 AVERIGUACION PREVIA

La Averiguación Previa es la primera etapa del procedimiento penal, que es el conjunto de actividades (deber) que desempeña el Ministerio Público, (órgano investigador), para reunir las pruebas y requisitos de procedibilidad a través de las diligencias necesarias para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la

²⁴ Ibidem

probable responsabilidad, y resolver si ejercita o no la acción penal, como lo ordena el artículo 3 incisos a, b y c de la Ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

5.3.1 INICIO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA

El Ministerio Público deberá observar y respetar los requisitos de procedibilidad que son las condiciones legales que deben cumplirse para iniciar la averiguación previa con la finalidad de preparar el ejercicio de la acción penal contra el presunto responsable de la conducta típica. Nuestra Carta Magna ordena en el artículo 16 como requisito indispensable de procedibilidad, la denuncia, la acusación o querrela, sin existir estos requisitos no podría llevarse a cabo ninguna investigación y persecución de algún delito, de llevarse a cabo sin esta formalidad esencial todo acto que se realice será inconstitucional y se tendrá por no válido.

Con anterioridad ya hemos definido el concepto de denuncia, acusación y querrela y que son una de las normalidades que debe de satisfacerse para que pueda iniciarse la averiguación previa, existiendo en su clasificación procesal dos clases de tipos de acusación de delitos como son:

1.- los llamados delitos de oficio

2.- los llamados delitos a instancia de parte ofendida (por conducto de querrela).

En los delitos de oficio las facultades del Ministerio Público son siempre absolutas, ya que con el simple conocimiento o la noticia por cualquier persona o autoridad de la existencia de algún delito oficioso para que el Ministerio Público inicie la Averiguación Previa, con el fin de integrarla a través de la obtención de las pruebas, objetos o instrumentos, las huella o vestigios que haya dejado el hecho delictuoso, que acrediten la validez de la pretensión jurídica del derecho de acción que hará valer cuando ejercite la acción penal ante el órgano jurisdiccional que le corresponda conocer.

5.3.2 RESOLUCIONES QUE EMITE EL MINISTERIO PUBLICO

Las posibles resoluciones que emite el Ministerio Público, una vez que se a iniciado una Averiguación Previa y después de haber reunido los requisitos de procedibilidad y demás diligencias practicadas durante la indagatoria, el órgano investigador deberá emitir las siguientes resoluciones:

El ejercicio de la acción penal.

La reserva.

El no ejercicio de la acción penal.

5.3.2.1.- EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

La acción penal es la atribución Constitucional exclusiva del Ministerio Público por la cual pide al órgano jurisdiccional (Juez) competente aplique la ley penal a un caso concreto (delito).

El Ministerio Público investigador, propondrá el ejercicio de la acción penal a las unidades de consignaciones cuando una vez realizadas todas las diligencias pertinentes se integren los elementos del tipo penal y se determine la probable responsabilidad del indiciado (persona a la que durante la averiguación previa se le atribuye la probable comisión de un delito).

Las bases legales de la acción penal las encontramos en los artículos 16 y 21 Constitucional, Segundo del Código de procedimientos Penales para el Distrito Federal y Segundo fracción I, 4 fracción I de la Ley Orgánica de la procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

5.3.2.2.- LA RESERVA

la reserva de actuaciones tiene lugar cuando existe imposibilidad de cualquier naturaleza para proseguir la averiguación previa y practicar mas diligencias, y no se han integrado los elementos del tipo penal y por ende la probable responsabilidad, o bien, cuando habiéndose integrado los elementos del tipo penal no es posible atribuir la probable responsabilidad a persona determinada.

5.3.2.3.- EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

El no ejercicio de la acción penal se consulta en el caso de que agotadas las diligencias de la Averiguación se determina que no existen elementos del tipo penal de ninguna figura típica y por supuesto no hay probable responsable; o bien, que ha surgido algunas de las causas extintivas de la acción penal.

5.3.3 TIPO PENAL

Históricamente, la palabra “Tipo” se usó por primera vez en Alemania, a la que en sus inicios se le quiso dar la característica de descripción total del delito, así como el factor subjetivo de la culpabilidad. Al paso del tiempo este concepto fue avanzando hasta alcanzar su depuración, siendo hasta nuestros días la descripción pero no del delito, sino de una conducta, como elemento fundamental de la figura delictiva.²⁵

“El tipo es la descripción del acto o del hecho injusto o antisocial en su aspecto objetivo y externo”, que el Legislador prevé en los ordenamientos de la materia, a su vez, también el Legislador le asigna a dicha conducta, que posteriormente se traducirá en un hecho, y una sanción o pena.

5.3.4 PROBABLE RESPONSABILIDAD

Se entiende como la posibilidad razonable de que una persona determinada haya cometido un delito, derivada de elementos fundados para considerar que un individuo es probable sujeto activo de alguna forma de participación en un hecho

²⁵ Ibidem

delictivo como pueden ser; autoría, concepción, preparación o ejecución o inducir o compeler a otro a ejecutarlo, se requiere para la presencia de la probable responsabilidad, indicios de responsabilidad, no la prueba plena de ella, tal certeza es materia de sentencia emitida por el órgano jurisdiccional (juez).²⁶

6.- LA CONSIGNACION Y SUS BASES LEGALES.

La consignación es el acto del Ministerio Público que se efectúa una vez integrada la Averiguación Previa y en virtud de la cual se inicia el ejercicio de la acción penal, poniendo a disposición del juez todo lo actuado en la mencionada averiguación, así como las personas y cosas relacionadas con la Averiguación Previa.

Los fundamentos legales los encontramos en los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6.1 CONTENIDO Y FORMA DE LA CONSIGNACION

En lo general deben contener lo siguiente:

I.- Expresión de ser con o sin detenido

²⁶ Ibidem

- II.- Número de la consignación
- III.- Número del acta
- IV.- Delito o delitos por los que se consigna
- V.- Agencia o mesa que formula a consignación
- VI.- Número de fojas
- VII.- Juez al que se dirige
- VIII.- Mención de que procede el ejercicio de a acción penal
- IX.- Nombre del o de los probables responsables
- X.- Delito o delitos que se imputan
- XI.- Artículos del Código Penal que establezcan y sancionen el ilícito o ilícitos de que se trate
- XII.- Síntesis de los hechos materia de la Averiguación
- XIII.- Artículos del Código de Procedimientos Penales, aplicables para la comprobación de los elementos del tipo penal, así como las pruebas utilizadas específicamente al caso concreto;
- XIV.- Forma de demostrar la probable responsabilidad
- XV.- Mención expresa que se ejercita la acción penal
- XVI.- Si la consignación se efectúa con detenido se debe precisar el lugar en donde queda este a disposición del juez;
- XVII.- Si la consignación se lleva a cabo sin detenido, se solicitará orden de aprehensión o de comparecencia, según sea el caso;

XVIII.- Firma del responsable de la consignación.

6.2 LA ACCION PENAL

La acción Penal es la atribución constitucional exclusiva del Ministerio Público por medio de la cual pide al órgano jurisdiccional (Juez) competente aplique la ley penal a un caso en concreto (delito).

Sus bases legales se encuentran contenidas en los Artículos 16 y 21 constitucionales, 2 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y 2 fracción I, 4 fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La acción penal tiene su principio mediante el acto de la consignación, este acto es el arranque, el punto en el cual el Ministerio Público ocurre ante el órgano jurisdiccional y provoca la función correspondiente.²⁷

27 JUVENTINO V. CASTRO, El Ministerio Público en México, editorial Porrúa. Segunda edición 1993, Pág. 35

CAPITULO III

FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO

1).- El Ministerio Público como parte en el Proceso.	59
2).- El Ministerio Público como parte en el Proceso Civil.	60
3).- El Ministerio Público en el Juicio de Amparo.	60
4).- Delitos en que pudiera incurrir el Agente del Ministerio Público según el Código Penal para el Estado de México.	61
4.6. Cohecho.	61
4.7. Incumplimiento, ejercicio indebido y abandono de la función Pública.	63
4.8. Abuso de Autoridad.	65
4.9. Tráfico de Influencias.	69
4.10. Enriquecimiento ilícito.	70

1.- EL MINISTERIO PÚBLICO COMO PARTE EN EL PROCESO

El Ministerio Público, que ya al consignar ha comprobado los extremos que exige el artículo 16 constitucional, va ahora a aportar las pruebas necesarias al Juez, para que la responsabilidad presunta se convierta en una responsabilidad plena que permita al juez aplicar la pena correspondiente, buscando hasta donde sea posible una estricta individualización de ella.

El Ministerio Público es el verdadero animador del proceso en su fase instructora, ya que es el órgano oficial de acusación; en el proceso, el ministerio público es quien aportar pruebas a la autoridad judicial.

