

734

24



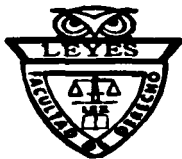
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"REFLEXIONES SOBRE LA ORGANIZACION Y LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MIGUEL ANGEL TORRES RIVERO



TESIS CON FALLA DE ORIGEN
MEXICO, D. F.

JULIO 1997,



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Ciudad Universitaria a 20 del mes de Mayo de 1997

C. DR. RAÚL CARRANCÁ Y RIVAS
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO PENAL
PRESENTE

Por éste conducto me permito dirigirme a usted, para comunicarle que el C. MIGUEL ANGEL TORRES RIVERO, ha concluido la elaboración del trabajo de investigación denominado " REFLEXIONES SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL" con número de cuenta 9053979-4 mismo que fue registrado en el seminario a su digno cargo y para lo cual fui designado asesor en la elaboración de dicha tesis.

Deseo manifestar que después de haber revisado el trabajo de referencia considero que el mismo reúne satisfactoriamente los requisitos que el reglamento exige para los de su tipo, por lo que me es grato enviarlo con mi voto aprobatorio solicitando que en el caso de no existir inconveniente, tenga a bien autorizar su impresión.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mi más alta y distinguida consideración.

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"


DR. CARLOS DAZA GÓMEZ



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

SEMINARIO DE DERECHO PENAL

CD. Universitaria, a 19 de junio de 1997.

C. DIRECTOR GENERAL DE LA COORDINACION ESCOLAR DE LA UNAM. P R E S E N T E .

EL C. MIGUEL ANGEL TORRES RIVERO, ha elaborado en este seminario a mi cargo y bajo la dirección del DR. CARLOS DAZA GOMEZ, su tesis profesional intitulada "REFLEXIONES SOBRE LA ORGANIZACION Y LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL ", con el objeto de obtener el grado académico de licenciado en Derecho.

El alumno ha concluido su tesis de referencia la cual llena a mi juicio los requisitos señalados en el art. 8 fracción V, del reglamento de seminarios para la tesis profesional, por lo que otorgo la aprobación correspondiente para todos los efectos académicos.

**ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO**



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
SEMESTRE DE
1997
DR. MIGUEL CÁRDENAS RIVAS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, mi eterno agradecimiento por haberme abierto sus puertas.

A los maestros de la Facultad de Derecho, mi reconocimiento por la entrega y profesionalismo impreso en cada una de sus cátedras.

Al Doctor Carlos Daza Gómez, querido amigo, gracias por tu guía y apoyo incondicional para realizar este trabajo.

A mi esposa Guadalupe, mi eterna compañera, doy gracias a Dios por la bendición de tu amor, siempre estás en mi corazón multiplicando la felicidad de momentos como éste.

A mi hijo, porque sabía que llegarías, con todo mi corazón te dedico éste esfuerzo, preludio de muchos otros que con todo mi amor haré por tí.

A mi padre, porque gracias a tí aprendí que el éxito es la suma de muchas batallas que se ganan por el sólo hecho de tener la voluntad de emprenderlas, con todo mi cariño te dedico esta culminación de esfuerzos y anhelos.

A mi madre, por el amor, comprensión y apoyo que siempre me haz brindado. Gracias.

A mis hermanos Alejandro, Gina, y César, porque el camino recorrido por ustedes siempre ha sido un ejemplo a seguir.

A la Familia Pons, porque su amor, apoyo y comprensión ha multiplicado la felicidad que comparto con su hija.

A la Familia Ortega, por su incondicional amistad, apoyo y permanente presencia y cariño. Gracias.

A mi gran amigo Francisco Javier García Sifuentes, por sus enseñanzas tan puntuales y valiosas.

A la familia González de la Vega, con el cariño de siempre.

A mis amigos de COLEGIACIÓN UNIVERSITARIA, por su apoyo y lealtad a través de los años. Gracias.

INDICE

REFLEXIONES SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL.

Introducción

Capítulo Primero

Evolución Histórica del Ministerio Público.

	Pág.
A) Grecia.....	1
B) Roma.....	3
C) España.....	5
D) Francia.....	6
E) México.....	8
E. 1. Epoca Precolonial.....	8
E. 2. Epoca Colonial.....	11
E. 3. México Independiente.....	14

Capítulo Segundo

Marco Teórico Conceptual del Ministerio Público.

A) Concepto de Ministerio Público.....	29
B) Naturaleza jurídica del Ministerio Público.....	34
C) Principios que caracterizan al Ministerio Público.....	38
C. 1. Principio de jerarquía.....	39
C. 2. Principio de indivisibilidad.....	40
C. 3. Principio de independencia.....	41
C. 4. Principio de irrecusabilidad.....	43
D) Funciones del Ministerio Público.....	47
D. 1. Función de Autoridad.....	47
D. 2. Función de Parte.....	52
D. 3. Función de Representante Social.....	63

Capítulo Tercero

Pág.

Marco Jurídico del Ministerio Público.

A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	66
B) Leyes Orgánicas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	74
B.1. Ley Orgánica del Ministerio Público en el Distrito y Territorios Federales de 1903.....	75
B.2. Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 1919.....	77
B.3. Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 1929.....	79
B.4. Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 1954.....	82
B.5. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales de 1972.....	84
B.6. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1977.....	86
B.7. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	89
C) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.....	92
D) Reglamentos Interiores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	97
D.1. Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1984.....	98
D.2. Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1985.....	103
D.3. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1989.....	107
D.4. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	113

Capítulo Cuarto**Reflexiones sobre la nueva organización del Ministerio Público en el Distrito Federal.**

A) La Procuración de Justicia en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.....	122
B) Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000.....	129
C) Comentarios a la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1996.....	134
D) Comentarios al nuevo Reglamento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1996.....	141

Pág.

Propuesta..... 152

Conclusiones..... 154

Bibliografía..... 158

INTRODUCCIÓN

Los imponderables cambios de la sociedad contemporánea mundial, de los cuales nuestro país no ha podido sustraerse, han originado que en incontables ocasiones la delincuencia organizada, fenómeno social que ha crecido en forma alarmante, rebasando la mayor parte del tiempo a los métodos y sistemas utilizados en la procuración de justicia; merced a ello, y el afán de actualizar los métodos tradicionales de investigación han requerido de cambios estructurales en la organización del Ministerio Público.

Precisamente esos cambios, han exigido la necesidad de implementar nuevos sistemas y métodos para obtener una procuración de justicia más eficaz y justa, acorde con los cambios tecnológicos y necesidades de una sociedad que cada día se encuentra atemorizada con el implacable desconcierto que provoca la inseguridad pública.

Nuestro Estado de Derecho, única arma verdadera para combatir la impunidad que todavía se placea en nuestra vida cotidiana, requiere adecuar cambios acordes con la realidad prevaleciente en nuestra ciudad; para ello se han realizado reformas a los artículos 21 y 122 constitucionales, así mismo reformas penales en materia administrativa para garantizar el abatimiento de la impunidad de servidores públicos que pervertían el ejercicio de sus atribuciones.

Faltando aún un largo camino por recorrer, es importante reconocer que las reformas penales actuales efectuadas a los ordenamientos jurídicos, se han convertido en una acertiva herramienta en la procuración de justicia.

Sirva esta tesis, como una pequeña aportación a la sed imperiosa de una sociedad más justa y digna, donde prevalezca la seguridad pública emergida de una procuración de justicia más digna y en busca de su excelencia.

Con el objeto de que el presente trabajo sea comprendido con mayor facilidad, lo dividí en Cuatro Capítulos.

El primero titulado Evolución Histórica del Ministerio Público, narro los orígenes y evolución del Ministerio Público en Grecia, Roma, España, Francia y México.

En el Segundo Capítulo, analizo el marco teórico conceptual, donde señalo los diversos conceptos que se han difundido a través del tiempo sobre el Ministerio Público; la naturaleza jurídica del mismo, regida por los artículos 21 y 122 fracciones VIII y II inciso b) de la Constitución General de la República; los principios de jerarquía, indivisibilidad, independencia e irrecusabilidad que caracterizan a dicha institución; además doy una breve explicación de las diferencias que existen entre las funciones de autoridad, parte y representación social que desempeña el Ministerio Público.

En el Tercer Capítulo, analizo el marco jurídico del Ministerio Público, y comento las últimas reformas realizadas a los artículos constitucionales que lo regulan; las atribuciones de éste en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; y hago una breve semblanza de los cambios que han sufrido las diversas Leyes Orgánicas y sus Reglamentos.

En el Cuarto Capítulo, analizo algunos ámbitos sobre la procuración de justicia en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, asimismo comento algunos puntos del programa de Procuración de Justicia, con el objeto de conocer el interés del Ejecutivo Federal en reformar y adecuar la institución del Ministerio Público a las necesidades de seguridad que requiere nuestra sociedad, y por último comentamos la nueva Ley Orgánica y Reglamento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

El Ministerio Público, como pieza sustancial del Estado en la procuración de justicia, debe ser objeto de transformaciones que culminen con una mayor eficacia del aparato persecutor e investigador constitucionalmente establecido.

La finalidad del presente trabajo es aportar ideas que podrían contribuir al mejoramiento de la organización del Ministerio Público en el Distrito Federal.

CAPITULO PRIMERO

Evolución Histórica del Ministerio Público.

Para el estudio de cualquier institución u organismo consideramos que debemos de tomar en cuenta su origen y evolución a través del tiempo, a efecto de poder hacer un análisis en el que sea posible evaluar si cumple con los objetivos que le fueron trazados desde un principio, atendiendo con ello las necesidades de nuestro momento histórico.

Previo a la hermenéutica jurídica de los ordenamientos modernos que regulan a la institución del Ministerio Público, señalare los antecedentes en los que coinciden diferentes tratadistas:

A) GRECIA

Mucho se ha discutido acerca de los orígenes del Ministerio Público, ya que algunos tratadistas encuentran sus antecedentes en Grecia, con la figura del "Arconte", magistratura que surgió aproximadamente en el año 683 A.C., siendo parte integrante del Gobierno Ateniense. Colín Sánchez, al referirse al mismo, dice: "Magistrado que en representación del ofendido y de sus familiares o por incapacidad o negligencia de éstos intervenía, en los juicios: sin embargo tales atribuciones son dudosas y aunque se ha insistido que entre los atenienses la persecución de los delitos era una facultad otorgada a las víctimas y a sus familiares, los datos que obran al respecto no son suficientes para emitir un juicio preciso".¹

¹ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Ed. Porrúa, México, 1970, p. 88.

Fernando Román Lugo señala: "Los arcontes, eran magistrados que intervenían en los juicios y que tenían a su cargo la tarea de representar a los individuos que por algún motivo presentaban una reclamación en contra de sus semejantes."²

Recuerda Mc Lean, citado por el Dr. Sergio García Ramírez, " que en Grecia los tesmoteti eran meros denunciantes; la acción penal podía ser ejercitada por el agraviado. Licurgo creó los éforos, encargados de que no se produjese la impunidad cuando el agraviado se abstenía de acusar. Con el tiempo, los éforos fueron censores, acusadores y jueces. A partir de Pericles, el Aerópago acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculpado hubiese sido injustamente absuelto por los magistrados. Aquí comenta Mc Lean, el Aerópago fungía como Ministerio Público, al ejercer la acción penal ante el Tribunal del pueblo para revocar las sentencias contrarias a la ley. Por su parte, el arconte denunciaba cuando la víctima carecía de parientes o éstos no ejercitaban la acción. Finalmente, el sostenimiento de ésta quedaba muy a menudo en manos de los oradores."³

Comenta Franco Sodi: " Francamente no me siento capacitado para emitir un juicio serio sobre esta genealogía de la institución monopolizadora del ejercicio de la acción penal; pero si tengo que mirarla con reservas, pues aunque en el tiempo es evidente que se presentan unos funcionarios antes que los otros, también es cierto que históricamente no puede asegurarse la relación de ascendencia entre romanos y los italianos medievales y menos aún

² ROMÁN LUGO, Fernando. "El Ministerio Público en México", Revista Mexicana de Derecho Penal, México, núm. 39, Septiembre 1964, p. 72.

³ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal", Ed. Porrúa, México, 1974 pp.196 y 197.

entre éstos y el Ministerio Público francés que, particularmente, es la meta alcanzada en la evolución de dos funcionarios de la monarquía capeta, que no guardaban vinculación alguna con aquéllos ni por su origen, ni por sus funciones."⁴

Este no es propiamente el origen histórico del Ministerio Público en México, pero sin embargo pudo haber influido en el Derecho Romano y Francés, siendo este último el que constituye a nuestro juicio el antecedente del Ministerio Público, que en nuestro sistema jurídico es el encargado de la Procuración de Justicia.

B) ROMA

En éste país existieron figuras jurídicas que tuvieron representatividad en el ámbito del derecho penal; el ejercicio de la acción penal se encontraba limitado a los ofendidos o a sus familiares, el Procurador del César tenía intervención cuando se trataba de cuestiones del erario o fisco, ya que su misión era buscar a los culpables e informar a los magistrados, más no de juzgar.