La alta función llamada a desempeñar por el Ministerio Público, no va a ser llena ciertamente por funcionarios abúlicos y comodinos que no ven sino a la seguridad de un empleo, más o menos bien remunerado, en que hay que cumplir con un mínimo de esfuerzo, sino con funcionarios de carrera que sepan compenetrarse de los altos intereses que manejan, y a fuerza de estudio y dedicación sepan siempre colocar la Institución en el lugar que le corresponde.²⁸

28 JUVENTINO V. CASTRO, El Ministerio Público en México, editorial Porrúa. Segunda edición 1993, Pág. 55

2.- EL MINISTERIO PUBLICO COMO PARTE EN EL PROCESO CIVIL

Es en materia civil donde mejor se puede comprender la importante función social que el Ministerio Público llena. En el juicio penal parece más lógico la intervención del Ministerio Público, ya que tiene el procedimiento penal un carácter esencialmente público.

En el juicio Civil por el contrario, se versan intereses de carácter privado, y la intervención del Ministerio Público es el de representar y defender el interés público dentro de ese juicio, si no también y de manera principal velando por los intereses particulares de quienes no están en aptitud de defenderse, (ausentes, incapaces y desvalidos), siendo su principal función el de la representación social.

3.- EL MINISTERIO PUBLICO EN EL JUICIO DE AMPARO

La intervención del Ministerio Público en el juicio de amparo de garantías, es de máxima importancia ya que en esa forma vigila que los Tribunales apliquen la Constitución, contra actos o leyes que la violen; El Ministerio Público debe de ser

un consejero de derecho y de buena fe, y jamás el que esté constantemente justificando y apoyando las violaciones y arbitrariedades de la autoridad.²⁹

29 JUVENTINO V. CASTRO, El Ministerio Público en México, editorial Porrúa. Segunda edición 1993, Pág. 5

4.- DELITOS EN QUE PUDIERA INCURRIR EL AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES SEGÚN EL CODIGO PENAL PARA EL ESTADO DE MÉXICO.

DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

4.1 COHECHO

Artículo 129.- Incurre en el delito de cohecho;

El servidor público que solicite u obtenga para sí ó para otro u otros de los particulares o de otros servidores públicos, por sí o por interpósita persona, dádivas de cualquier tipo, en numerario o en especie para permitir, realizar u omitir un acto o actos lícitos o ilícitos, relacionados con sus funciones.³⁰

Al servidor público que cometa este delito, se le impondrá las siguientes sanciones:

I.- De uno a tres años de prisión y de treinta a trescientos días de multa, destitución definitiva e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo,

³⁰ Código Penal del estado de México

cargo o comisión públicos cuando el beneficio obtenido o la cantidad o el valor de la dádiva no exceda el equivalente de noventa veces el salario mínimo diario general vigente en la zona económica donde se comete el delito o no sean cuantificables; y

II.- De cuatro a diez años de prisión, de quinientos a un mil días de multa, destitución definitiva e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, cuando el beneficio obtenido o la cantidad o el valor de la dádiva exceda de noventa veces el salario mínimo diario general vigente en la zona económica donde se cometa el delito.

Artículo 130.- También incurre en cohecho, el servidor público que con el propósito de obtener dádivas de cualquier tipo, realice dolosamente alguna de las siguientes conductas:

I.- Impedir u obstaculizar a cualquier persona mediante actos u omisiones indebidos, la presentación de peticiones, escritos o promociones; y

II.- Retardar o negar a cualquier persona el curso, despacho o resolución de los asuntos, de las prestaciones o de los servicios que tenga el deber de atender.

A quien cometa este delito se le impondrá pena de prisión de uno a tres años o de treinta a trescientos días multa o ambas sanciones, así como destitución definitiva e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo, cargo o comisión pública.

4.2 INCUMPLIMIENTO, EJERCICIO INDEBIDO Y ABANDONO DE FUNCIONES PUBLICAS

Artículo 132.- Comete el delito de incumplimiento de funciones Públicas, el servidor público que incurra en alguna de las siguientes conductas:

I.- Omitir la denuncia de alguna privación ilegal de la libertad de la que tenga conocimiento o consentir en ella, si esta dentro de sus facultades evitarla;

II.- Impedir el cumplimiento de una ley, decreto, reglamento o resolución judicial o administrativa, o el cobro de alguna contribución fiscal o utilizar el auxilio de la fuerza pública para tal objeto;

III.- Omitir la denuncia o querrela de algún ilícito del que tenga conocimiento, cometido en perjuicio o en contra de la Administración Pública Estatal o Municipal.

IV.- Al responsable de los delitos previstos en este artículo, se le impondrá de uno a cinco años de prisión, de treinta a doscientos días multa y destitución definitiva e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 133.- También comete el delito de ejercicio indebido de función pública, el servidor público que:

I.- Ejerza las funciones de empleo, cargo o comisión sin haber rendido protesta constitucional;

II.- Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión sin satisfacer los requisitos legales;

III.- Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión después de haber sido notificado de la suspensión, destitución o revocación de su nombramiento o después de haber renunciado, salvo que por disposición legal o reglamentaria deba continuar ejerciendo sus funciones hasta ser relevado; y

IV.- Se atribuya funciones o comisiones distintas a las que legalmente tenga encomendadas, en perjuicio de terceros o de la función pública.

Al responsable de los delitos previstos en las fracciones I a III se le impondrá de seis meses a dos años de prisión, de treinta a cien días multa e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos. A quien cometa el delito en la fracción IV, se le impondrán de uno a cinco años de prisión, de treinta a doscientos días multa y destitución definitiva e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 134.- Al servidor público que sin causa justificada abandone sus funciones sin haber presentado su renuncia, o sin que se le haya aceptado, o al que habiéndole sido aceptada no entregue todo aquello que haya sido objeto de su responsabilidad, a la persona autorizada para recibirlo, siempre que se cause perjuicio a la buena marcha de la función a su cargo, se le impondrá de uno a cuatro años de prisión, multa de treinta a ciento cincuenta días multa e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos.

4.3 ABUSO DE AUTORIDAD

Artículo 136.- Comete el delito de abuso de autoridad, el servidor público que incurra en alguna de las siguientes conductas:

- I.- El que en razón de su empleo, cargo o comisión realice un hecho arbitrario o indebido;
- II.- Cuando en razón de su empleo cargo o comisión violentare de palabra o de obra a una persona sin causa legítima;
- III.- Cuando sin causa justificada retrase o niegue a los particulares la protección o servicio que sea su obligación prestar, o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV.- Cuando teniendo bajo su mando una fuerza pública, se niegue a auxiliar a alguna autoridad competente que lo requiera;

V.- Cuando siendo responsable de cualquier establecimiento de detención preventiva o administrativa reciba en calidad de detenida arrestada o interna, sin orden de autoridad competente a una persona, o la mantenga privada de su libertad, sin poner en conocimiento el hecho a la autoridad que corresponda; niegue que se encuentra detenida, arrestada o interna, si lo estuviere o no cumple la orden de libertad girada por autoridad competente dentro del término legal;

VI.- Cuando por sí o a través de otra persona, ejerciendo violencia física o moral, desaliente o intimide a cualquier persona para impedir que esta o un tercero denuncie o formule querrela, informe sobre la presunta comisión u omisión de una conducta delictiva o de la que pudiera resultar responsabilidad administrativa;

VII.- Cuando realice una conducta ilícita u omita una lícita debida, que lesione los intereses de la persona que presente la querrela o denuncia a que se refiere la fracción anterior, o en contra de algún tercero con quien dicha persona guarde vínculo familiar de negocio o afectivo;

VIII.- Cuando se detenga a una persona durante la averiguación previa fuera de los casos previstos por la ley; la retenga por más de cuarenta y ocho horas o de noventa y

seis en los casos de delincuencia organizada; la consigne sin que preceda denuncia, acusación o querrela; o la mantenga en incomunicación;

IX.- Cuando sin orden de la autoridad competente, obligue a los particulares a presentar documentos o realice la inspección en bienes de su propiedad o posesión; en incomunicación; vinculo familiar, de negocio o afectivo;

X.- Cuando después de haber ejecutado una orden de aprehensión, no ponga al inculcado a disposición del juez sin dilación alguna; y

XI.- Los servidores públicos del Instituto de Servicios Periciales que indebidamente:

a).- Destruyan, alteren o sustraigan documentos del registro;

b).- Retengan, modifiquen o divulguen información; y

c).- Expidan certificaciones de inscripciones que obren en el registro.

XII.- Cuando el personal al cuidado o disposición de los registros de audio grabación y videograbación de los juicios orales, haga uso indebido de los mismos, los sustraiga, entregue, copie, reproduzca, altere, modifique, venda facilite información contenida en aquellos o parte de la misma o de cualquier otra forma los utilice para fines distintos a lo previsto por la ley.

Al responsable de este delito se le impondrán de uno a cinco años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa, la destitución del cargo será definitiva y la inhabilitación será de dos a ocho años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 137.- Comete el delito de abuso de autoridad con contenido patrimonial, el servidor público que utilice el cargo o comisión que desempeñe para obtener la entrega de fondos, valores o cualquier otra cosa que no le haya sido confiada, para aprovecharse o disponga de ella en su favor o de alguna otra persona o que obtenga, bajo cualquier pretexto, para sí o para un tercero, parte de los sueldos de un subalterno, dadas u otros servicios indebidos.

Al que cometa este delito, se le impondrán las siguientes sanciones:

I.- De uno a tres años de prisión y de treinta a trescientos días multa, destitución definitiva e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, cuando la cantidad del valor de lo obtenido no exceda del equivalente de noventa veces el salario mínimo diario general vigente en la zona económica donde se cometa el delito, o no sea cuantificable y

II.- De tres a ocho años de prisión , de quinientos a un mil días de multa, destitución definitiva e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo, cargo o comisión,

públicos cuando la cantidad o el valor de lo obtenido exceda de noventa veces el salario mínimo general vigente en la zona económica donde se cometa el delito.

4.4 TRAFICO DE INFLUENCIAS

Artículo 138.- Incurre en el delito de tráfico de influencia, el servidor público que por sí o por interpósita persona promueva, gestione o se presente a la tramitación o resolución lícita o ilícita de negocios públicos de particulares, ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y obtenga por ello un beneficio económico o de otra naturaleza.

Al que cometa este delito se le impondrá las siguientes sanciones:

I.- De uno a tres años de prisión y de treinta a trescientos días multa, destitución definitiva e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, cuando el beneficio económico no exceda de noventa veces el salario mínimo diario vigente en la zona económica donde se cometa el delito, o no sea cuantificable; y

II.- De tres a ocho años de prisión, de quinientos a un mil días multa, destitución definitiva e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo cargo o comisión públicos, cuando el beneficio económico exceda de noventa veces el salario mínimo diario general vigente en la zona económica donde se cometa el delito.

4.5 ENRIQUECIMIENTO ILICITO

Artículo 141.- Comete el delito de enriquecimiento ilícito, el servidor público que obtenga un lucro evidentemente desproporcionado con la percepción que su empleo, cargo o comisión, tenga asignada presupuestariamente, sin demostrar la procedencia honesta de sus bienes.

Al que cometa este delito, se le impondrá de cuatro a once años de prisión, de cincuenta a doscientos setenta y cinco días multa, destitución definitiva e inhabilitación por veinte años para desempeñar empleo cargo o comisión públicos y decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya honesta procedencia no acredite.

Artículo 142.- El incremento del patrimonio de un servidor público durante el ejercicio de su cargo o dentro de los dos años siguientes después de que éste concluya, que sobrepase notoria y apreciablemente sus posibilidades económicas e ingresos lícitos, considerando sus antecedentes y circunstancias personales y la evaluación de sus gastos, en causa suficiente y fundada para presumir la falta de probidad y honradez del mismo.

Artículo 143.- Se reputará salvo prueba en contrario, que los bienes del cónyuge de los servidores públicos, cualquiera que sea su régimen matrimonial, así como los de los hijos o hijas menores, son propiedad de dicho servidor público.

CAPITULO IV

LA RESPONSABILIDAD PENAL DEL MINISTERIO PUBLICO

1).-	Concepto Etimológico de Responsabilidad.	72
1.3	Concepto de Responsabilidad.	76
1.4	Concepto de Responsabilidad en materia Penal.	77
2).-	Concepto de Servidor Público.	78
2.2	Concepto de funcionario Público.	79
2.2	Fundamento Legal de la Responsabilidad.	80
2.2.6	Fundamento Constitucional De la Responsabilidad de los Servidores Públicos.	81
2.2.7	La Responsabilidad de los Servidores Públicos.	82
2.2.8	Responsabilidades Políticas.	83
2.2.9	Responsabilidad Penal.	86
2.2.10	Responsabilidad Administrativa.	89
3.-	La Responsabilidad Penal del Ministerio Publico como servidor Público.	91

1.- CONCEPTO ETIMOLÓGICO DE RESPONSABILIDAD.

El término responsabilidad, provienen de " responderé, que significa íter, alía, prometer, merecer, pagar, así pues responsalis, que significa el que responde (fiador) ", como podemos ver, las raíces etimológicas de la palabra responsabilidad dan a entender claramente cuál es el verdadero significado de dicha palabra; y así veremos en un sentido más restringido responsum, (responsable), significa el obligado a responder por algo por alguien. ³¹

En este sentido se manifiesta el maestro Gabino Fraga cuando señala que "La falta de cumplimiento en los deberes que impone la función pública dá nacimiento a la responsabilidad del autor, " Responsabilidad que puede ser de orden civil, de orden penal, de orden administrativo, responsabilidad política (Juicio Político) y Responsabilidad del Presidente de la República." ³²

--- La responsabilidad civil del servidor público, se manifiesta en la reparación pecuniaria.

--- La responsabilidad administrativa se presenta para sancionar actos y omisiones de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, en la administración pública.

31 DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Edición Primera, México 1984, Pág. 44.

32 Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Vigesimotercera edición, Editorial Porrúa, México, 1984, pág. 169.

--- La responsabilidad política objeto de juicio político, se refiere a actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

--- La responsabilidad penal, será aplicable solo después de una denuncia o querrela y después de la declaración de procedencia cuando el funcionario público del que se trate tenga fuero constitucional.

“La naturaleza jurídica del juicio político, gira sobre hechos no delictuosos, y concluye con la separación e inhabilitación, en su caso del alto funcionario que ha perdido la confianza pública; por lo tanto es ajeno a la actividad judicial”.

En México antes de la reforma de 1982, el juicio político se construía sobre los entonces denominados “delitos oficiales”. Ahora se habla de “actos u omisiones” que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho (art. 109 fracción I, constitucional). El juicio político no procede contra el Presidente de la República. Lo anterior lleva a cuestionar la existencia de la responsabilidad política del presidente, pues al excluirlo del juicio político se le reconoce únicamente la responsabilidad penal.

Ahora mencionaremos a los servidores que si están sujetos a este tipo de responsabilidades políticas y son: Senadores y Diputados Federales, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Consejero de la Judicatura Federal, Secretario de Estado y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Procuradores Generales de la República y de

Justicia del Distrito Federal, por nombrar algunos en el ámbito Federal y en el Distrito Federal. Los anteriores servidores

Públicos, incurrir en responsabilidades políticas cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que perjudiquen los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Al haber incurrido un servidor público en algún tipo de responsabilidad política y luego de haber sido objeto de un juicio político, podrá hacerse acreedor a una sanción, la cual podrá ser desde la destitución de su cargo y hasta la inhabilitación, para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza. Una vez que la Cámara de Senadores y Diputados hayan emitido una resolución estas serán inatacables como nos lo manifiesta el artículo 110 Constitucional.³³

Si nos ponemos a analizar el Juicio Político, podemos observar que su naturaleza y sus características son tan especiales como complejas, toda vez que en él, se ponen en conjunción una serie de principios Constitucionales y por otra parte principios Políticos de muy difícil conciliación, es decir que en este juicio se logra realizar una difícil conjunción y más que eso, se produce el reto de aplicar con rigor la Constitución y la Ley, por el órgano formalmente Legislativo, el Congreso

33 DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Edición Primera, México 1984, Pág. 44.

de la Unión, con una función materialmente jurisdiccional y en el que se dan intereses políticos diversos y hasta encontrados.

Respecto del término declaración de desafuero o procedencia, que proviene del latín proceder, que significa adelantar, ir adelante, con el sentido de “pasar a otra cosa” o progresión ir por etapas sucesivas.

Actualmente la declaración de procedencia se aplica para dar curso al procedimiento de responsabilidad penal en que posiblemente incurran los servidores público, así como contra los gobernadores, diputados y magistrados, cuando incurrieren en conductas delictivas, con el objeto de que las acusaciones temerarias o sin fundamento no procedan contra el servidor durante el periodo de su encargo y pueda así desempeñarse libremente en el ejercicio de su función sin presiones por parte de acusaciones falsas. La Constitución establece claramente que la no declaración de procedencia no equivale a una exculpación del acusado, sino que suspende la tramitación de las etapas procesales correspondientes, las cuales pueden reanudarse sin afectar las reglas de caducidad o prescripción, una vez que el servidor hubiese dejado el cargo público que venía desempeñando.