Así tenemos a:

* Los funcionarios "*Judices Questiones*" (contemplados en las Doce Tablas), realizaban una actividad semejante a la del Ministerio Público,

⁴ FRANCO SODI, Carlos. "El Procedimiento Penal Mexicano", Talleres Gráficos de la Penitenciaría del Distrito Federal, p. 45.

teniendo la facultad de comprobar los hechos delictuosos, cabe señalar que su atribución fue netamente jurisdiccional.

* "*El Procurador del César*", del que habla el Digesto en el Libro Primero Título 19, se ha considerado como antecedente de la institución debido a que dicho Procurador, en representación del César, tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden en las colonias, adoptando para ello diversas medidas como la expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre éstos para que no regresaran al lugar de donde habían sido expulsados.⁵

* "*Curiosi, Stationari o Irenarcas*", eran autoridades dependientes directamente del pretor y sus funciones estaban circunscritas al aspecto policiaco.⁶

Marco Antonio Díaz de León nos comenta sobre las Instituciones Romanas lo siguiente: "Eran los sistemas acusatorios en Roma, a saber por los ofendidos, los ciudadanos y los magistrados. De ninguna manera podríamos afirmar que en la antigua Roma se hubiese tenido idea del Ministerio Público actual; es de aceptarse, sin embargo, que en ningún momento y principalmente durante el tiempo de la República, ni tampoco bajo el Imperio, los procedimientos de oficio se prohibieron a los Magistrados. Establecieron los questores y cuando se les aumentó la competencia para intervenir en más casos, simultáneamente se les amplió su jurisdicción; éstos en principio tenían por misión especial, buscar a los culpables e informar ante los Magistrados, pero

⁵ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. Cit. p. 88

⁶ Idem

no de juzgar. Así pues se les ensanchó la competencia, creándose los questores aerearii a cuyo cuidado fue confiado el tesoro público, así como el del príncipe, llamado Erario o Fisco. Estos ejercían su acción contra los deudores del Estado, llegando a tener injerencia en relación a las finanzas en su carácter de defensores del tesoro público, con las persecuciones que ejercieron contra aquellos que dilapidaban las rentas del Estado ."⁷

Cabe destacar que en Roma no existió el monopolio del ejercicio de la acción penal del Estado, ya que los Procuradores del César se limitaban a las funciones ya señaladas y solamente vigilaban los intereses del César o del imperio.

En esa época, son los ofendidos o sus familiares los que acudían directamente a los Magistrados, cuya función era la imposición de las penas.

Podemos concluir que en Roma no se encuentra el origen del Ministerio Público, aunque existen algunas bases, estas son muy primitivas.

C) ESPAÑA

El maestro Colín Sánchez señala: " Los lineamientos generales del Ministerio Público francés fueron tomados por el Derecho Español moderno. Desde la época del "Fuero Juzgo", había una magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al

⁷ DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. "Teoría de la Acción Penal", Textos Universitarios, S.A., México, 1974, pp. 264 y 265.

delincuente; este funcionario era un mandatario particular del rey en cuya actuación representaba el monarca."

" En la Novísima Recopilación, Libro V, Título XVII, se reglamentaron las funciones del Ministerio fiscal. En las Ordenanzas de Medina (1489) se menciona a los fiscales; posteriormente, durante el reinado de Felipe II, se establecen dos fiscales: uno para actuar en los juicios civiles y otro en los criminales."

" En un principio se encargaban de perseguir a quienes cometían infracciones relacionadas con el pago de la contribución fiscal, multas o toda pena de confiscación; más tarde, fueron facultados para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real."

" Posteriormente el Procurador Fiscal formó parte de la "Real Audiencia", interviniendo, fundamentalmente, a favor de las causas públicas y en aquellos negocios en los que tenía interés la Corona; protegía a los indios para obtener justicia, tanto en lo civil como en lo criminal; defendía la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real y también integraba el Tribunal de la Inquisición."

" En este tribunal figuró con el nombre de Promotor Fiscal, llevando la voz acusatoria en los juicios; y para algunas funciones específicas del mismo, era el conducto entre éste y el rey, a quien entrevistaba comunicándole las resoluciones que se dictaban."*

D) FRANCIA

El origen más puro del Ministerio Público se encuentra antes de la Revolución Francesa, en la Ordenanza del 23 de Marzo de 1302, emitida por

* COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit. p. 79

Felipe "El Hermoso", en la que se instituyeron atribuciones del antiguo Procurador y Abogado del Rey, encargándose el primero de los actos del procedimiento, y el segundo del litigio; inicialmente protegían los derechos e intereses particulares del Rey, cuya finalidad generalmente era de aumentar su tesoro, sin embargo, en ocasiones tenían que actuar en determinados delitos (como el de traición al Rey); su naturaleza fué cambiando hasta convertirse y organizarse como representantes, ya no del monarca sino del Estado, con el objeto de asegurar el castigo del delito en nombre del interés social.

Siguieron otras Ordenanzas que reglamentaron funciones propias del Ministerio Público; "la de Blois", de 1579 en donde se establece la obligación de perseguir e investigar de oficio y diligentemente los crímenes sin esperar a que haya acusador o parte civil; la expedida por Luis XIV en 1670 cuya característica principal es: la facultad privada respecto de la indemnización de los daños causados por el delito.

Durante la Revolución Francesa y precisamente en ésta época Napoleónica a través de las leyes expedidas de 1808 y 1810 (Código de Instrucción Criminal, Código Penal y Ley de Organización de los Tribunales) es cuando opera un cambio sustancial y se establece la definitiva separación e independencia entre el ejercicio de la acción civil y la penal, quedando en manos del particular el ejercicio de la primera, distinguiéndose además el Ministerio Público con las siguientes características:

- * Dependencia del Poder Ejecutivo.
- * Se le consideró representante directo de la sociedad, como persecutor de los delitos.
- * Se le consideró como parte integrante de la Magistratura.

*** Se organizó la Policía Judicial.**

Y para el debido ejercicio de sus funciones se dividió en secciones llamadas "Parquets" (las cuales formaban parte de un tribunal francés), integradas por un Procurador y varios auxiliares sustitutos o sustitutos generales en los tribunales de apelación.

La Institución del Ministerio Público tuvo su origen en esa época en el siglo XIV, como resultado de la consolidación y depuración de diferentes figuras que existieron con anterioridad.

E) MÉXICO

La amalgama de dos culturas tras la conquista del Imperio Azteca, trajo consigo características peculiares de un mestizaje a través de un proceso arduo y paulatino, que sin embargo significó la piedra angular de nuestro desarrollo jurídico, porque con antelación a éste prevalecía un derecho consuetudinario.

1. Época Precolonial

No existe antecedente de alguna institución que desarrollara funciones del Ministerio Público, durante la época prehispánica.

" Es innegable que entre los Aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta que repugnara a las costumbres y usos sociales. "

" El derecho no era escrito, sino más bien de carácter consuetudinario y en todo se ajustaba al régimen absolutista a que en materia política había llegado el pueblo azteca.... Es preciso hacer notar, que la persecución del delito estaba en manos de los jueces por delegación del Tlatoani, de tal manera que las funciones de éste y las del Cihuacóatl eran jurisdiccionales, por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Público, pues si bien es cierto el delito era perseguido, esto se encomendaba a los jueces, quienes para ello realizan las investigaciones y aplicaban el derecho".⁹

Para Toribio Esquivel Obregón, " el derecho penal era escrito pues en los Códices se encuentra claramente expresado, con escenas pintadas, cada uno de los delitos y sus penas, y las traducciones que de esas pinturas se hicieron en caracteres alfabéticos, ya que en lengua nahoa, ya en castellano, nos dan información bastante completa, y concuerdan sustancialmente con lo que escritores españoles o indios nos transmitieron, lo cual prueba el mayor desarrollo que había alcanzado esta rama del derecho o, lo que es lo mismo, que este se concedía no en su forma de coordinación social, de derechos y deberes recíprocos, sino como obediencia a un momento superior o indiscutido.

Por lo que corresponde a la palabra derecho " la idea expresada por la palabra azteca es otra; no indicaba la obligación del juez de someterse a una ley o mandato, solo la de buscar la línea recta, es decir, usa su propio criterio. Cada

⁹ COLÍN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit. p. 96

caso tenía su ley. Claro está que el criterio del juez estaba influenciado por las costumbres y el ambiente social".

Entre algunas funciones similares a las que desempeña el Ministerio Público actualmente, existían: " En cada barrio o calpulli había un Teuctli o Alcalde que sentenciaba en los negocios de poca monta; investigaba los hechos en los de mayor importancia y daba cuenta diariamente con ellos al Tribunal del Tlacatécatl ".

" Finalmente en cada barrio había un cierto número de Centenetlapixques, funcionarios a quienes se encomendaba la vigilancia y cuidado de determinado número de familias, y que en el orden judicial hacían las veces de juez de paz para asuntos de mínima importancia ".

Por otra parte " había un alguacil o verdugo mayor, Achcauhtin, encargado de ejecutar las sentencias y aprehender a las personas para llevar citas y comunicaciones a cualquier distancia ".

En lo que concierne al aspecto procedimental, " en lo criminal el Topilli se encargaba de aprehender al acusado. No se sabe si las partes eran asistidas por un perito en derecho, lo más probable es que no existiere éste, ni podía existir en un procedimiento de mera equidad en que no tenían que interpretarse textos legales, y que aún las mismas costumbres no tenían fuerza obligatoria para los jueces ".

Por ello el aspecto jurídico de los aztecas es " de una severidad rayana en crueldad; los procedimientos eran rápidos al tecnicismo ausente, la defensa limitada, grande el arbitrio judicial y crueles las penas. Cuando el derecho español vino a sustituir al azteca en materia penal, natural es que las

costumbres se relajaran y se extendieran los vicios que antes estaban fuertemente reprimidos por penas que imponían el terror ." ¹⁰

Aún cuando se puede concluir que en el imperio azteca existió el derecho escrito, no menos cierto es que los jueces aplicaban lo que les parecía correcto sin tener que sujetarse a normas escritas, predominando regularmente su propio criterio.

En esa época no se encuentran antecedentes del Ministerio Público, ya que los encargados de la persecución de los delitos eran los jueces, y como superior de los mismos el Monarca.

2. Época Colonial

Tras la conquista, el Derecho Español fué trasladado a nuestras tierras, con la instrucción de los Reyes Católicos, de que en todas las poblaciones que fundara el almirante, se nombraran alcaldes que administraran justicia y alguaciles que la ejecutaran.

Al igual que en España, las Audiencias de México (en las que se les concedió, tanto a los oidores como al presidente facultades para impartir justicia, así como conocer de las causas civiles y criminales; estas Audiencias tuvieron funciones muy importantes, tanto en el área jurídica como en la de gobierno)

¹⁰ ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio. "Apuntes para la Historia del Derecho en México", Tomo II, Nueva España, Ed. Polis, México, 1938, p. 381 y siguientes.

hubo dos promotores fiscales o procuradores; uno para el ramo civil y otro para el penal, y tenían como funciones:

- * representar en algunos casos, los intereses sociales frente a los tribunales,
- * velar por los intereses del rey y el tesoro público, y
- * defender los intereses de los incapaces, etc...

Francisco Sandoval de Jesús señala: " Que el fiscal que formaba parte de la Audiencia, constituye en México, el antecedente del representante social adscrito a los juzgados y tribunales, al tener encomendada la vigilancia del proceso y emitir su opinión, solicitando el castigo correspondiente, previamente a que el tribunal dictara su resolución, cuidando también que se cumplieran debidamente éstas; aun cuando por otra parte y debido al sistema que prevaleció en el procedimiento, las funciones de averiguación previa e instrucción, correspondieron realizarlas a los oidores y alcaldes mayores y menores, como verdaderos jueces inquisidores; mientras que el ejercicio de la acción penal quedaba en manos de cualquier persona".¹¹

Durante esta época destacó el Consejo de Indias (era el órgano más alto de la autoridad después del rey, tenía atribuciones administrativas, judiciales y legislativas, pero su principal función fue, sin duda la de estudiar las leyes que debían regir en las tierras de América y de conocer las violaciones que en relación a ellas se cometieran; impulsaba los descubrimientos, fomentaba las misiones y se preocupaba por el buen trato de los indios) estaba compuesto por un presidente, cuatro o cinco consejeros, un relator, dos secretarios, un fiscal, un gran canciller, un postero y un oficial de cuentas.

¹¹ DE JESÚS SANDOVAL, Francisco. "Antecedentes prehispánicos y Coloniales de las Funciones del Ministerio Público", Revista Mexicana de Justicia, Ed. P.G.R. Núm. 8 Vol. II Sept.-Oct. 1980 Instituto de Investigaciones Jurídicas. p. 119.