Para corroborar lo anterior citaremos el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual nos dice textualmente: "redundan en perjuicio de los intereses públicos y fundamentales y de su buen despacho: El ataque a las Instituciones Democráticas, el ataque a la forma de Gobierno Republicano,

Representativo y Federal, las violaciones a la libertad de sufragio, la usurpación de atribuciones, cualquier acción u omisión que implique infracción a la Constitución y a las Leyes Federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados o a la sociedad o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones y las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública Federal o del Distrito Federal y a las Leyes que determine el manejo de los recursos económicos Federales y del Distrito Federal ".³⁴

1.1 CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.

Ahora estudiaremos el concepto que nos da el autor CÉSAR AUGUSTO OSORIO Y NIETO, pero veremos que nos encamina ya a la definición de responsabilidad profesional y dice que es " la obligación que nace para todos los profesionales, artistas y técnicos y/o auxiliares, frente al Estado por el ejercicio indebido de una actividad propia de su especialidad".

Como podemos ver, se da una clara distinción del anterior concepto de responsabilidad y si bien en este concepto no se debe de responder por un hecho ilícito, si se debe responder por el mal desempeño de una actividad profesional.³⁵

34 Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, El sistema de responsabilidad de los servidores públicos, Cuarta Edición Editorial Porrúa, México 2001. pág. 25

35 OSORIO Y NIETO César Augusto, La Averiguación Previa, Edición Primera, Editorial Porrúa S.A. México 1997 p.p. 3-4

1.2 CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD EN MATERIA PENAL.

Antes de mencionar el concepto que nos da el autor Castellanos Tena de la responsabilidad penal, recalcaremos uno de sus comentarios acerca de lo anterior y nos dice que el concepto de responsabilidad en materia penal se ha prestado a confusiones al asumirse en algunas ocasiones al concepto de imputabilidad y en otras al de culpabilidad.

El citado autor advierte que sobre la responsabilidad se ha dicho que " el sujeto imputable tiene la obligación de responder del hecho ante los Tribunales".

Otras veces se ha usado para significar la situación jurídica, en que se coloca el autor del acto, típicamente contrario a derecho, si obró culpablemente. No obstante Castellanos Tena, citando a Ignacio Villalobos, ha esgrimido las diferencias entre los términos imputabilidad, culpabilidad y responsabilidad de la siguiente manera: **imputabilidad**, es la calidad o el estado de capacidad del sujeto, y **culpabilidad**, es la no relación del acto con el sujeto; la **responsabilidad** lo es entre sujeto y el Estado, relación esta última que se puede tomar en tres momentos; el relativo a la imputabilidad que es sólo la capacidad o potencialidad y entonces significa también obligación abstracta o general de dar cuenta de los propios actos y sufrir sus consecuencias; el que se refiere a la materia procesal que deriva de la enajenación de un acto típico y que somete al juicio respectivo; y el correspondiente a la culpabilidad que como forma parte de actuación significa ya un lazo jurídico real y concreto entre el que ha delinquido y el Estado.³⁶

En sí, se entiende por responsabilidad: " el deber jurídico en que se encuentra el individuo imputable de dar cuenta a la sociedad por el hecho realizado", es decir que la responsabilidad resultara una relación entre sujeto y el Estado, según la cual éste declara que aquel obró culpablemente y se hizo acreedor a las consecuencias señaladas por la ley a su conducta.

2.- CONCEPTO DE SERVIDOR PUBLICO

Y si ya estudiamos el significado de lo que es la responsabilidad, ahora es justo que ilustremos cuál es el significado de Servidor Público.

Veremos que por Servidor Público se entiende que es aquella persona física que realiza una función pública de cualquier naturaleza. Para avalar lo anterior recurriremos a nuestra Carta Magna, la cual en su artículo 108 reputa como servidor público a " toda persona que desempeña un empleo, un cargo o una comisión de cualquier naturaleza dentro de la administración pública (federal o distrito federal), incluso a los representantes de la elección popular, a los miembros del poder judicial y a los demás funcionarios y empleados ".³⁷

36 DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Edición Primera, México 1984, Pág. 55.

37 CASTELLANOS TENA, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa, S.A. México 1986, p.p. 219-220

De acuerdo con ello podemos ver que el concepto de servidor público es más extenso que los de funcionarios y empleados, pues no sólo se refiere a éstos, sino que a cualquier persona a la que el Estado le haya conseguido un cargo o una comisión de cualquier índole, entre los que se ubicarán aquellos individuos que hayan sido designados como funcionarios electorales o bien para contribuir al levantamiento de los censos sólo por mencionar algunos.

2.1 CONCEPTO DE FUNCIONARIO PÚBLICO

“Dícese de toda persona que presta un servicio remunerado al Estado, bajo la dirección y dependencia de un superior jerárquico o conforme a las facultades que la legislación le asigna. En la práctica mexicana el término se aplica únicamente a los servidores públicos que efectúan tareas de dirección o toman decisiones que comprometen la voluntad estatal”.³⁸

El poder del Estado, en cualquiera de las manifestaciones que prevé el artículo 49 de nuestra Carta Fundamental: legislativa, ejecutiva y judicial, requiere de los medios idóneos que permitan la expresión, es decir, de los órganos a través de los cuales se manifieste la voluntad estatal. Estos órganos son producto del ordenamiento jurídico que los crea y regula para el adecuado ejercicio de la función pública.

38 ibidem

Sin embargo, la sola existencia de esta esfera de competencia no es suficiente para la expresión del poder público. También se necesita la participación de una persona física que externe a voluntad del Estado, para que al ejercer la competencia que le es atribuida, su actuación se manifieste como expresión del órgano del que forma parte, de tal manera que sea el propio órgano el que actúe a través del individuo. "La realización de los fines del Estado no se concibe sin la actividad física de personas que son, en sentido lato, sus agentes".³⁹

Si bien, esta definición tiene algo de parecidas con la definición anterior, en esta última la diferencia radica en que la persona se subordina ante el estado, tan sólo por el hecho de ocupar un puesto o dar un servicio que se encuentre remunerado.

2.2 FUNDAMENTO LEGAL DE LA RESPONSABILIDAD

Nos enfocamos ahora en este nuevo punto, a encontrar el fundamento legal de la Responsabilidad Profesional, y nos enfocaremos nuevamente a nuestra Legislación Penal (Código Penal para el Distrito Federal), pienso artículo 228 en donde nos dice:

"Los Profesionistas, Artistas o Técnicos y sus Auxiliares sean Responsables de los Delitos que comentan en el ejercicio de su Profesión, en los términos siguientes y

³⁹ Hans Kelsen, Teoría pura del derecho, Buenos Aires, Editorial Eudeba, 1960, pág. 130.

sin perjuicio de las prevenciones contenidas en la Ley General de Salud o en otras normas sobre ejercicio profesional".⁴⁰

2.2.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

El 28 de diciembre 1982, fueron publicadas reformas del título cuarto de la Constitución Federal, en materia de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tal reforma estableció el sistema de esta cuestión en su artículo 108 al 114 reglamentaria de estos artículos constitucionales, se expidió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.⁴¹

Para los efectos jurídicos de responsabilidad en la función pública, se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular, a los funcionarios y empleados y a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier tipo en la administración pública federal o en el Distrito Federal, los cuales serán responsables por los actos u misiones en que ocurran en el ejercicio de sus facultades. Quedan comprendidos en este supuesto los funcionarios y empleados públicos ahora calificados como autónomos.

40 Cfr. DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Edición Segunda, Editorial Porrúa, S.A. México 1998, p.p. 24-25

41 Ibidem

Los Gobernadores en las Entidades Federativas, los Diputados de las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Estatales, serán responsables por las violaciones a la Constitución y las Leyes Federales, así como por el incorrecto manejo de los recursos de la Federación.

Las Constituciones de los Estados, para efecto de las responsabilidades, indica el carácter de servidores públicos de quien desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y municipios según disponen artículo 108 de la Constitución de la República.

2.2.2 LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Después de analizar los anteriores capítulos, hemos llegado al punto final de nuestro trabajo de investigación y justo es dedicar este último punto a el análisis de las conductas de los servidores públicos y de este modo podemos observar que el desempeño en el servicio público, está sujeto a un régimen de responsabilidades públicas. Los servidores públicos tienen de acuerdo con nuestra Constitución la existencia de tres tipos de responsabilidades en las cuales los servidores públicos pueden incurrir y son: ⁴²

A) Responsabilidad Política (artículo 109 fracción I constitucional)

42 DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidad de los Servidores Públicos, Edición Porrúa, S.A. México 1998 p.p. 46-4

B) Responsabilidad Penal (artículo 109 fracción II Constitucional)

C) Responsabilidad Administrativa (artículo 109 fracción III Constitucional).

2.2.3 RESPONSABILIDADES POLÍTICAS.

Cabe señalar que las responsabilidades políticas, únicamente para los servidores públicos que por su alta jerarquía e investidura así como por las facultades y funciones que realizan, están sujetos a un sistema de responsabilidades políticas que no es aplicable a la generalidad de servidores que desempeñan un servicio público.

Ahora mencionaremos a los servidores que si están sujetos a este tipo de responsabilidades políticas y son: Senadores y Diputados Federales, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Consejero de la Judicatura Federal, Secretario de Estado y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Procuradores Generales de la República y de Justicia del Distrito Federal, por nombrar algunos en el ámbito Federal y en el Distrito Federal. Los anteriores servidores públicos, incurren en responsabilidades políticas cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que perjudiquen los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Para corroborar lo anterior citaremos el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual nos dice textualmente: "redundan en perjuicio de los intereses públicos y fundamentales y de su buen despacho: El ataque

a las Instituciones Democráticas, el ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Federal, las violaciones a la libertad de sufragio, la usurpación de atribuciones, cualquier acción u omisión que implique infracción a la Constitución y a las Leyes Federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados o a la sociedad o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones y las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública Federal o del Distrito Federal y a las Leyes que determine el manejo de los recursos económicos Federales y del Distrito Federal ".⁴³

Asimismo incurren también en responsabilidades políticas los Gobernadores de los Estados, los Diputados Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y los miembros de la Judicatura Locales, es decir los que se desempeñen en el ámbito Estatal y que han quedado señalados, incurran en responsabilidad política cuando cometen violaciones graves a la Constitución General de la República y a las Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos Federales. Lo anterior es expuesto por nuestra Constitución en su artículo 110.

Así pues hemos visto que los servidores públicos que mencionamos ya tienen la obligación de responder por sus actos en el desempeño de sus funciones y el

43 DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidad de los Servidores Públicos, Edición Porrúa, S.A. México 1998 p.p. 46-48

medio por el cual deben de responder o más propiamente dicho el procedimiento a través del cual se puede fincar el tipo de responsabilidades en el que incurran es el denominado Juicio Político. Y su fundamento la encontramos en el artículo 110 de nuestra Carta Magna.

Si bien ya mencionamos a los servidores que pueden de algún modo incurrir en responsabilidad política por el desempeño de sus funciones así como el tipo de juicio al que se harán acreedores (juicio político), tenemos que mencionar que dicho juicio se iniciará mediante una denuncia que deberá interponerse en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, esta Cámara sustancia el procedimiento correspondiente y en su caso presenta la acusación ante la Cámara de Senadores, la que erigida en jurado de sentencia resuelve el juicio. Para manifestar lo anterior nos apoyamos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 10.

Como en el mundo del derecho, el Juicio Político también tiene su tiempo para poder ser efectuado y sólo podrá llevarse a cabo durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y hasta un año después de la conclusión de sus funciones (artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Al haber incurrido un servidor público en algún tipo de responsabilidad política y luego de haber sido objeto de un juicio político, podrá hacerse acreedor a una sanción, la cual podrá ser desde la destitución de su cargo y hasta la inhabilitación, para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza. Una vez que la Cámara

de Senadores y Diputados hayan emitido una resolución estas serán inatacables como nos lo manifiesta el artículo 110 Constitucional.

Si nos ponemos a analizar el Juicio Político, podemos observar que su naturaleza y sus características son tan especiales como complejas, toda vez que en él, se ponen en conjunción una serie de principios Constitucionales y por otra parte principios Políticos de muy difícil conciliación, es decir que en este juicio se logra realizar una difícil conjunción y más que eso, se produce el reto de aplicar con rigor la Constitución y la Ley, por órgano formalmente Legislativo, el Congreso de la Unión, con una función materialmente jurisdiccional y en el que se dan intereses políticos diversos y hasta encontrados.

2. 2.4 RESPONSABILIDAD PENAL.

Así como para cierto tipo de conductas es aplicable el Juicio Político, con motivo de su conducta los servidores públicos también están sujetos a responder de su conducta por medio de Responsabilidades Penales. (Artículo 109 fracción II Constitucional), las cuales para algunos de ellos se tiene en que dilucidar previa substanciación del juicio de procedencia; es decir, hay algunos servidores que debido a su cargo público o a la función que desempeñan dentro de su cargo, gozan de fuero constitucional y que para poder ser sancionado penalmente primeramente se requiere que ese privilegio del que goza, les sea removido. ⁴⁴

Por mencionar algunos de los servidores públicos que tienen fuero debido a su cargo son: los Diputados Federales y Senadores, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Representantes de

la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y los Procuradores Generales de la República y General de Justicia del Distrito Federal. Asimismo, también se incluyen este grupo a los Gobernadores de los Estados, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y a los miembros de las Judicaturas Locales cuando cometen delitos Federales (Art. 111 Constitucional).

Cuando algún servidor tiene que ser sometido a juicio de residencia éste se deberá iniciar, sustanciar y resolver en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, si al final dicha Cámara llegara al acuerdo de que si existen elementos suficientes para poder proceder penalmente en contra del inculpado, éste se pondrá a disposición de las autoridades competentes (Art. 111 Constitucional).

En el supuesto que los servidores públicos sean de los estados citados anteriormente y hayan incurrido en algún tipo de responsabilidad penal, y ya lo hubieran tomado en cuenta la Cámara de Diputados enviará su resolución a las legislaturas locales para que éstas procedan en consecuencia.

44 DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. P.p. 50-54

Una vez que se ha llevado un juicio de procedencia, las declaraciones en las resoluciones que hayan sido emitidas por la Cámara de Diputados no podrán ser cambiadas es decir, serán inatacables. Si, ya la Cámara de Diputados ha valorado la conducta del servidor público y llega la conclusión de que ha incurrido en algún tipo de responsabilidad penal al

resolver la procedencia, entonces se le separa inmediatamente de su cargo, para que responda por su responsabilidad penal.

Cuando se trate de servidores públicos que no tengan el privilegio de gozar de fuero constitucional, y estos hayan incurrido en algún tipo de responsabilidad penal, se sujetarán al procedimiento penal ordinario que señalan las leyes y del mismo modo serán sancionados con las penas que las mismas establecen.

Ahora bien, hablaremos el Presidente de la República, toda vez que también él está desempeñando un cargo público, y como representante del Ejecutivo también gozar de un Fuero Constitucional y puede ser sujeto a juicio de procedencia. Es en este caso si el Presidente de la República hubiere incurrido en algún tipo de responsabilidad la acusación se hará ante la Cámara de Senadores por traición a la patria y delitos graves de orden común.

Es de suma importancia advertir que el fuero constitucional, sólo puede hacerse valer cuando los servidores públicos que lo tienen cometen un delito durante el tiempo de su encargo y se ejerce acción penal cuando están en funciones; por lo que habiendo cometido un delito penal durante su cargo y no se somete a juicio de procedencia ya señalado puede ser sujeto de procedimiento penal ordinario una vez que termine su cargo, siempre que la acción penal del delito que se trate no haya prescrito (artículo 111 párrafo segundo Constitucional).

Ya que mencionamos lo anterior, resulta de suma importancia destacar que si por algún motivo se le siguiera un procedimiento penal ordinario a un servidor público que tiene

fuero constitucional sin haberse llevado antes el juicio de procedencia en este supuesto la Cámara de Diputados intervendría ante el juez correspondiente para que éste suspendiera el procedimiento ya señalado en tanto no haya sido resuelta la procedencia (artículo 29 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Como conclusión de éste punto debemos mencionar que resulta claro el procedimiento que se le llevara a cabo a cada servidor público que incurra en responsabilidad penal, aunque lo que lo distinguiría únicamente es el fuero constitucional que algunos gozan, y logramos ver que este beneficio que les es otorgado no los exime de ningún tipo de responsabilidad, únicamente les dá la oportunidad de someterse primeramente a un juicio de procedencia y no directamente a un juicio ordinario.

2. 2.5 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Quizás a llegar a este punto pudiéramos llegar a pensar que como en el punto anterior las Responsabilidades administrativas únicamente serán aplicadas a ciertos tipos de servidores públicos, pero en este generalizaremos, toda vez que cualquier servidor público podrá ser sujeto de este tipo de responsabilidades.

Este régimen de responsabilidades administrativas, tiene como propósito salvaguardar la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad y la eficacia en el desempeño del servidor público (artículo 109 fracción III Constitucional).

Resulta claro ver que en un estado en donde el derecho tiene que regir la actuación de sus servidores públicos, esto se ven obligados a responder por sus conductas y acciones, asimismo cuando se separan del régimen ya establecidos y por ende de la ley, deben también responder cuando su actuación sea deshonestas, es decir cuando abusando de supuesto o encargo hagan a un lado sus verdaderas funciones legítimas para realizar otras que únicamente tengan como objetivo pervertir la función pública y que además busque en este tipo de acciones un beneficio propio y por consecuencia ilegítimo.