" El Consejo de Indias redujo sus funciones a la cuestión meramente judicial, al ser creada en 1714 la Secretaría Universal de Indias, la que se ocupó de todos los asuntos de Gobierno. En 1817 fue suprimido el Consejo y aunque fue restablecido en dos ocasiones más -la última en 1824- desapareció definitivamente diez años después."¹²

El 8 de octubre de 1549, a través de una Cédula Real se ordenó hacer una selección para que los indios desempeñaran los puestos de jueces, alguaciles, escribanos, regidores y ministros de justicia; indicándose que la justicia se administrara de acuerdo con las costumbres y los usos que habían regido su vida.

" En las villas y pueblos que los españoles iban fundando por el territorio nacional, los *alcaldes menores*, conocieron de causas civiles y criminales, excepto en las que ameritaran muerte o mutilación y eran designados por la autoridad civil; cuando la villa o población alcanzaba el rango de ciudad, los alcaldes tomaban el carácter de *alcaldes mayores*, los cuales se desempeñaron como jueces de primera instancia y podían resolver inclusive de aquellos casos que ameritaran la muerte y mutilación de los inculpados, así como aquellos en que habían intervenido indios, causas en las cuales realizaban la instrucción los alcaldes menores. Asimismo, podían conocer de las apelaciones en contra de resoluciones dictadas por éstos últimos; es decir, también funcionaron como tribunales de segunda instancia. En estas tareas, los alcaldes estuvieron asistidos por las alguaciles mayores y menores,

¹² DE JESÚS SANDOVAL, Francisco. Op. Cit. p. 117

quienes constituyen el antecedente directo en nuestro país de la policía judicial, ya que eran los encargados de ejecutar las decisiones de oidores y virreyes; auxiliados a su vez por los *tenientes y alguaciles de campo*, a quienes se les encargaba las comisiones fuera de las ciudades, pudiendo *aprender* a los que sorprendieran in fraganti cometiendo delitos, así como quitar armas a quienes las portaban de noche."¹³

3. México Independiente.

En esa época existieron distintas disposiciones jurídicas, las cuales analizaré hasta llegar a la época actual, con el objeto de observar el desarrollo histórico-jurídico del Ministerio Público.

3.1 Constitución de Apatzingán.

Esta Constitución, es la primera ley fundamental redactada en México, y resultado del Congreso de Chilpancingo. Nacida a iniciativa de José María Morelos y Pavón, sancionada en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814, con el título de "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana".

En su Capítulo XIV intitulado "Del Supremo Tribunal de Justicia" dispone: "Que habrá dos fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal y que para poder ser reelectos tendrán que esperar cuatro años después de haber concluido su encargo."

¹³ DE JESÚS SANDOVAL, Francisco. Op. Cit. pp. 117 y 118.

En esta Constitución, no surgen cambios radicales en relación al Ministerio Público, ya que siguen prevaleciendo los moldes impuestos por los españoles. Cabe destacar que esta ordenamiento jurídico nunca tuvo vigencia; y el Supremo Tribunal de Justicia era el encargado de administrar justicia.

3.2 Constitución de 1824.

Es la primera Constitución del México Independiente, en la que se crea la división de poderes, (poder ejecutivo, legislativo y judicial) dicho ordenamiento legal, siguió los lineamientos traídos de la península Ibérica.

Esta Constitución, en su Título V, sección segunda, establece que la Corte Suprema de Justicia se encontraba integrada por 11 Ministros distribuidos en tres salas y un Fiscal.

Al Fiscal se le considera como integrante de la Corte Suprema de Justicia, con la misma categoría que los Ministros; en ese ordenamiento jurídico no se señalan con claridad las funciones del Fiscal.

En esa época, la administración de justicia recayó en el Poder Judicial de la Federación, (también integraban el Poder Judicial, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito) siendo administrada por medio de la Corte Suprema de Justicia.

3.3 Ley del 14 de Febrero de 1826.

Juventino V. Castro sobre esa ley señala: "reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales en que se interese la Federación, y en los conflictos de jurisdicción para entablar o no el

recurso de competencia; haciendo, por último, necesaria la presencia de este funcionario en las visitas semanales de las cárceles."¹⁴

3.4 Decreto del 20 de Mayo de 1826.

Hace alusión al Ministerio Fiscal, más no se precisan las atribuciones del funcionario, este decreto siguió los lineamientos anteriormente establecidos.

3.5 Ley del 22 de Mayo de 1834.

Esta ley reconoce la existencia del Ministerio Fiscal, el cual tiene obligación de intervenir en toda causa criminal, y participar en los asuntos que interesen a la Nación, nombrando para tal efecto un Promotor Fiscal en cada Juzgado de Distrito, como el de Circuito y con las mismas funciones.

3.6 Leyes Constitucionales de 1836.

El Fiscal (o Ministerio Fiscal) sigue formando parte de la Corte Suprema de Justicia; la Corte tiene facultad para nombrar un Fiscal en todos los Tribunales Superiores de los Departamentos.

El Fiscal es inamovible, excepto por enjuiciamiento ante el Congreso Federal.

3.7 Bases de Santa Anna de 1853.

Sobre estas Bases, Gustavo Barreto Rangel menciona: "se dispuso el nombramiento de un Procurador General de la Nación con las siguientes obligaciones: a) Una atención conveniente de los intereses nacionales, b) Una atención necesaria en los negocios contenciosos que versen sobre los

¹⁴ V. CASTRO, Juventino. "El Ministerio Público en México", Ed. Porrúa, México, 1983, p.7

intereses nacionales ya sean pendientes o futuros, y c) Promover lo conveniente a la hacienda pública, procediéndose en todos los ramos, debiendo tener el procurador los conocimientos necesarios de derecho." ¹⁵

3.8 Ley del 23 de noviembre de 1855.

Ignacio Comonfort, aprobó la ley expedida por Juan Alvarez, la cual establecía que los promotores fiscales no podían ser recusados, y fueron colocados en los Tribunales de Circuito de la Suprema Corte de Justicia; posteriormente se les amplió a los Juzgados de Distrito, por Decreto expedido el 25 de Abril de 1856.

3.9 Constitución de 1857.

Es la primer Constitución que consagró las garantías individuales (libertad, igualdad, propiedad, seguridad y la soberanía popular), las cuales eran los principios fundamentales del liberalismo de la época; siendo su objetivo principal el de cambiar las ideas de tipo feudal, para convertirlo en un Estado moderno (capitalista).

En su artículo 27 se señala:

" A todo procedimiento del orden criminal debe proceder querrela o acusación de la parte ofendida, o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad."

Los debates que se originaron en el seno Constituyente, consistieron, en analizar si era posible la creación de un órgano público que tuviese a su cargo

¹⁵ BARRETO RANGEL, Gustavo. "Evolución de la Institución del Ministerio Público con especial referencia a México", Obra Jurídica Mexicana, Tomo V, Ed. P.G.R., Gobierno del Estado de Guerrero, México, 1988. p.395 1

la acusación penal, o bien, que esta siguiera en manos del ofendido como hasta entonces.

La idea de reconocer al ciudadano el derecho de acusar, estaba profundamente arraigada en el ánimo del pueblo; por lo que fue inaceptada la Institución del Ministerio Público en dicha Carta Fundamental.

Humberto Briseño Sierra hace la siguiente observación: "Hasta la Constitución de 1857 continúan los fiscales con la misma categoría de los ministros de la Corte; pero entonces aparece, por primera vez en el derecho mexicano, la designación del Procurador General. Las funciones de éste y las del fiscal fueron precisadas en el Reglamento de la Suprema Corte de 29 de julio de 1862, según el cual el fiscal adscrito al alto tribunal era oído en todas las causas criminales o de responsabilidad, en los negocios relativos a jurisdicción y competencia de los tribunales, en las consultas sobre dudas de la ley y siempre que lo pidiera o la Corte lo estimara oportuno. El Procurador General era oído en la Corte en los negocios que interesaran a la Hacienda Pública, ya porque se ventilaren sus derechos o porque se tratase del castigo de fraudes contra ella o de responsabilidad de sus empleados o agentes, y en los que por los mismos motivos se interesaban los fondos de los establecimientos públicos.

Los promotores fiscales adscritos a los juzgados de circuito y de distrito estaban subordinados, en cierto modo, al Procurador General en los términos de la Ley de 11 de octubre de 1861. Fue hasta 1900 cuando el fiscal y el procurador general dejaron de ser partes componentes de la Corte, previéndose que una ley especial organizaría al ministerio público federal."¹⁶

¹⁶ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. Cit. pp. 100 y 101

La Constitución en comento se expidió el 5 de Febrero de 1857, y se promulgó el 22 del mismo mes y año. En esa Carta Magna la nación se constituyó como una República Representativa, Popular y Federal, en la cual existieron tres poderes, integrados de la siguiente manera:

-Poder Ejecutivo (Un Presidente auxiliado de 5 ministros)

-Poder Legislativo (Unicamaral, cuyos diputados duraban 2 años)

-Poder Judicial (Tribunales de Distrito y de Circuito y por la Suprema Corte de Justicia, la cual a su vez, se encontraba integrada por: 11 Ministros Propietarios, 4 Supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General).

Es la primera Constitución en la que emerge el nombre de Procurador General; se intento formar la Institución del Ministerio Público, y se trato que el Procurador se separara del Poder Judicial, para que ya no fuera juez y parte, sin embargo esto fracaso.

3.10 Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 29 de julio de 1862.

Gustavo Barreto Rangel respecto de este reglamento menciona:

"El Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del 29 de julio de 1862, fue expedido por el entonces Presidente de la República, Benito Juárez García, en el cual se estableció que el Fiscal adscrito a la Suprema Corte de Justicia fuera oído en todas las causas criminales o de responsabilidad en los negocios relativos a la jurisdicción y competencia de los Tribunales y en las Consultas sobre deudas de Ley, siempre que él lo pidiera o la Corte estimara oportuno. Se menciona a un Procurador General, el cual sería oído por la Corte, en aquellos problemas en los que resultara

afectada la Hacienda Pública, ya sea, porque se cometiera un delito en contra de los intereses de ésta o porque resultarían afectados por algún otro concepto los fondos de los Establecimientos Públicos."¹⁷

3.11 Ley para la organización del Ministerio Público de 1865.

Sobre la ley para la organización del Ministerio Público, Colín Sánchez señala:

"La naciente institución, tuvo muchos tropiezos en el cumplimiento de sus funciones, entre otras causas porque no respondía a las aspiraciones del auténtico pueblo mexicano en cuanto a sus ideas democráticas, a su temperamento y a las necesidades sociales prevalentes. No era fácil acallar las tendencias y manifestaciones de un pueblo que hasta entonces se había regido por disposiciones jurídicas completamente distintas; sobre todo, que en forma brusca, e indebida por su procedencia, se creaba una institución totalmente divorciada de los principios tenidos en cuenta por los integrantes del constituyente de 1857 en cuyo seno se había concentrado el ideal democrático del pueblo mexicano."¹⁸

Esa ley es el antecedente de nuestra actual legislación; así como la primer Ley que regula la Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal. En dicha Ley el Ministerio Público se encontraba organizado de la siguiente manera:

- Un Procurador General del Imperio,
- Procuradores imperiales y abogados generales.

¹⁷ BARRETO RANGEL, Gustavo. Op. Cit. p.3954

¹⁸ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. "El Ministerio Público durante el denominado Segundo Imperio", Revista de Derecho Penal Contemporáneo, Núm. 23 Nov. y Dic. de 1976, México.

Se estableció que tenía el ejercicio de la acción criminal y el monopolio de la acción pública para la imposición de penas.

3.12 Ley de Jurados.

Con respecto a esta ley, el maestro Juventino V. Castro señala lo siguiente: "El 15 de junio de 1869, expide Benito Juárez la Ley de Jurados. En ella se establecen tres procuradores a los que por vez primera se les llama representantes del Ministerio Público. No constituían una organización, eran independientes entre sí, y estaban desvinculados de la parte civil."¹⁹

3.13 Reglamentos y Leyes Orgánicas del Ministerio Público.

Los Reglamentos y Leyes Orgánicas del Ministerio Público serán materia de análisis en el Tercer Capítulo del presente trabajo.

3.14 Reformas constitucionales de 1900.

En 1900 se hicieron algunas reformas a la Constitución de 1857, de las cuales destacan las realizadas a los artículos 91 y 96, los cuales quedaron de la siguiente manera:

"Artículo 91.- La Suprema Corte de Justicia se compondrá de 15 ministros y funcionará en el tribunal pleno o en salas, de la manera que establezca la ley."

"Artículo 96.- Se establecerán y organizarán los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación. Los

¹⁹ V. CASTRO, Juventino. Op. Cit. p.8

funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo."

En esas reformas que sufrió la Constitución de 1857, se suprimió de la Suprema Corte de Justicia al Procurador General y al Fiscal.

3.15 Constitución de 1917.

Terminada la Revolución de 1910, se reunió en la Ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente que expidió la Constitución de 1917, en el que se discutieron los artículos 21 y 102 entre otros.