El servidor público debería asumir las consecuencias por la deslealtad que llegue a cometer ante la Institución para la cual trabaja, asimismo para sus superiores jerárquico debe afrontar las consecuencias cuando aprovechándose de su investidura que le otorga su cargo quebranta el principio de imparcialidad que es uno de los atributos de la justicia, y debe también asumir la responsabilidad cuando es ineficiente en las tareas publicadas que el Estado y a través de éste la sociedad le ha encomendado, toda vez que habrá defraudado la confianza que le había sido otorgada al momento de que el servidor público hubiere aceptado un puesto público.

Algo que resultar es suma importante resaltar es que los procedimientos para la aplicación de sanciones derivadas de responsabilidades políticas, penales y administrativas, son autónomos en tanto que la naturaleza, instancias que intervienen y principios que los exigen son distintos.

Cabe señalar que no es permisible que al realizar una conducta el servidor público, sea objeto de la imposición de dos sanciones de la misma naturaleza, es decir que no se le puede imponer la inhabilitación en un juicio penal y en un procedimiento administrativo cuando en ambos hayan sido ventilada la misma conducta del servidor público.⁴⁵

3.- LA RESPONSABILIDAD PENAL DEL MINISTERIO PÚBLICO COMO SERVIDOR PÚBLICO

A través de sus Instituciones, el Estado se organiza para cumplir con las obligaciones que la Constitución y las leyes le asignan. Así, sus agentes o servidores públicos mediante los diferentes órganos de Estado, dicta leyes y administran los asuntos públicos y procuran e imparten justicia. Son los -

45 PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, cit. p.p. 165.

Servidores Públicos en quienes se concretiza y personifica la actuación del Estado en sus muy variadas y complejas funciones. De ahí que aquellos tengan graves responsabilidades.

En cuanto al Ministerio Público Dichas atribuciones y funciones se encuentran reguladas por el Artículo 19 Constitucional que a la letra dice.

Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresara: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participo en su comisión.

(El Ministerio Público solo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado este siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

El juez ordenara la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

El Ministerio Público y sus auxiliares, encarnan y realizan una de las funciones más antiguas del Estado: la procuración de justicia.

La justicia es uno de los valores inminentes del hombre social, y alrededor de él y con motivo de él, de ese valor, ha construido reglas, Instituciones y culturas que se han forjado desde los tiempos más remotos de la humanidad.

La lucha por la justicia corre paralela a la lucha del bienestar, el desarrollo y la paz de las sociedades. Por eso cuando la justicia se aleja o se quebranta, la paz se ve amenazada, el desaliento se apodera de los hombres, la confianza en la ley se pierde y el Estado se debilita.

El Ministerio Público que está a cargo de las tareas de procuración de justicia tiene una enorme responsabilidad que es necesario recordar, pues su incumplimiento produce consecuencias graves para la sociedad; por eso nuestro régimen legal ha diseñado diferentes responsabilidades dentro de ellas, la responsabilidad Penal del Ministerio Público como Servidor Público.

Es claro que por lo que corresponde al Ministerio Público que carece de fuero Constitucional se sujetará al procedimiento penal ordinario que señalan las leyes y serán sancionados con las penas que las mismas establecen.

El papel y la enorme relevancia del Ministerio Público consisten precisamente en los delicados intereses que debe tutelar y defender. Aquí radica la gran responsabilidad de esta Institución y de sus auxiliares. Por eso, el sistema de responsabilidades penales

debe ser aplicado severamente para el caso del incumplimiento de la responsabilidad social que se le ha encomendado a esta relevante Institución.

El Ministerio Público en el desempeño de sus funciones y atribuciones que le concede la ley comete diferentes violaciones a las garantías individuales de los gobernados, Así como en su actuación es muy común que cometa delitos; de los cuales hacemos referencia a continuación:

Algo característico en la actualidad dentro de la Procuraduría es el criterio unificado que prevalece desde el Procurador hasta el jefe de departamento, en el sentido de que todo el trabajo realizado en la Averiguación Previa por el Ministerio Público investigador y Agente del Ministerio Público de mesa de trámite y todo su personal tienen errores al integrar la indagatoria, lo que motiva que en lugar de tomarle mayor interés el personal del Ministerio Público se desmoralice logrando con esto que se desvirtúe su Constitucionalidad. Ahora no todo lo anterior es imputable al personal de las agencias investigadoras, ya que también existen agentes con dignidad, responsables y conocedores de cada una de sus atribuciones dentro de la Procuraduría y sucede en agencias donde el trabajo es en exceso y a pesar de esforzarse el personal, no es posible atender al público en su totalidad como se merece y que acuda a la Agencia investigadora, y con esto también limita sus funciones, toda vez que se presentan casos donde es necesaria la inmediata intervención del representante social por tratarse de un delito flagrante, pero por el tiempo y poco personal no es posible el inicio de la averiguación previa, lo que ocasiona también que se vean limitadas sus atribuciones del Ministerio Público.

Cuando en la Agencia del Ministerio Público existe personal capaz y responsable de llevar a efecto sus atribuciones que le fueron conferidas, muchas veces aunque quiera no es posible integrar debidamente la Averiguación Previa, ya que en ocasiones por las presiones que ejerce el superior jerárquico no es posible y en otras ocasiones las más comunes, cuando los remitentes que tomaron conocimiento de los hechos a los presuntos responsables, primero tratan de “bailarlos” y si no lo logran por la presión del ofendido los aconsejan con la finalidad de desvirtuar los hechos y después los presentan en la Agencia Investigadora; en ocasiones la Policía Judicial que no es autónoma y que trabaja bajo las ordenes y supervisión del Ministerio Público por negligencia o corrupción también no presentan a determinada persona a efecto de que declaren en relación a los hechos o simplemente se arregló con ésta y rinde un informe en el sentido que no la ha podido localizar.

Al iniciarse una Averiguación Previa, el titular de la misma deja retirar de la oficina a los remitentes sin antes tomarles una comparecencia sobre los hechos, toda vez que es importante su declaración, ya que fueron ellos quienes tomaron conocimiento de los hechos inicialmente; también omite declarar a los testigos con el criterio de que la mesa de trámite lo debe hacer y el personal de la mesa piensa lo contrario, trayendo como consecuencia que no se integre la Averiguación por falta de elementos y la misma motiva que se mande a la reserva en espera de mayores datos para tratar de integrarla nuevamente.

El Ministerio Público como autoridad se auxilia de la Dirección General de Servicios Periciales para la integración de la Averiguación Previa respecto a la situación técnica, pero desgraciadamente el objetivo tampoco se cumple, ya que no existe el compañerismo

y sucede otra situación que el Ministerio Público nunca se preocupa por examinar detalladamente los objetos sobre los que vá a versar el peritaje y tan solo recaba el dictamen sin preocuparse del porque del mismo.

Sucedede también que el Ministerio Público se abstenga de conocer sobre un determinado delito, cuando este sucedió en otra entidad federativa, logrando con esto que se limite a las atribuciones del Ministerio Público del fuero común del que se trate.

Por desconocer sus atribuciones el Ministerio Publico en ocasiones deja que el Juez Calificador sea quien resuelva sobre una determinada situación jurídica, sin preocuparse si procede o no el inicio de la Averiguación Previa.

Lo mismo sucede, a pesar de existir disposiciones en el sentido de que la Policía Ministerial, no deben de atender la barandilla, se olvida el personal del Ministerio Publico y a veces ni siquiera se entera que les dijo el público a los citados agentes, y se da cuenta de lo anterior cuando las personas se quejan ante el superior jerárquico porque no se les levanto el acta, y este a su vez llama la atención del titular de la Agencia.

El desconocimiento de la Averiguación Previa por parte del representante social lo conduce a que la sociedad se forme el criterio de que en realidad no se preocupa por la investigación de los delitos y se les pierda la confianza que en un momento dado se le había conferido.

Aparte de la ignorancia o negligencia del Ministerio Público, encontramos que a veces el Representante Social no cuenta con transporte para dirigirse al lugar de los hechos y dar fe realmente como sucedieron los mismos; toda vez que los ofendidos por sus recursos económicos muchas veces no cuentan con vehículos y los agentes preventivos cuando les toca a ellos acudir a la agencia investigadora a informar del delito, se niegan a llevar al personal del Ministerio Público al lugar, diciendo que no están autorizados o simplemente argumentan que por radio control les están pidiendo acudir a otro lugar.

Para la investigación del delito el Ministerio Público se auxilia de la Policía Judicial, la cual es imposible que cumpla con la finalidad para la cual fue creada, en virtud que a las agencias investigadoras solo comisionan a dos elementos, quienes deben de conocer y avocarse a la investigación de los delitos durante el turno de veinticuatro horas y solo en sus informes transcriben lo que el denunciante o querellante declaró al tomarle su comparecencia y se olvidan de entrevistarlo y avocarse a la inmediata investigación del delito.

El Ministerio Público al recibir una denuncia o querrela sobre la comisión de un delito, después de escuchar al ofendido, no le dá la atención debida esto es, lo convence para no iniciar la Averiguación Previa o simplemente lo manda a otra agencia investigadora argumentando que no es de su perímetro.

La mesa de trámite no escapa a la negligencia ya que sucede frecuentemente que al recibir las actas del turno las archivan y se olvidan de su existencia, sin preocuparse por citar al ofendido, a los testigos, y tampoco por hacer recordatorio a los peritos

correspondientes a efecto de recabar los dictámenes y es común que un gran número de actas se encuentran archivadas sin haberlas radicado.

La limitación empieza por el hecho de que en la actualidad, el personal que integra las agencias investigadoras y las mesas de trámite, carecen del conocimiento para lograr la integración de la averiguación previa.

A pesar, que la Institución de la Procuraduría se ha preocupado por la preparación del personal de ingreso, pero el problema se suscita toda vez que aún de tener una preparación para poder desempeñar sus funciones, el personal del Ministerio Público no tiene interés por cumplir la importante misión que le encomienda la Constitución, como lo es la persecución de los delitos; logrando con esto que también se vean limitadas sus atribuciones; pero no basta el curso de capacitación del personal.

Así mismo por razones de negligencia o corrupción la denuncia o querrela es alterada y además es desvirtuada, logrando con esto que no se integre el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del indiciado para el ejercicio de la acción penal; toda vez que cuando los objetos están asegurados, el denunciante menciona un número mayor de los que originalmente fueron robados, con el propósito de hacer efectivo el pago por parte de la aseguradora son muchos los ejemplos que podría mencionar y en los cuales puede verse tanto la ignorancia como la negligencia del Ministerio Público y consecuencia lógica motiva que a sus atribuciones como autoridad se vean limitadas y esto siempre es en perjuicio de la sociedad.

El concepto de responsabilidad tiene diversas acepciones, entre ellas:

La obligación de reparar o satisfacer la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado y el deber de sufrir las penas establecidas para los delitos o faltas cometidas con dolo o culpa. Con la idea jurídica de la responsabilidad, se tiende a restablecer la estricta equidad entre los derechos y obligaciones o deberes y cargas de los sujetos. La respuesta que el transgresor de una obligación debe efectuar, voluntaria o coactivamente, en correspondencia y a favor del agraviado, a fin de restablecer, reparar o indemnizar, en lo posible, la situación preexistente la transgresión.

La responsabilidad de los Ministerio Públicos es un tema que ha preocupado a la doctrina como a los propios funcionarios a través de la historia, porque es evidente que el ejercicio del poder, si no está limitado por un marco legal, podría llegar a grados de descomposición, de arbitrariedad y de capricho, que llegan en muchas ocasiones a abusos.

La responsabilidad penal es el deber jurídico en que se encuentra el individuo como servidor público de dar cuenta, de responder de sus actos en sociedad, de sus hechos llevados a su consecución.

La relación penal es una responsabilidad jurídica entre el individuo Servidor Público y el Estado. Para ser responsable se requiere ser imputable, o sea, sujeto de derecho penal, tener capacidad de querer y de entender.

De lo anterior se desprende que el delito cometido por un funcionario público, debe considerarse nocivo y de enorme gravedad para el mismo Estado, ya que está de por medio la seguridad de la colectividad y a la vez constituye un agravante, por el carácter de servidor público que tiene dicho individuo.

PROPUESTA

Siguiendo lo dispuesto en las leyes orgánicas Federales y del fuero común de la Institución del Ministerio Público y con lo establecido en los Códigos de Procedimientos Penales tal y como se ha venido desarrollando la función persecutoria, se considera que en su actuar el Ministerio Público se encuentra dividida en etapas y fases que deben ser tomadas en cuenta y con la finalidad de vigilar su cumplimiento para convertirlas en reformas penales especialmente dirigidas a la Institución, y que son a nuestra consideración las siguientes:

- a) Actividad de cumplimiento de los requisitos de procedibilidad.
- b) Actividades Públicas de averiguación Previa.
- c) Actividad consignataria.
- d) Actividades Judiciales complementarias de averiguación previa
- e) Actividades preprocesales.
- f) Actividad procesal

g) Actividad de vigilancia en la fase ejecutiva.

De cada una de estas actividades se puede y debe cuidar su cumplimiento especificando en la norma penal sancionando los siguientes señalamientos:

Actividad de cumplimiento de los requisitos de procedibilidad.

Que al tomar conocimiento el Ministerio Público de hechos delictuosos que constituyen la denuncia y la querrela, cumpla con los requisitos de procedibilidad de lo contrario se coloca en responsabilidad penal, para que en el caso de incumplimiento ya que en esta etapa se pone en riesgo de violentar garantías individuales o lo contrario, no iniciar una averiguación que haya lesionado a la sociedad o a un particular.

Actividades públicas de averiguación previa.

Que en todas aquellas diligencias de investigación que realiza el agente del Ministerio Público investigador de hechos considerados como delictuosos con el carácter de autoridad pública y auxiliado de la Policía Ministerial y dirigidas a la obtención de pruebas que acrediten la existencia del cuerpo del delito, así como la presunta responsabilidad de la persona a quien se le imputan los delitos sea vigilada especialmente por comisión desgana para ello y en el caso del incumplimiento sea denunciado el agente del Ministerio Público y se le pueda sancionar penalmente de

manera pronta e inmediata a fin de salvaguardar dicha actividad de suma importancia ya que es en esta etapa donde se cometen muchos abusos de la autoridad.

Actividad consignataria

Una vez que el agente del Ministerio Público considera acreditados el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, en los términos exigidos por los artículos 16 y 19 Constitucionales, de acuerdo con el valor jurídico que a cada una de las pruebas existentes en actuaciones le otorga la ley Procedimental Penal correspondiente, se deberá hacer la consignación ante la autoridad judicial correspondiente, debidamente integrada para garantizar que dicha autoridad libre orden de aprehensión y no la niegue dado el caso de que en la realidad más de la mitad de las consignaciones realizadas a la autoridad judicial son negadas, por tal motivo debe ser vigilada dicha actividad no solo por su superior jerárquico sino por comisiones preestablecidas por la ley para garantizar que en el caso de que un agente del Ministerio Público incurra en dicha responsabilidad sea denunciado penalmente y consignado ante las autoridades con el fin de garantizar que los delincuentes no sigan en las calles lesionando a la sociedad y conservar el estado de derecho que merecemos los mexicanos.

Además de que en esta etapa se debe obligar al agente del Ministerio Público a garantizar la reparación del daño causado al ofendido del delito; lo que constituye una gran responsabilidad de orden público, debiendo intervenir justamente desde el inicio del procedimiento cuidando que los avalúos y las garantías económicas que se otorguen sean las que procedan a los daños ocasionados evitándose así la impunidad y la injusticia en agravio del ofendido para proceder por vía civil en la reclamación de la reparación del daño cuando el Ministerio Público no ejercite la acción penal, o en

caso de sobreseimiento o sentencia absolutoria, sujetándose en tales casos a las legislaciones correspondientes.

Actividades judiciales complementarias de averiguación previa.

Esta actividad surge en el procedimiento penal y dentro de La persecución de los delitos que lleva a cabo el Minutario Público, cuando ésta ejercita la acción penal ante el órgano jurisdiccional sin detenido con solicitud de diligencias de averiguación previa o cuando consigna sin detenido con solicitud de la orden de aprehensión y siendo el caso que aquí en esta etapa el Ministerio Público comete serias faltas ya que muchas veces como ya se dijo el juez niega una orden de aprehensión por no encontrarse reunidos los requisitos exigidos por el artículo 16 constitucional, lo que obliga al Ministerio Público en su carácter de parte procesal, ya no como autoridad pública, a promover nuevas diligencias de averiguación previa que subsanen las omisiones consideradas por el juez y que puedan consistir en la ampliación de de declaración del ofendido, desahogo de nuevas pruebas testimoniales o cualquier otra prueba superveniente. Otra situación que puede obligar al Ministerio Público, en su carácter de parte procesal, a solicitar al juez el desahogo ante él de diligencias de averiguación previa, situación que no sucede en la realidad ya que al parecer por usos y costumbres de la Institución no se llevan a cabo por negligencia de la autoridad, para lo cual se propone nuevamente se vigile al agente del Ministerio Público dé cabal cumplimiento a lo que se encuentra obligado y de no cumplirse se sancione penalmente dicha responsabilidad.