Las razones en que se basó Don Venustiano Carranza en la exposición de motivos presentada ante el Congreso Constituyente el 1º de Diciembre de 1916; en relación al artículo 21, son las siguientes:

" El artículo 21 de la Constitución de 1857, dió a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modo que expresamente determine la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación de las penas propiamente tales. Este precepto abrió anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquiera falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo. La reforma que sobre este particular se propone, a la vez confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa."

" Pero la reforma no se detiene allí, sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país. no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia. Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por los jueces que ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley. La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes. Por otra parte, el Ministerio Público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han

tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular. Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en términos y con los requisitos que el mismo artículo exige.”²⁰

Se formó una Comisión para la discusión y dictámen del artículo 21 constitucional, integrada por los Diputados, General Francisco J. Múgica, Enrique Recio, Luis G. Monzón, Enrique Colunga y Alberto Román, quienes el día 30 de diciembre de 1916 presentaron el siguiente proyecto:

Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento de la Policía (...) La autoridad ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subaltermada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones.

Este concepto presentado por dicha Comisión, se considero que no era el objetivo manifestado por el Ejecutivo, debido a que el interés del mismo era el de que el Ministerio Público fuera el encargado de la dirección de la policía judicial, y persecutor de los delitos.

En una nueva sesión, el 10 de enero de 1917, se presentó modificado el dictámen del artículo 21, quedando de la siguiente manera:

²⁰ Diario de los Debates del Congreso Constituyente. 1916-1917, tomo I, pp. 390 y 391.

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

El Diputado Colunga estuvo inconforme con el contenido de dicho artículo, expresando que las ideas del Ejecutivo, eran en el sentido de que "...la persecución de los delitos quedará a cargo del Ministerio Público y de la policía judicial, dejando ésta bajo la autoridad y mandato inmediato de aquél."²¹

Posteriormente el Diputado Colunga emitió su voto particular, para que el artículo quedará de la siguiente manera:

Artículo 21.- " La imposición de la penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél."²²

La Comisión aceptó el voto particular y se procedió a la votación, en la cual el resultado fue de 158 votos a favor y 3 en contra (emitidos por Rodríguez

²¹ Diario de los Debates del Congreso Constituyente. 1916-1917, Op. Cit. p. 366

²² Diario de los Debates del Congreso Constituyente. 1916-1917, Op. Cit., p. 367

González, Aguilar Antonio y Garza Zambrano); quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 21.- " La imposición de la penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas. Pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso."

Es de destacar que el artículo 73 constitucional, en su fracción VI, base 5a, se emitió en los siguientes términos:

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

.....

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes:

....

5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los Territorios estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario

directamente del Presidente de la República, el que lo nombrará y removerá libremente."²³

Concluyendo, las características que adquirió el Ministerio Público, en la Constitución de 1917, que posteriormente fueron plasmadas en la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 1919, fueron:

*** Separación del Poder Judicial.**

Se encontraba separado del Poder Judicial, teniendo distintas facultades que la de los jueces, magistrados o ministros, siendo sus facultades meramente administrativas.

*** Dependencia directa del Poder Ejecutivo.**

Al depender directamente del Ejecutivo, el Presidente de la República tiene la facultad de nombrarlo y removerlo libremente.

*** Persecutor de los delitos.**

Ya que tiene por objeto ejercitar, ante los Tribunales, las acciones penales correspondientes para la persecución, investigación y represión de los hechos criminosos definidos y penados por las leyes comunes.

*** Dirección de la Policía Judicial.**

²³ TENA RAMIREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México", Ed. Porrúa, México 1978, pp. 845 a 847

La Policía Judicial se encuentra bajo sus órdenes inmediatas.

*** Monopolio del ejercicio de la acción penal.**

Significa que es el único legitimado para ejercitar o no la acción penal.

*** Dentro de la averiguación previa es autoridad.**

Ya que tiene que recoger los datos necesarios con toda prontitud y eficacia para la comprobación del cuerpo del delito y determinar quienes son los probables responsables, para así poder ejercitar acción penal.

***Dentro del proceso penal es parte.**

En el proceso solicita las órdenes de aprehensión, presenta pruebas, pide las penas que correspondan, formula pedimentos y conclusiones e interpone recursos.

*** Es el representante de la sociedad.**

Actúa como tal cuando interviene y da aviso de la iniciación de los procesos y negocios civiles que se promueven en el tribunal o juzgado de su adscripción, y cuando hace que los juicios se sigan con toda regularidad, para que la administración de justicia sea pronta y expedita.

CAPÍTULO SEGUNDO

Marco Teórico Conceptual del Ministerio Público.

En este capítulo ahondaremos en la institución del Ministerio Público, por lo que antes de penetrar en sus generalidades, resulta conveniente señalar los diversos conceptos que se han difundido a través del tiempo, sobre la institución del Ministerio Público.

A) Concepto del Ministerio Público.

El Diccionario Jurídico Mexicano define al Ministerio Público como:

" ... la institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados, y finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales."²⁴

El maestro Fix Zamudio señala: " ... es posible describir, ya que no definir al Ministerio Público como el organismo del Estado que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en la diversas ramas procesales, especialmente, en la penal, y que contemporáneamente efectúa actividades administrativas, como consejero jurídico de las autoridades gubernamentales, realiza la defensa de los intereses patrimoniales del Estado o tiene encomendada la defensa de la legalidad."²⁵

²⁴ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. " Diccionario Jurídico Mexicano ", Tomo VI. L-O p. 185.

²⁵ FIX ZAMUDIO, Héctor. " La Función Constitucional del Ministerio Público ", Anuario Jurídico V, México, 1978, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 153.

Fenech define al Ministerio Fiscal como " una parte acusadora necesaria, de carácter público, encargado por el Estado, a quien representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de resarcimiento en su caso, en el proceso penal."²⁶

Guillermo Colín Sánchez define al Ministerio Público de la siguiente manera: " El Ministerio Público es una institución independiente del Estado (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 asignan las leyes."²⁷

El maestro Juventino V. Castro señala lo siguiente: " El Ministerio Público no es un órgano que se encargue de impartir justicia, sino un órgano administrativo que vela porque se aplique la ley estrictamente por aquellos que sí tienen la misión de impartir justicia. Es un órgano estatal requirente en el proceso para definir la relación penal."²⁸

El tratadista Vicenzo Manzini señala: " Función principal y característica del Ministerio Público es la de hacer valer la pretensión punitiva derivada de un delito."²⁹

Cabe destacar que la mayoría de los tratadistas coinciden en que el Ministerio Público es un organismo administrativo, dependiente del Estado, con variadas

²⁶ FENECH, Miguel. " El proceso penal ". Ed. Agesa, Madrid, 1974, p. 58.

²⁷ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. Cit. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales" 1983, p.230.

²⁸ V. CASTRO, Juventino. Op. Cit.

²⁹ MANZINI, Vicenzo. " Tratado de Derecho Procesal Penal ", Tomo II. Trad. Santiago Sentís y Marino Ayerra Redín. Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1951, p. 318.

atribuciones, tanto en el ámbito administrativo, civil o penal como en el procesal.

Los particulares no pueden acudir directamente a los jueces como denunciantes, ya que deben hacerlo ante el Ministerio Público, quien está obligado para ejercitar la acción penal, una vez satisfechos los requisitos legales.

Tales funciones van encaminadas en función a las atribuciones que le corresponden al Estado de proteger a la sociedad contra la delincuencia, evitando y sancionando la venganza privada.

El Ministerio Público desempeña una función polifacética; durante la averiguación previa actúa como autoridad, en la que es el encargado de practicar las diligencias necesarias para el debido perfeccionamiento de la misma, en la cual debe acreditar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad de la persona o personas contra las que deba ejercitar acción penal como probables responsables de la comisión de un delito; una vez ejercitada la acción penal ante el juez competente, y ya dentro del proceso penal correspondiente actúa como parte, en la que le corresponde solicitar la práctica de todas las diligencias necesarias para acreditar los elementos del tipo penal y la responsabilidad penal plena del indiciado, solicitando al juez del conocimiento la reparación del daño, ofreciendo pruebas, formulando conclusiones, interponiendo oportunamente los recursos señalados en el Código de Procedimientos Penales, y en caso de ser necesario, solicitar el sobreseimiento del proceso penal correspondiente por haber aparecido elementos de convicción con los que se demuestre que el indiciado no es

responsable del delito imputado, también es el encargado de solicitar la aplicación de la penas o medidas de seguridad contemplados en el artículo 24 del Código Penal Vigente en el Distrito Federal. En tratándose del representante social lo primordial es buscar una excelencia en la procuración de justicia, y en su caso, la impartición de la misma a través de la función jurisdiccional; por otra parte, como representante de la sociedad debe proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos, etc...

Hay muchos casos en los que el Ministerio Público a causa de la ignorancia o incapacidad de los gobernados, (menores, incapaces, ausentes, etc...) tiene el deber de realizar esfuerzos necesarios para lograr la debida aplicación del derecho, es decir, es un órgano del poder público encargado de vigilar la estricta aplicación de la ley, ejercitando acciones de orden público en defensa de la sociedad.

Por lo tanto, el Ministerio Público en representación de la sociedad ejerce la acción penal, tutela los intereses de los desvalidos e interviene en aquellos otros casos en los que por su trascendencia social se requiere de su oportuna intervención.

Julio Acero respecto a la característica de buena fe de la institución del Ministerio Público menciona: " Se dice que la misión del Ministerio Público es de buena fe en el sentido de que no es su papel el de ningún delator, inquisidor, ni siquiera perseguidor o contendiente forzoso de los procesados. Su interés no es necesariamente el de acusación o la condena, sino simplemente el interés de la sociedad: la justicia.

Precisamente como a la sociedad le interesa tanto el castigo del culpable como la inmunidad del inocente; el Ministerio Público no puede ser adversario sistemático del procesado... por el contrario el interés social puede coincidir con el de los enjuiciados en muchas ocasiones y es entonces un deber del Ministerio Público no sólo no oponerse a la defensa, sino apoyarla francamente y en todo caso presentar y promover tanto las pruebas de cargo, como las de descargo y sostenerlas conforme a la ley y a su convicción de conciencia, sin atenerse ni cegarse con un criterio sectario, como desgraciadamente sucede a menudo.”³⁰

Descritas las distintas características del Ministerio Público, concluyo lo siguiente:

La institución del Ministerio Público, es una autoridad administrativa, cuyo titular es el Procurador General de Justicia, el cual delega responsabilidades para el mejor cumplimiento de sus funciones; se trata ante todo de una institución de buena fé, y su actuar se encuentra regido por el artículo 21 constitucional. Tiene una función polifacética; ya que como autoridad está facultado para investigar y perseguir los delitos para acreditar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad de las personas que intervienen en ilícitos penales, teniendo como auxiliares directos a la Policía y a los Servicios Periciales, así como a la Policía del Distrito Federal, al Servicio Médico Forense del Distrito Federal, los servicios médicos del Distrito Federal y demás autoridades;

³⁰ ACERO, Julio. " Procedimiento Penal ". Ed. Cajica, Puebla, Pue. México, 1968 p. 35 y 36.

Es parte en el procedimiento penal, donde aporta pruebas, formula conclusiones, solicita el sobreseimiento, pide la aplicación de las penas y medidas de seguridad que correspondan, el pago de la reparación del daño y perjuicios.

Es representante social, cuando vigila la legalidad y la pronta, expedita, completa y debida procuración e impartición de justicia y cuando interviene en los juicios en que se afecta a los menores e incapaces, los relativos a la familia, al estado civil de las personas, etc...

B) Naturaleza Jurídica del Ministerio Público.

La naturaleza jurídica de una institución no se refiere a la institución efectiva, sino a la constitutiva por la regulación jurídica, "... entendida como la naturaleza de las instituciones reales, que contienen elementos que permitan elaborar una definición de la institución jurídica, es decir que permiten determinar la naturaleza jurídica."³¹

La naturaleza jurídica del Ministerio Público siempre ha provocado discusiones en el campo doctrinario del derecho, debido a que no existe un criterio definido en cuanto a sus múltiples y diversas facultades.

Analizando las distintas corrientes doctrinarias que existen de la naturaleza jurídica del Ministerio Público, podemos señalar que se le ha considerado:

³¹ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo XX, Ed. Bibliográfica Argentina S.R.L., Argentina, 1964, p.79.

1. Como representante social en el ejercicio de la acción penal.
2. Como órgano administrativo que actúa con el carácter de parte.
3. Como órgano judicial.
4. Como auxiliar o colaborador de la función jurisdiccional.

1. El maestro Colín Sánchez menciona: "... Para fundamentar la representación social atribuida al Ministerio Público en el ejercicio de las acciones penales, se toma como punto de partida el hecho de que el Estado, al instituir la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esa manera persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad."³²

Por ser el Ministerio Público un representante social, debe ser muy cuidadoso en no violar o restringir la esfera de derechos fundamentales del individuo. Por lo que debe procurar el respeto irrestricto a los preceptos constitucionales, sobre todo a los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Ministerio Público tiene una gran relevancia en la vida jurídica del Estado, y su función principal es la representación y defensa de la sociedad; que es una defensa emanada de la soberanía e imperio del Estado inmersa en el orden constitucional, siendo ésta la base de todas las ramas jurídicas del Estado, la representación social significaría una intervención plena del Ministerio Público en todo orden jurídico de una nación, para lograr la preservación de un Estado de Derecho.

³² COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. Cit. p. 80

Por poseer el Ministerio Público la característica de imprescindibilidad, ningún tribunal puede instaurar un proceso sin la intervención del Ministerio Público adscrito a su área. Por ello el Ministerio Público se considera como imprescindible.

2. Mientras algunos autores consideran que el Ministerio Público es un órgano administrativo, otros afirman que es un órgano judicial.

El Ministerio Público entre de sus funciones, tiene la de ser autoridad (administrativa), donde realiza las diligencias necesarias para la debida integración de la averiguación previa, determinando posteriormente si ejerce o no acción penal.

La naturaleza jurídica de la actuación del Ministerio Público, reside en la discrecionalidad de sus actos, teniendo facultades para determinar si una vez acreditados los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad ejerce o no acción penal, en contra de quien haya participado en la comisión de algún ilícito penal.

Otra de las funciones que tiene el Ministerio Público es la de parte, en un proceso penal en el que ya no es considerado como autoridad, aportando probanzas, solicitando diligencias a través de la autoridad jurisdiccional, a fin de demostrar que la conducta realizada por el procesado encuadra con el tipo penal correspondiente, para que dicha autoridad determine si existe la plena responsabilidad penal del procesado; desde nuestro muy particular punto de vista, cabe advertir que el Ministerio Público dentro del procedimiento vuelve

a hacer autoridad al momento de acusar, esto es en la conclusiones, ya que si éste no acusa trae como consecuencia el sobreseimiento del proceso.

3. Algunos autores señalan que como la actividad del Ministerio Público se desarrolla dentro de un juicio, es por eso que su función es judicial.

Si bien es cierto que algunas de las actividades del Ministerio Público son realizadas dentro de un juicio, también es cierto que realiza actividades dentro de la averiguación previa, por lo que no estamos de acuerdo con éste criterio de que el Ministerio Público tiene una función judicial, ya que sería violatorio a la división de poderes que impera en nuestro sistema jurídico mexicano.

En el proceso, le corresponde al juez declarar la plena responsabilidad de la o las personas consignadas ante él, y aplicar las sanciones enunciadas por la ley, mientras que al Ministerio Público le corresponde solicitar y exigir la aplicación de las mismas, a través de la autoridad judicial.

4. Al tratar de identificar al Ministerio Público como un auxiliar o colaborador de la función jurisdiccional, Guillermo Colín Sánchez señala:

" ... Para el fiel cumplimiento de sus fines el Estado encomienda deberes específicos a sus diversos órganos para que en colaboración plena y coordinada mantengan el orden y la legalidad, razón por la cual el Ministerio Público (órgano de la acusación), lo mismo al perseguir el delito que al hacer cesar toda lesión jurídica en contra de los particulares; dentro de esos

postulados, es un auxiliar de la función jurisdiccional para lograr que los jueces hagan actuar la ley... "³³

Al hacer mención que el Ministerio Público es un órgano auxiliar o colaborador de la función jurisdiccional, podemos señalar que colabora con el órgano jurisdiccional, por medio de las funciones que le asignan las leyes, (las cuales precisamos en el capítulo anterior) debido a que el interés del estado es mantener el principio de legalidad, para poder crear una seguridad jurídica en la sociedad.

La naturaleza jurídica del Ministerio Público se encuentra en la Constitución General de la República en los artículos 21 y 122 fracciones VIII y II inciso b), de donde emanan la jerarquía, indivisibilidad, independencia e irrecusabilidad que caracterizan al representante social y por supuesto de modo implícito en todas estas características, la "buena fe" que es el distinguo de la institución, asimismo se le faculta para la investigación y persecución de los delitos, otorgándole con esta facultad el monopolio del ejercicio de la acción penal.

C) Principios que caracterizan al Ministerio Público.

La mayoría de los autores están de acuerdo que tanto en la doctrina como en la ley se encuentran plasmados los principios esenciales que caracterizan al Ministerio Público, los cuales desde nuestro muy particular punto de vista son:

³³ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. Cit. p. 92

1. Principio de jerarquía.
2. Principio de indivisibilidad.
3. Principio de independencia.
4. Principio de irrecusabilidad.

1. Principio de jerarquía.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (publicada en el "Diario Oficial" el día 30 de abril de 1996), en el Capítulo Segundo: De la Bases de Organización, en su artículo 16 dispone:

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

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (publicado en el Diario Oficial del 17 de julio de 1996), en su Capítulo 1: De la Organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Artículo 6 señala:

" El trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Procuraduría corresponde originalmente al Procurador, quien para la mejor distribución y desarrollo del trabajo y el despacho de los asuntos, se auxiliará de las unidades administrativas de la Procuraduría en los términos previstos en este Reglamento y además, podrá delegar otras facultades en los servidores públicos de las unidades administrativas de la Dependencia, sin perjuicio de la posibilidad de su ejercicio directo, esta delegación se hará mediante acuerdos que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. "

Como podemos observar, el Procurador es el titular de la Institución del Ministerio Público, quien para la mejor distribución del trabajo y el despacho de los asuntos, se auxiliará de las unidades administrativas y además se encuentra facultado para delegar facultades a los servidores públicos de la Dependencia (mediante acuerdos publicados en el Diario Oficial de la Federación), logrando con esto que la procuración de justicia llegue a los lugares donde más se necesita.

2. Principio de Indivisibilidad.

Julio Acero, en su libro Procedimiento Penal, respecto a la indivisibilidad señala: " Se dice que el Ministerio Público es único porque representa a una sola parte: la Sociedad. De aquí el axioma de que a pluralidad de miembros corresponde la indivisibilidad de funciones. Los representantes del Ministerio Público que intervengan en una causa pueden ser muchos y de diferentes adscripciones y aún jerarquías; pero su personalidad y representación es siempre única e invariable, porque es la misma y única la persona representada. Aun podrá suceder que unos Agentes sustituyan a otros en el curso de un proceso y aún durante la práctica de una sola diligencia sin formalidad alguna. Esto puede hacerse perfectamente en teoría porque basta el carácter de Representante Social para poder intervenir en toda clase de procesos y las distribuciones o adscripciones que se hayan hecho con tales representantes asignando a cada uno determinados Tribunales o territorios, no tienen más que un carácter meramente económico y práctico para facilitar la división de su trabajo, pero sin que en manera alguna limiten su personalidad general que pueden hacer valer en todo asunto del ramo. Esta característica es

más de notarse si se contrasta con la de los Jueces o Tribunales que por el contrario tienen competencia perfectamente prevista y fija y que en manera alguna no pueden substituirse ni encomendar su actuación a otros sino en los casos y con las formalidades estrictamente prescritas por la Ley (recusación, acumulaciones, etc...)."³⁴

Los funcionarios que integran la institución del Ministerio Público, son únicos e indivisibles en su actuación como tales, debido a que se consideran miembros de una institución y con una misma dirección, por lo que cualquier Ministerio Público puede ser sustituido por otro en cualquier momento, sin que se llegue a afectar lo ya realizado por éste.

3. Principio de independencia.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Justicia (publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1996) en su artículo 19 señala:

" El Procurador será nombrado y removido en los términos que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 122 Fracción II, señala:

" Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Aprobar el nombramiento o remoción, en su caso, que haga el Jefe del Distrito Federal del Procurador General de Justicia del Distrito Federal." y la fracción VIII, señala:

" El Ministerio Público estará a cargo de un Procurador General de Justicia."

³⁴ ACERO, Julio. Op. Cit. p. 34

Debido a que los Agentes del Ministerio Público obtienen su nombramiento previo a un examen de oposición, sería conveniente que fueran inamovibles, en tanto no realicen alguna conducta que sea contraria a los lineamientos trazados por dicha institución, ya sea de carácter administrativo o penal, pues en estos casos podrían ser separados de sus encargos para responder de manera interna en forma administrativa, o en su caso responder de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como a las normas penales en vigor.

Por lo que consideramos que ningún agente del Ministerio Público debería de ser removido de su cargo, sino únicamente cuando se compruebe que éste ha incurrido ya sea en una falta administrativa o en algún ilícito penal.

Estimo que se requiere una mayor permanencia de los integrantes del Ministerio Público, para llevar a cabo una política de procuración de justicia, en la cual no se dejen iniciados los planes de trabajo trazados.

Por otra parte, es necesaria una permanente capacitación del personal adscrito al Ministerio Público y una rotación periódica de los mismos a efecto de evitar la creación de intereses que afecten los fines de la Institución, por lo que debe contarse con un presupuesto suficiente para dotar de ingresos dignos a dichos funcionarios, incrementándose en la misma forma que se deprecie su ingreso para que la atención de estos se centre en su trabajo y no se distraiga su atención a la obtención de ingresos extras provenientes de otras fuentes, propiciando con ello actos de corrupción.

Uno de los objetivos primordiales de dicha institución sería, promover el ascenso por escalafón, a fin de motivar a sus integrantes para llevar a cabo una carrera ministerial dentro de la institución, dando mayores incentivos, tanto curriculares como económicos.

Situaciones las anteriores que serán puestas en práctica en la actualidad, debido a la muy atinada creación del Servicio Civil de Carrera, que es el encargado de regular el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, evaluación, reconocimiento, prestaciones y sanciones de los servidores públicos de la Procuraduría.

El cambio constante de titular de dicha institución perjudica a la ciudadanía y beneficia a la delincuencia, debido a que en las políticas de procuración de justicia trazadas no existe continuidad, ya que los nuevos titulares implementan diferentes planes de trabajo a los ya establecidos.

4. Principio de irrecusabilidad.

Para el mejor entendimiento del principio de irrecusabilidad, definiremos la recusación.

Recusación: " Facultad reconocida a las partes (y poder del Ministerio Público, en su caso) que puede ejercerse para obtener la separación del conocimiento de un proceso del juez incurso en cualquiera de los impedimentos legales que se consideran susceptibles de afectar la imparcialidad con que la justicia debe ser siempre administrada".³⁵

³⁵ DE PINA, Rafael, DE PINA VARA, Rafael. "Diccionario de Derecho", Ed. Porrúa, México, 1991, p.433

Respecto al principio de irrecusabilidad, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (publicada en el Diario Oficial del 30 de abril de 1996) en su Artículo 54. señala:

" Los agentes del Ministerio Público y los oficiales secretarios no son recusables pero deben excusarse del conocimiento de los asuntos en que intervengan cuando exista alguna de las causas de impedimento que la ley señala en los casos de los magistrados y jueces del orden común".

El Ministerio Público no puede rehusarse a conocer de algún delito, pero si debe excusarse en las causas que la ley señala como impedimentos para seguir conociendo del asunto, por lo que en el artículo 74 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se señalan dichas causas de impedimento, que a la letra dicen:

" I. Tener parentesco en línea recta, sin limitación de grado: en la colateral por la consanguinidad, hasta el cuarto grado, y en la colateral por afinidad, hasta el segundo, con alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores;

II. Tener amistad íntima o enemistad con alguna de las partes a que se refiere la fracción anterior;

III. Tener interés personal en el asunto, o tenerlo su cónyuge o sus parientes, en los grados que expresa la fracción I;

IV. Haber presentado querrela o denuncia el funcionario, su cónyuge o sus parientes, en los grados que expresa la fracción I, en contra de alguno de los interesados;

V. Tener pendiente el funcionario, su cónyuge o sus parientes, en los grados que expresa la fracción I, un juicio contra alguno de los interesados, o no haber transcurrido más de un año,

desde la fecha de la terminación del que hayan seguido, hasta la en que tome conocimiento del asunto;

VI. Haber sido procesado el funcionario, su cónyuge o parientes, en los grados expresados en la misma fracción I, en virtud de querrela o denuncia presentada ante las autoridades, por alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores;

VII. Tener pendiente de resolución un asunto semejante al de que se trate, o tenerlo su cónyuge o sus parientes, en los grados expresados en la fracción I;

VIII. Seguir algún negocio en que sea juez, árbitro o arbitrador alguno de los interesados;

IX. Asistir, durante la tramitación del asunto, a convite que le diere o costeara alguno de los interesados; tener mucha familiaridad o vivir en familia con alguno de ellos;

X. Aceptar presentes o servicios de alguno de los interesados;

XI. Hacer promesas que impliquen parcialidad a favor o en contra de alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores, o amenazar de cualquier modo a alguno de ellos;

XII. Ser acreedor, deudor, socio, arrendador o arrendatario, dependiente o principal de alguno de los interesados;

XIII. Ser o haber sido tutor o curador de alguno de los interesados o administrador de sus bienes por cualquier título;

XIV. Ser heredero, legatario, donatario o fiador de alguno de los interesados, si el funcionario ha aceptado la herencia o el legado o ha hecho alguna manifestación en ese sentido;

XV. Ser el cónyuge o alguno de los hijos del funcionario, acreedor, deudor o fiador de alguno de los interesados;

XVI. Haber sido juez o magistrado en el mismo asunto, en otra instancia;

XVII. Haber sido agente del Ministerio Público, jurado, perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se trata, o haber gestionado o recomendado anteriormente el asunto, en favor o en contra de alguno de los interesados".³⁶

Asimismo en el artículo 170 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, señala los impedimentos y excusas para los magistrados, jueces o secretarios, por consiguiente son los mismos para los agentes del Ministerio Público, y son:

"....