Actividades preprocesales.

Esta fase del procedimiento penal y de la persecución delictuosa se inicia con el auto de radicación en que el juez tiene por recibidas todas las actuaciones de investigación del Ministerio Público y sus pedimentos y finaliza con el auto de formal prisión, sujeción a proceso o libertad por falta de elementos para procesar, que deberá decretar la autoridad judicial, antes de que fenezca el término de tres días que señala el artículo 19 constitucional, el cual deberá contarse momento a momento en que interviene el órgano jurisdiccional, lo que por ser más exacto se cuenta en horas; situación que de igual forma debe ser vigilado el agente del Ministerio Público para obligarlo a estar pendiente de desempeñar la función que le fue encomendada ya que muchas veces en esta etapa el Ministerio Público descuida su labor generando irregularidades judiciales.

Actividad procesal

Una vez abierto el proceso el Ministerio Público, en su carácter de parte procesal, tratará de probar su pretensión punitiva frente a la defensa que rechazará los hechos que se le imputan, aquí de forma general deberá poner en práctica sus atribuciones el Ministerio Público para vigilar la legalidad del proceso, motivo por el cual no debe dejarse de vigilar que el agente del ministerio publico no incurra en responsabilidades penales para lo cual se le debe obligar a cumplir con lo encomendado a dicha institución.

Actividad de vigilancia en la fase ejecutiva

Dentro de esta etapa, el Ministerio Público tiene encomendadas las funciones de vigilar que las sanciones ejecutadas en materia penal no se aparten de lo ordenado en ellas.

Se considera que la intervención del Ministerio Público en la ejecución o extinción de las sentencias privativas de libertad deben ser reglamentadas más detalladamente a fin de que dicho organismo cuente con los medios necesarios para lograr que las autoridades encargadas de la vigilancia de los reos se sujeten a lo previsto en el código Penal y de Procedimientos Penales.

Los preceptos legales mencionados encierran en sí, la función que constituye la razón de la existencia del Ministerio Público y que es la de ser un órgano del Estado facultado para constituirse en vigilante de la legalidad en todos los órdenes, tanto de la conducta transgresora de la ley por parte de los gobernados como de los funcionarios del Estado mismo, función que lleva a cabo a través de la actividad persecutoria de los delitos, y que se ha estructurado para que cumpla con su cometido.

Debe crearse un órgano de vigilancia interna quien lleve el control de las actividades realizadas por los servidores públicos que integran el Ministerio Público, dicho órgano interno debe contar con la potestad requerida, para poder tener un control total sobre los servidores públicos.

El órgano ya mencionado debe laborar las veinticuatro horas del día, de los trescientos sesenta y cinco días del año, debiendo estar totalmente planeado su funcionamiento y para su buen desempeño deberá dividirse su trabajo en turnos o jornadas laborales según sea el caso. Cabe mencionar que dicho órgano tendrá las mismas funciones que las que desempeñan los visitadores.

También deberían de estimular el buen desempeño de los servidores públicos, dependiendo de cierta carga de trabajo, así como sancionar a los malos servidores públicos, cuando se encuentren irregularidades o deficiencias en su trabajo, cabe señalar que dichos estímulos podrán ser en especie, en vales o en días de descanso.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En nuestro Derecho Positivo, Constitucionalmente el Ministerio Público es la única Institución de autoridad que en forma exclusiva le corresponde investigar al recibir la denuncia o querrela ya que en principio revisará al tener la noticia y el conocimiento del delito, si el delito que se le plantea es de su jurisdicción, si no acordará resolviendo ser incompetente y remitirá a la autoridad

competente que deba conocer, es seguida sin tratándose de querella, es formulada por quien legalmente puede hacerla de lo contrario acordará resolviendo que no existe el ofendido ni persona que legalmente lo represente para ello cuando el ofendido sea mayor de edad, podrá querellarse por sí mismo o por quien esté legitimado para ello, tratándose de menor de edad e incapaces, la querella se presentará por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela.

SEGUNDA.- Al incurrir en una responsabilidad el Servidor Público, va a derivar en una conducta ilícita castigada penalmente, por lo cual deberá de responder en los términos de la Legislación penal, sin que sea obstáculo para ello, que ésta cuando concurra con algún otro tipo de responsabilidad impida su sanción, dado que cada uno de los tipos de responsabilidad (administrativa, civil, política y penal) puede coexistir entre sí.

TERCERA.- El ejercicio de la función pública, debido al conjunto de normas ya existentes que generan la responsabilidad, establecen límites o prohibiciones en su actuar por lo que es correcto que su incumplimiento motive la imposición de las sanciones de acuerdo al tipo de falta.

CUARTA.- Ningún Servidor Público deberá estar exento de sanción penal por las conductas ilícitas que cometen, ya que cualquier persona que sea responsable de alguna conducta que traiga aparejada consecuencias jurídicas, deberá responder

de las mismas, y será procedente en todo momento el juicio de reproche en su contra. Por parte de la sociedad organizada.

QUINTA.- Debe crearse en la Procuraduría General de la República y la Procuraduría general del Estado de México, una contraloría interna que cumpla en forma eficaz e idónea con la vigilancia y control de las actuaciones de los servidores públicos, en virtud de que hasta el momento no se desarrolla tal actividad en forma imparcial y adecuada ya que se adopta una actitud proteccionista con el personal que labora en la Institución y nadie los sanciona dejando una gran lesión en el ejercicio de su función actuando a su libre albedrío.

SEXTA.- Dado que el Ministerio Público es el órgano del Poder Ejecutivo a quien incumbe la persecución de los delitos, a cuyo fin contará con un cuerpo de Policía Ministerial que estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél; El Ministerio Público debe velar además por la exacta observancia de las leyes de interés general e intervenir en todos aquellos asuntos que afecten a la sociedad, el Estado y, en general a la persona a quienes las leyes otorgan especial protección, por tal motivo para el caso del incumplimiento de su función para la cual fue creada debe de existir una mayor vigilancia en el cumplimiento de su deber así como mayor penalidad para el caso de que incurra en responsabilidad por faltas cometidas en el ejercicio de su función.

SEPTIMA.- Es importante destacar que muchos servidores públicos de las Agencias del Ministerio Público, no cuentan con conocimientos jurídicos, ni éticos, por lo tanto sería adecuado que este personal fuera dado de baja de la Institución, debido a que por mas cursos de capacitación que se les proporcione jamás podrán conducirse con ética y responsabilidad en su desempeño como Ministerios Públicos y contratar a gente que si pueda desempeñarse con profesionalismo ética y voluntad de servicio.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

BORJA MARTINEZ, Manuel, "La responsabilidad civil" Revista praxis, numero 60, INAP, México, 1984.

CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Derecho Penal Mexicano, Decimo cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1982

CASTELLANO TENA, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa, S.A. México 1986.

COLIN SANCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Edición décimo tercera, Editorial Porrúa, S.A. México 1992,

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidad de lo Servidores Públicos, Cuarta Edición Editorial Porrúa, México, 2001.

FRANCO SODI, Carlos, El Procedimiento Penal Mexicano, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1988

GARCIA RAMIREZ, Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, Edición Primera, Editorial Porrúa, S.A. México, 1982

GABINO FRAGA, Derecho Administrativo, Vigésimo Tercera Edición, Editorial Porrúa 1984

HANS KELSEN, Teoría Pura del derecho, Buenos Aires, Editorial Eudeba, 1960.

JUSTINO V. CASTRO, El Ministerio Público en México, Editorial Porrúa, Segunda Edición 1993

MARTINEZ MORALES, Rafael, Diccionario Jurídico Harla, Edición Primera, Editorial Harla, México 1997, Vol. II.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Derecho Precolonial. Editorial Porrúa, S.A. 1937, México.

OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto, La averiguación Previa, Edición Porrúa, S.A. México 1997.

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, "Régimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos". México, Editorial Manuel Porrúa, 1984.

PINEDA PEREZ, Benjamín Arturo, El Ministerio Público como Institución Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1998.

PIÑA Y PALACIOS, Javier, Origen del Ministerio Público en México, Revista Mexicana de Justicia, Volumen II, Numero 1 Editada por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal e Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1984.

PORTE PETIT, Celestino, Apuntes de la Parte General de Derecho Penal, Editorial, Porrúa, S.A. Quinta Edición. México, 2001

ROSAS ROMERO, Sergio, El Ministerio Público Órgano Administrativo o Auxiliar de la Administración de Justicia- Investigación Campus Aragón. UNAM, México 1993.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 1988

LEGISLACION:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 95 edic. Ed. Porrúa, México, 2000

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano 2003.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, Editorial Porrúa, S. A.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

Código Penal Del Estado de México 2003

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Edición Porrúa México 1984.