VII. Si asiste o ha asistido a convites que especialmente para el diere o costeara alguno de los litigantes, después de comenzado el pleito, o si tiene mucha familiaridad con alguno de ellos, o vive con él, en su compañía, en una misma casa;

VIII. Cuando después de comenzado el pleito, haya admitido él, su cónyuge o algunos de sus hijos, dádivas o servicios de algunas de las partes;

IX. Si ha sido abogado o procurador, perito o testigo en el negocio de que se trate;

X. Si ha conocido del negocio como juez, árbitro o asesor, resolviendo algún punto que afecte a la substancia de la cuestión, en la misma instancia o en otra;

XI. Cuando alguno de los litigantes o de sus abogados es o ha sido denunciante, querellante o acusador del funcionario de que se trate, de su cónyuge, o de alguno de sus expresados parientes, o se ha constituido parte civil en causa criminal seguida contra cualquiera de ellos, siempre que el Ministerio Público haya ejercitado la acción penal;

XIII. Cuando el funcionario de que se trate, su cónyuge

³⁶ TRUEBA URBINA Alberto, TRUEBA BARRERA Jorge. " Nueva Legislación de Amparo Reformada, Doctrina, Textos y Jurisprudencia", Ed. Porrúa, México, 1983, pp. 223 a 225.

XIV. Si él, su cónyuge o alguno de sus expresados parientes sigue algún proceso civil o criminal en que sea juez, agente del Ministerio Público, árbitro o arbitrador, alguno de los litigantes;

XV. Si es tutor o curador de alguno de los interesados o han pasado tres años de haberlo sido."³⁷

D) Funciones del Ministerio Público.

Las funciones que ejerce el Agente del Ministerio son diversas y variadas, por lo que señalaremos y explicaremos cada una de ellas.

- a) Función de Autoridad.
- b) Función de Parte.
- c) Función de Representante Social.

a) Función de Autoridad.

El Glosario de Términos Administrativos de la Presidencia de la República, define a la Autoridad como:

" Persona u organismo que ejerce una potestad que le ha sido conferida legalmente para desempeñar una función pública o para dictar, al efecto, resoluciones cuya obediencia es indeclinable, bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso necesario."³⁸

³⁷ Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Colección Porrúa, Ed. Porrúa, México, 1995, pp. 51 y 52.

³⁸ Glosario de Términos Administrativos, Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos, Futura Editores s.a., México, 1982, p. 38

Las funciones que realiza el Ministerio Público como autoridad, en la averiguación previa, se encuentran especificadas en el Artículo 3º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que a la letra dice:

" Artículo 3.- Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2 de esta Ley respecto de la averiguación previa, comprenden:

I.- Recibir, denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;

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

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

IV.- Ordenar la detención y, en su caso, la retención, de 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;

V.- Asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito, en los términos que señalen las normas aplicables;

VI.- Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, siempre y cuando no se afecte a terceros y estén acreditados los elementos del tipo penal del delito de que se trate y, en caso de considerarse necesario, ordenará que el bien se mantenga a disposición del Ministerio Público, exigiendo el otorgamiento de garantías que, de ejercitarse la acción penal, se pondrán a disposición del órgano jurisdiccional;

VII.- Conceder la libertad provisional a los indiciados, en los términos previstos por la fracción I y el penúltimo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII.- Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes, en los términos de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX.- Promover la conciliación en los delitos perseguibles por querrela;

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

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

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

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

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

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

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

Para los efectos de esta fracción, el Procurador o los subprocuradores que autorice el Reglamento de esta Ley, resolverán en definitiva los casos en que el agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal;

XI.- Poner a disposición del Consejo de Menores, a los menores de edad que hubieren cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales;

XII.- Poner a los inimputables mayores de edad, a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deban aplicar medidas de seguridad, ejercitando las

acciones correspondientes, en los términos establecidos en la normas aplicables, y

XIII.- Las demás que establezcan las normas aplicables."³⁹

Respecto a la función persecutoria que ejerce el Ministerio Público, el maestro Rivera Silva señala:

" La función persecutoria, como su nombre lo indica, consiste en perseguir los delitos o lo que es lo mismo, en buscar y reunir los elementos necesarios y hacer las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley.

De esta manera, en la función persecutoria se vislumbra un contenido y una finalidad íntimamente entrelazados: el contenido, realizar las actividades necesarias para que el autor de un delito no evada la acción de la justicia: la finalidad, que se aplique a los delincuentes las consecuencias fijadas en la ley (sanciones).

La función persecutoria impone dos clases de actividades, a saber:

a) Actividad Investigadora, y

b) Ejercicio de la acción penal.

a) Actividad Investigadora. La actividad investigadora entraña una labor de auténtica averiguación; de búsqueda constante de las pruebas que acreditan la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan...

b) Ejercicio de la acción penal. Cuando en el mundo histórico aparece la comisión de un delito, el derecho abstracto del Estado se concreta surgiendo la obligación de actuar, o lo que es lo mismo aparece la acción penal, constituida así, por el derecho concreto de acudir al órgano jurisdiccional para que aplique

³⁹ Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (publicada en el Diario Oficial de la Federación el martes 30 de abril de 1996)

la ley... Agotada la averiguación y cerciorado el órgano encargado de ella (Ministerio Público) de la existencia de una conducta típica y de la imputación que de la misma se puede hacer, se presenta el momento culminante de la preparación del ejercicio de la acción penal ... En este momento termina la etapa de preparación del ejercicio de la acción penal y surge el inicio del ejercicio de ella..."⁴⁰

El Ministerio Público en su función de autoridad desempeña una labor de investigación, es decir reúne las pruebas necesarias para cumplir con el requisito que señala el artículo 16 constitucional, esto es, acreditando los elementos del tipo penal del delito de que se trate y que éstos hagan probable la responsabilidad del o los acusados, para ello requiere que preceda denuncia, acusación o querrela, además para tal efecto se encuentra facultado para auxiliarse de la Policía la cual se encuentra bajo su autoridad y mando inmediato.

Como investigador y persecutor de los delitos, su obligación es procurar justicia, entendiéndose por esto, que no exista impunidad ante la ley, y además el buscar ante todo proteger a la víctima del delito, así como solicitar la reparación del daño y perjuicios.

Como órgano acusador, ejercita acción penal en contra del probable o probables responsables ante el órgano jurisdiccional competente, poniendo a su disposición a las personas detenidas si las hubiese, concluyendo así su carácter de autoridad.

⁴⁰ RIVERA SILVA, Manuel. "El Procedimiento Penal", Ed. Porrúa, México, 1990, pp. 41 a 45.

El maestro Colín Sánchez sobre la acción penal señala:

" La acción penal es pública, surge al nacer el delito; está encomendada generalmente a un órgano del Estado y tiene por objeto definir la pretensión punitiva, ya sea absolviendo al inocente o condenando al culpable a sufrir una pena de prisión, una sanción pecuniaria, a la pérdida de los instrumentos del delito, etc."⁴¹

Respecto al ejercicio de la acción penal, el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal vigente, en su artículo 2º precisa:

" Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

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

En mi particular punto de vista la acción penal es:

La facultad-obligación del Estado para perseguir a los delincuentes cuando éstos rebasan la armonía de la sociedad, es decir, cuando existe una trasgresión a una hipótesis prevista en la norma jurídica.

b) Función de Parte.

La doctrina es amplia en criterio para definir el caracter de parte que tiene el Ministerio Público dentro del proceso penal; El maestro Juventino V. Castro

⁴¹ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. Cit. p. 229

en su obra intitulada "El Ministerio Público en México" hace alusión a Florian y señala:

" el concepto de parte no debe ser tomado del derecho procesal civil ya que en él las partes defienden intereses de carácter privado y casi siempre son antagónicas entre sí, mientras que en el proceso penal los intereses son de carácter público y las partes pueden no estar en antagonismo, como en el caso de que el Ministerio Público formule conclusiones absolutorias" y el mismo tratadista menciona " es parte aquél que deduce en el proceso penal o contra el que es deducida una relación de derecho sustantivo, en cuanto está investido de las facultades procesales necesarias para hacerla valer o, respectivamente, para oponerse (contradecir)."42

Discordamos de la parte final de la primera cita porque no necesariamente en las conclusiones absolutorias que formule el Ministerio Público exista conformidad, si tomamos en cuenta nuestro Código Adjetivo en el que el ofendido es considerado parte en el proceso para el efecto de aportar pruebas que demuestren la responsabilidad penal del indiciado y para lograr la reparación del daño, es obvio que el no antagonismo es una ilusión inexistente pretender que no exista discordancia con las conclusiones absolutorias (no acusatorias) formuladas por dicha institución. Si bien es cierto que con la reforma al artículo 21 constitucional (que entró en vigor el 1 de enero de 1995), los actos que impliquen el desistimiento de la acción penal por parte del Ministerio Público son ahora combatibles, puesto que implican el sobreseimiento del proceso penal, es claro que dicho malestar se traduce en la oportunidad de combatirlo por parte del agraviado, es decir del ofendido, el mismo efecto tendrían las conclusiones inacusatorias (no acusatorias) por

⁴² V. CASTRO, Juventino. "El Ministerio Público en México", Ed. Porrúa, 1982, México, p. 43.

parte del Ministerio Público, en ambas la consecuencia es el sobreseimiento con efecto de una sentencia absolutoria y además de cosa juzgada; la diferencia es que en el primero de los casos es combatible en la forma que hemos precisado y en el segundo el ofendido quedaría desprotegido puesto que no está contemplado recurso alguno ya que en el proceso solo le es permitido combatir lo relativo a la reparación del daño y esto queda sin materia al surtir efectos el sobreseimiento si antes de dictarse no había sido resuelto.

Contrario a lo anterior, Juventino V. Castro menciona: "... cuando el Ministerio Público formula conclusiones acusatorias, obligan éstas al Juez que sentencia, que no puede ir más allá de lo que el Ministerio Público pide. Si el Juez pudiera señalar una penalidad mayor, si argumenta, invadiría funciones propias de la acusación ya que impondría una pena que el órgano oficial no ha pedido.... El argumento no nos parece convincente y por el contrario la posibilidad de que el juez no esté constreñido por las conclusiones del Ministerio Público nos parece la opinión correcta, a la luz de la doctrina, y muy especialmente de acuerdo con el artículo 21 constitucional. Y así, debemos afirmar que si el Ministerio Público formula conclusiones inacusatorias, y el Juez encuentra que son infundadas, puede y debe condenar al reo, aun agravando la pena a pesar de las conclusiones del Ministerio Público... Es absurdo que la facultad de imponer las penas por parte de la autoridad judicial se encuentre supeditada a las conclusiones del Ministerio Público, ni tal deducción puede inferirse del clarísimo artículo 21 de la Constitución." y hace alusión al Ministro de la Suprema Corte José M. Ortíz Tirado en su artículo de la Revista Criminalia:

" ya he citado en esta sala a algunos tratadistas italianos, especialmente Calamandrei, quien afirma la necesidad de que la función jurisdiccional se salve, no manitándola (sic) a los lazos ni al cuadro que se establezca en las conclusiones acusatorias; Si el Ministerio Público decide sobre la culpabilidad o inocencia del procesado, y siendo culpable va a señalar el quantum de la sanción que le corresponde ¿ que papel está desempeñando el Juez en el proceso, al que le asigna la doctrina más eminente, la más alta, la más importante en la relación procesal ? El papel de la autoridad judicial dentro del proceso es ridículo, envilecido, que después de excitar su facultad decisoria para un asunto, caprichosamente se lo retira, contradiciendo su propia consignación, y le obliga a dictar un auto de libertad o bien -como si se tratara de un lego-, le obligan a condenar en el grado y la medida que lo estime conveniente...."; y concluye: " El Ministerio Público, en todos los casos, debe motivar y provocar una resolución de la jurisdicción: resolución que por provenir de un juez es apelable, recurrible y responsable, por ser fundada. De otro modo si al Ministerio Público se le concede la facultad decisoria, será un juez inapelable, en forma alguna recurrible, y por lo tanto irresponsable."⁴³

Existe controversia para definir si el Ministerio Público en sentido estricto puede considerarse parte y no autoridad dentro del proceso penal, tradicionalmente se ha dicho que una vez ejercitada la acción penal deja la investidura de autoridad y se convierte en parte dentro del proceso que se inicia, sin embargo hay quienes consideran que nunca pierde el carácter de autoridad puesto que si bien es cierto nuestro Código procesal lo instituye como parte, no menos cierto que dentro del proceso no existe una igualdad jurídica en las llamadas "partes" ya que por un lado aún cuando el ofendido

⁴³ Idem

tiene la facultad de otorgar el perdón en los delitos que se persiguen a petición de parte (querrela), en los de oficio no tiene ninguna fuerza legal el otorgarlo y sin embargo al Ministerio Público le está permitido desistirse de la acción penal.

Antes de que se reformara en 1995 el artículo 21 constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación había establecido el criterio en el sentido de que dentro del proceso el Ministerio Público no tenía la investidura de autoridad y por tal motivo el amparo promovido en contra de éste al desistirse de la acción penal era improcedente. Contrario a tal criterio la reforma aludida abre la posibilidad de promover el juicio de garantías en contra de actos de esa institución que impliquen el desistimiento de la acción penal; con ello se le está dando el carácter de autoridad al Ministerio Público dentro del proceso penal.

Desde mi particular punto de vista existe una ambivalencia de la figura jurídica del Ministerio Público dentro del proceso penal, por un lado cuando se inicia y constriñe su actuar al ofrecimiento de las pruebas que determinen, para efecto de sentencia, la responsabilidad penal plena del indiciado, tiene el carácter de parte en su sentido más amplio, pero cuando llega la etapa de "juicio", al formular conclusiones en cualquier sentido adquiere el carácter de autoridad puesto que obliga al juez a actuar dentro de los límites a que se refieren sus conclusiones, las cuales podrían aun ser no-acusatorias; en igual término se está cuando se desiste de la acción penal en contra del indiciado; por ello es que hablamos de una ambivalencia o dualidad como parte y autoridad dentro del proceso penal ya que ésta determinación en su actuar

constríne al Juez de la causa a determinar el sobreseimiento con efectos de sentencia absolutoria en favor del indiciado.

Con independencia de las facultades y obligaciones que le impone al Ministerio Público el Código de Procedimientos Penales; en particular la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en su artículo 4º dispone:

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

- I. Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querrela, estén acreditados los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieran intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación, en su caso;**
- II. Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;**
- III. Poner a disposición de la autoridad judicial, a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la ley**
- IV. Solicitar el aseguramiento precautorio de bienes o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado hubiese garantizado previamente;**
- V. Aportar las pruebas pertinentes y promover las diligencias conducentes para la debida acreditación de los elementos del tipo penal del delito de que se trate, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios y para la fijación del monto de su reparación;**

VI. 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.

La formulación de conclusiones no acusatorias o de cualquier acto cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado antes de que se pronuncie sentencia, requerirá la autorización previa del Procurador o de los subprocuradores que autorice el Reglamento de esta Ley;

VII. Impugnar, en los términos previstos por la ley, las resoluciones judiciales que, a su juicio, causen agravio a las personas cuya representación corresponda al Ministerio Público, y

VIII. En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables."

Cuando solicita el aseguramiento precautorio de los bienes, lo hace para asegurar la reparación del daño que le haya ocasionado el procesado al indiciado.

Como señalamos anteriormente, el Ministerio Público aporta pruebas y solicita todas aquellas actuaciones para llegar al esclarecimiento de los hechos, para así poder comprobar la responsabilidad penal plena del acusado. Teniendo la obligación de formular conclusiones ya sean acusatorias o no acusatorias, ya que sin la elaboración de éstas no ha lugar a acusar al procesado.

Cuando el procesado o el Agente del Ministerio Público manifiesten su inconformidad ante alguna resolución judicial, pudiendo ser esta por error o incorrecta aplicación de la ley, se han establecido recursos, los cuales define el maestro Rivera Silva de la siguiente manera:

"El recurso viene a ser, en términos sencillos, un segundo estudio sobre un punto que se estima resuelto de manera no apegada al derecho. Este segundo estudio no se hace en forma anárquica..."⁴⁴

Los recursos tienen por objeto modificar, revocar o confirmar la resolución o el auto que se estime no apegado a derecho, algunas veces (en los casos de aclaración de sentencia o revocación) lo resuelve la misma autoridad que emite el auto que se estima incorrecto, otras veces (apelación, denegada apelación, queja) lo resuelve el superior de la autoridad resolutora, pero en ambos casos, es a instancia de parte, no puede ser en forma oficiosa.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal vigente, en su Título Cuarto, señala que los recursos dentro del procedimiento penal mexicano son:

- 1.- Revocación.
- 2.- Apelación.
- 3.- Denegada Apelación.
- 4.- Queja.

1.- El recurso de revocación, contemplado en los artículos 412 y 413 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal vigente, procede

⁴⁴ RIVERA SILVA, Manuel. Op. Cit p. 319

contra autos que no admitan el recurso de apelación, el cual es a petición de parte y generalmente se refieren a los autos de mero trámite dentro del procedimiento penal, principalmente en atención a que rige el principio de que " las autoridades no pueden revocar sus propias determinaciones ", pudiendo interponerlo la parte quien se considere afectada por una determinación de la autoridad, teniendo éste por característica que sólo se admite en defecto devolutivo, es decir, no suspende el auto combatido debiendo interponerse en el acto de la notificación o al día siguiente hábil, expresando los agravios que se le cause dicho auto; pudiendo existir una audiencia verbal y posterior a ella emitir la autoridad su resolución y contra esta no se admite recurso alguno; la intervención del Ministerio Público se da cuando los autos no correspondan a la petición contenida en el pedimento presentado. Debe destacarse que tratándose de este recurso es el mismo juez del procedimiento quien lo resuelve.

2.- El recurso de Apelación tiene por objeto que el Tribunal de Segunda Instancia estudie la legalidad de la resolución impugnada, para el efecto de que revoque, modifique o confirme la resolución combatida; es a instancia de parte legítima, pudiendo expresarse los agravios al interponer el recurso o en la audiencia de vista, existe la facultad de suplir la queja deficiente si quien interpone el recurso es el procesado o su defensor, tratándose del Ministerio Público, del ofendido o sus legítimos representantes; el estudio de la expresión de agravios es de estricto derecho por ser éste un órgano técnico, y por lo que hace al ofendido sólo por lo que se refiere a la acción reparadora.

El artículo 418 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en vigor señala que son apelables:

" I. Las sentencias definitivas, hechas excepción de las que se pronuncien en los procesos sumarios;

II. Los autos que se pronuncien sobre cuestiones de jurisdicción o competencia, los que mandan suspender o continuar la instrucción; el de la ratificación de la detención; el auto de formal prisión o de sujeción a proceso o el que los niegue; el que conceda o niegue la libertad;

III. Los que resuelvan las excepciones fundadas en alguna de las causas que extinguen la acción penal; los que declaran no haber delito que perseguir; los que concedan o nieguen la acumulación o los que decreten la separación de los procesos, y

IV. Todos aquellos en que éste Código concede expresamente el recurso."

La obligación principal del Ministerio Público (dentro de los recursos) es la de sostener el recurso en la segunda instancia, contra la resolución que su similar se haya inconformado, teniendo por consecuencia la obligación de expresar los agravios antes o durante la audiencia de vista en forma verbal o por escrito, cuidando por supuesto que se sigan los principios de legalidad tanto del procedimiento como la aplicación irrestricta de la ley.

3.- La Denegada Apelación la regulan los artículos 435 a 442 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal vigente; a éste respecto el artículo 435 precisa:

" El recurso de denegada apelación procede cuando es negado el recurso de apelación en uno o en ambos efectos, aún cuando el motivo de la denegación sea el que intente el recurso no se considere como parte."

Este recurso tiene por objeto constreñir al juez penal de primera instancia de admitir el recurso, remitiendo el expediente al Tribunal Superior para la substanciación del mismo, distinguiéndose que es procedente aún cuando la persona que lo interpone no sea considerada como parte en el proceso de que se trate.

La intervención del Ministerio Público es en condiciones similares al recurso de apelación y su intervención corresponde a la expresión de agravios, al estudio de los mismos por parte del Tribunal Superior, siendo de estricto derecho; por cuanto al ofendido existe la facultad de suplir la queja deficiente

4.- La Queja, a diferencia del recurso de revocación, apelación y denegada apelación, es procedente contra las conductas omisivas de los jueces que no resuelvan las peticiones o no ordenen la práctica de diligencias dentro de los plazos y términos que señala la ley o cuando no cumplan las formalidades o no resuelvan los asuntos de acuerdo a lo establecido por la ley.

A partir del momento en que se produce la situación que motiva la queja, puede interponerse por escrito en cualquier momento, ante la Sala penal que corresponda.

El objetivo principal que se pretende al interponer los recursos, es que se revoque, modifique o confirme el auto o resolución que se combate, o bien, que el superior conozca de las omisiones e irregularidades con que se conducen los inferiores, para ello el Ministerio Público debe poner especial atención e interés en sostener el recurso expresando los agravios que se cause

a esa institución y que se respeten los plazos, términos y formalidades del procedimiento contempladas en el Código de Procedimientos Penales vigente en el Distrito Federal.

C) Representante Social.

La función de Representación Social que tiene la institución del Ministerio Público, se encuentra regulada en los siguientes artículos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

"Artículo 5. La vigilancia de la legalidad y de la pronta, completa y debida procuración e impartición de justicia, comprende:

...

II. Hacer del conocimiento de la autoridad judicial competente las contradicciones de criterios que surjan en juzgados y salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;

III. Formular quejas ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal por las faltas, que, a su juicio, hubieren cometido los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, sin perjuicio de la intervención que legalmente le corresponda cuando los hechos sean constitutivos de delito;

IV. Poner en conocimiento de las autoridades competentes, aquellos hechos no constitutivos de delito, que hubieren llegado al conocimiento del Ministerio Público;

V. Informar a los particulares, sobre los procedimientos legales que seguirán las quejas que hubieren formulado en contra de servidores públicos, por hechos no constitutivos de delito, y

VI. Ejercer y desarrollar normas de control y evaluación técnico jurídica en todas las unidades del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, tanto centrales como desconcentrados, mediante la práctica de visitas de inspección y vigilancia, así como conocer las quejas por demoras, excesos y faltas del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, iniciando los procedimientos legales que correspondan en los términos que fijen las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables."

" Artículo 6. Las atribuciones en materia de derechos humanos comprenden:

- I. Promover entre los servidores públicos de la Procuraduría, una cultura de respeto a los derechos humanos;
- II. Atender las visitas, quejas, propuestas de conciliación y recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, conforme a las normas aplicables;
- III. Coordinarse, en el ámbito de su competencia, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, para procurar el respeto a los derechos humanos, y
- IV. Recibir las quejas que formulen directamente los particulares en materia de derechos humanos y darles la debida atención."

El artículo 7º del mismo ordenamiento señala:

" Las atribuciones en asuntos del orden familiar, civil, mercantil y concursal, comprenden:

- I. Intervenir, en su carácter de representante social, ante los órganos jurisdiccionales para la protección de los intereses individuales y sociales en general;

II. Iniciar el trámite de incidentes penales ante los órganos jurisdiccionales no penales competentes, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal;

III. Promover la conciliación en los asuntos del orden familiar, como instancia previa al órgano jurisdiccional, y

IV. Coordinarse con instituciones públicas y privadas que tengan por objeto la asistencia social de menores e incapaces para brindarles protección."

Colín Sánchez expresa que: " El Ministerio Público es una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes."⁴⁵

Podemos concluir señalando que: al Ministerio Público como representante social le corresponde la vigilancia de la legalidad, que presupone el exigir el irrestricto cumplimiento de la normatividad vigente, el respeto a las garantías individuales de los gobernados, lo que conlleva al respeto de los derechos de los menores, incapaces, ausentes, humanos, etc.

Por otra parte vigila el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, incluyendo por supuesto la celeridad de los mismos.

⁴⁵ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. Cit. p. 87

CAPITULO TERCERO

Marco Jurídico del Ministerio Público.

Por su importancia y trascendencia jurídica analizaremos en orden preferente el marco jurídico sobre el cual encuentra su justificación la Institución del Ministerio Público, por lo que examinaremos el fundamento constitucional, las diversas Leyes Orgánicas y Reglamentarias de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal así como el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Siendo la Constitución General de la República, la piedra angular del sistema jurídico mexicano, es aquí donde la institución del Ministerio Público encuentra su soporte jurídico en los artículos 122 fracciones VIII y II Inciso b), 21 y 16, de donde emanan la jerarquía, indivisibilidad, independencia e irrecusabilidad que caracterizan al representante social y por supuesto de modo implícito en todas estas características, la "buena fe" que es el distingo de la institución.

El artículo 122 fracción VIII establece:

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

y la fracción II Inciso b) del mismo artículo señala: "Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

b) Aprobar el nombramiento o remoción, en su caso, que haga el Jefe del Distrito Federal del Procurador General de Justicia."

Antes del Decreto de reforma del 20 de octubre de 1993 (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año, en vigor a los 30 días después de publicación) en el cual se reformaron y adicionaron diversos artículos de la constitución entre otros, los citados en el párrafo que antecede, el cargo de Procurador General de Justicia en el Distrito Federal así como su nombramiento y remoción lo regulaba el artículo 73 fracción VI Base Sexta de la Constitución, de donde se establecía que el Ministerio Público en el Distrito Federal estaría a cargo de un Procurador General de Justicia del Distrito Federal, que dependería directamente del Presidente de la República, quien lo nombraría y removería libremente.

Con la reforma de 1993 a los artículos 73 y 122 de la Constitución, respecto a la forma de gobierno del Distrito Federal, es a partir de 1997 cuando surge como consecuencia necesaria la independencia para nombrar al Procurador General de Justicia del Distrito Federal por parte del Jefe del Distrito Federal, ya que anteriormente el Jefe del Distrito Federal dependía jerárquicamente del Titular del Ejecutivo Federal y a éste le correspondía nombrarlo y removerlo libremente.

El artículo 16 Constitucional señala:

" Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito,

sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

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

En caso de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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

Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluir la una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia... "

Anterior a la reforma de 1993, no existía un término que limitara la autoridad del Ministerio Público para tener en calidad de detenidas a los probables responsables de algún delito, de hecho que se consideraba como término para resolver la situación jurídica de éstos, el de "24 horas", pero éste término era más bien establecido por la costumbre y no por disposición expresa en la Constitución, la práctica y costumbre era que el tiempo no era factor determinante en favor de los probables responsables que se encontraban detenidos ya que en ocasiones eran detenidos por más de setenta y dos horas durante la etapa investigadora en la Averiguación Previa, sin que hubiera sanción en contra de ésta práctica ya que no existía limitante alguna, y

solamente quienes acudían al juicio de garantías reclamando violaciones al artículo 22 constitucional eran favorecidos con la determinación del Juez de Distrito en donde se concedía la "suspensión provisional" del acto reclamado del artículo 22 constitucional, y requerían al Ministerio Público como Autoridad Responsable para que resolviera la situación jurídica del quejoso dentro del término de "24 horas", bien sea poniéndolo en libertad o a disposición de la autoridad judicial correspondiente; luego, de ahí la práctica del Vox Populi en el sentido de que el Ministerio Público contaba con el término aludido para resolver la situación jurídica de las personas detenidas, o bien, el extremo, el Ministerio Público hacía suya la facultad contenida en el artículo 19 constitucional en donde se señala que la situación jurídica de las personas detenidas debería resolverse dentro del término de tres días, pasando por alto que era una facultad y exigencia a la vez que constreñía únicamente a la autoridad judicial.

Por ello es de gran importancia y trascendencia jurídica la adición al artículo 16 constitucional en relación al término que se señala al Ministerio Público para resolver la situación jurídica de los detenidos dentro de la Averiguación Previa, siendo éste el de cuarenta y ocho horas y el cual podrá duplicarse cuando se trate de delincuencia organizada, en éste caso el término será de hasta por noventa y seis horas.

El 3 de julio de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la adición de dos párrafos a este artículo, en los que se incorporó la autorización de la autoridad judicial federal a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, para intervenir cualquier comunicación privada, debiendo la

autoridad solicitante fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración; especificándose que la autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materia de carácter electoral, fiscal mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Con esta reforma lo que se trata es que las autoridades tengan mayor facilidad para investigar y perseguir al crimen organizado.

Anterior a la reforma del artículo 21 constitucional (publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1994), no se podía interponer ningún recurso o juicio ante las resoluciones emitidas por el Ministerio Público, en ejercicio de sus funciones, únicamente se podía presentar un escrito de inconformidad en contra de la propuesta de No Ejercicio de la Acción Penal.

Actualmente el artículo 21 constitucional, en su párrafo cuarto señala: "Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley."

A partir del 1º de enero de 1995, fecha en que entró en vigor la reforma al artículo 21 constitucional, las determinaciones emitidas por el Ministerio Público pueden ser impugnadas por el juicio de amparo.

Uno de los resultados obtenidos por la reforma realizada al artículo 21 constitucional, es que el juicio de amparo, puede ser promovido por cualquier persona que demuestre que el desistimiento o no ejercicio de la acción penal realizado por el Ministerio Público le cause agravio.

Con esta reforma no desaparece el monopolio del ejercicio de la acción penal que caracteriza al Ministerio Público, sin embargo es de destacarse que mediante el juicio de amparo se pudiera subsanar alguna violación a las garantías individuales del denunciante, querellante u ofendido, no obstante lo anterior, desde mi particular punto de vista la concesión de un amparo sería para el efecto de que se subsanen las deficiencias o bien, se devuelva al goce de la garantía al quejoso, pudiendo ser que se trate de reponer el procedimiento de la averiguación previa mediante el cual una vez efectuado sea oído para que manifieste lo que a sus intereses convenga o aporte nuevas pruebas; y, tratándose del desistimiento de la acción penal, la resolución que dicte la Autoridad Judicial se encontraría sub-judice al resultado de la opinión que emita en su sentencia el Juez de Amparo (con la consecuencia de esperar en su caso el resultado del recurso de revisión si hubiese sido interpuesto), sin que por lo anterior se pueda presumir el menoscabo del monopolio del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, ya que, una vez que se actualiza la hipótesis anterior, no debemos perder de vista que el Ministerio Público ya ejerció la acción penal correspondiente ante el Órgano Jurisdiccional toda vez que el desistimiento a que nos referimos solo tendría evento durante el proceso penal y no dentro de la averiguación previa.

Por lo anterior, si bien es cierto que las determinaciones del Ministerio Público se encuentran sujetas a la vigilancia y control de sus actos por medio

de un Juez de Amparo, no menos cierto es que hasta el momento no existe reforma constitucional alguna en la que se designe a una Autoridad distinta al Ministerio Público para que ejercite la acción penal.

Dada la situación jurídica actual en particular y respecto al desistimiento de la acción penal que formula el Ministerio Público, presupone que tal actividad se realiza dentro del proceso penal, por lo que contrario al criterio que prevalecía en el sentido de que el Ministerio Público dentro del proceso penal y como parte de él "no era autoridad" consideramos que para el efecto de impugnar tales actos, es considerado "autoridad" ya que el Juicio de Amparo solo es procedente contra actos de autoridad y si bien es cierto quien emite el auto correspondiente al pedimento hecho por el Ministerio Público lo es el Juez penal del conocimiento, no menos cierto que quien motiva tal evento es aquél.

No cabe duda, dicha reforma es un gran avance en el ámbito de la procuración de justicia, ya que anterior a la misma, la víctima del delito se encontraba imposibilitada para inconformarse ante la determinación del no ejercicio de la acción penal o del desistimiento por parte del representante social y por cuanto a la responsabilidad civil proveniente del delito, únicamente le quedaba la vía civil para obtener el resarcimiento de los daños ocasionados por el probable responsable.

Debe destacarse que no obstante la citada reforma, aún falta camino por recorrer, si bien es cierto las determinaciones sobre no ejercicio o desistimiento de la acción penal son impugnables por la vía jurisdiccional, en la especie faltaría por fincarle responsabilidad penal o administrativa al

Ministerio Público por tales determinaciones, cuando de las mismas se desprendan omisiones e irregularidades en su actuar.

El día 3 de julio de 1996, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas constitucionales, entre las que se encuentra el artículo 21, el cual en lo que respecta al Ministerio Público, quedó redactado de la siguiente manera:

“...

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

...”

Como se puede observar se agregó LA INVESTIGACIÓN como facultad del Ministerio Público, asimismo se suprimió el término de JUDICIAL a la Policía, y se le considera como un AUXILIAR, y no como anteriormente, que se consideraba a la Policía Judicial junto con el Ministerio Público como persecutores de los delitos, aunque la primera se encontraba bajo la autoridad y mando inmediato del segundo.

En la exposición de motivos de las reformas realizadas a los artículos constitucionales el día 31 de diciembre de 1994; en lo que respecta al artículo 21 constitucional se señaló:

" El Ministerio Público como responsable de los intereses de la sociedad, que actúa como institución de buena fe, cumple una función básica en la defensa de la legalidad al perseguir los delitos que atenten contra la paz social. Este es

el fundamento que justifica que esta institución tenga, en principio, encomendado el ejercicio de la acción penal de manera exclusiva y excluyente. Sin embargo, la iniciativa prevé la creación de instrumentos para controlar la legalidad de las resoluciones de no ejercicio de la acción penal, con lo que se evitará que, en situaciones concretas, tales resoluciones se emitan de manera arbitraria."

No obstante la referida reforma, es incuestionable que en la práctica resultarán situaciones que impliquen controversia sobre el actuar del Ministerio Público, sobre todo porque si se recurre al juicio de garantías para combatir resoluciones de no ejercicio de la acción penal, cual sería el sentido de la sentencia de amparo: " Ordenar que el Ministerio Público lleve a cabo el ejercicio de la acción penal ?, no estaría el Poder Judicial Federal arrogándose facultades que constitucionalmente no le corresponden?, estaría en esta circunstancia ordenándole ejercitar la acción penal y el Ministerio Público razonaría en su pliego consignatorio: En cumplimiento de la Ejecutoria de Amparo... El Ministerio Público Ejercita la Acción Penal en contra de...? , considero que simplemente se debe de restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo.

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

La Ley Orgánica:

" Es toda aquella que tiene por objeto definir y normar la estructura, operación y distribución de facultades dentro de una organización, así como

la determinación de las reglas generales para las acciones interactuantes entre las partes en que aquélla ha sido dividida."⁴⁷

El cambiante rumbo de la sociedad a través del devenir de la historia, ha requerido que la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal evolucione con el objeto de estar actualizada a las necesidades de la sociedad contemporánea.

Anterior a la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1996), existieron 7 Leyes Orgánicas, de las cuales a continuación haremos una síntesis de cada una de ellas, así como algunos comentarios.

B.1) Ley Orgánica del Ministerio Público en el Distrito y Territorios Federales de 1903.

Es la primer Ley Orgánica del Ministerio Público en el Distrito y Territorios Federales, expedida el 12 de septiembre de 1903 entrando en vigor el 1º de enero de 1904, bajo el gobierno del General Porfirio Díaz; esta ley se encuentra dividida en tres Títulos.

" En su Título I.- De los Procuradores de Justicia y de los Agentes del Ministerio Público; en este título se señala que el Ministerio Público representa el interés de la sociedad; interviene como parte principal o coadyuvante en los asuntos judiciales civiles; interviene en juicios hereditarios y en los asuntos en que se interesen los menores, ausentes, incapacitados así como los de Beneficiencia Pública; ejercitar la acción penal, etc...; depende del Ejecutivo Federal por medio de la Secretaría de Justicia, señalándose que habrá:

⁴⁷ Glosario de Términos Admisitrativos. Op. Cit. pp. 103 y 104.

- 1 Procurador de Justicia en el Distrito Federal en el Partido Norte de Baja California y en el Territorio de Quintana Roo;
 - 1 Procurador de Justicia para los Partidos del Centro y Sur de Baja California;
 - 1 Procurador de Justicia en el Territorio de Tepic.
 - 2 Suplentes por cada Procurador.
 - 14 Agentes del Ministerio Público adscritos al Procurador del Distrito Federal (en diversas áreas).
 - 2 Oficinas en el Distrito Federal: 1 la de la Procuraduría (1 Oficial de libros, 5 escribientes y un mozo de oficios); y 2 la del Agente en turno (2 escribientes y 1 mozo).
 - 1 Escribiente por Procurador.
 - 1 Agente del Ministerio Público adscrito al Procurador de Justicia del Centro y Sur de la Baja California.
 - 2 Agentes del Ministerio Público adscritos al Procurador de Justicia en el Territorio de Tepic.
- Se fija la responsabilidad de los funcionarios; se señalan las excusas para intervenir en algún asunto por parte de los mismos.*

El Título II.- De los Defensores de Oficio; se manifiesta que habrá 16 defensores de oficio distribuidos en los territorios de la República Mexicana; dependerán de la Secretaría de Justicia y podrán ser removidos por el Ejecutivo; sus funciones son dentro del proceso; se señalan las faltas de éstos.

El Título III.- De las Disposiciones Generales; se señala que: tanto los Ministerios Públicos del ramo penal y los Defensores de Oficio informaran a la Secretaría de Justicia de los avances en los negocios en que intervengan.⁴⁸

Esta ley es el parteaguas entre la dependencia del Ministerio Público y el Poder Judicial, sin embargo no es total la separación entre ambos, puesto que la misma regula funciones del Ministerio Público y del defensor de oficio, no obstante es un avance notorio aún con la salvedad antes comentada, pues se le distingue como una Institución independiente del Poder Judicial.

El Ministerio Público dependía del Ejecutivo por medio de la Secretaría de Justicia y los Procuradores y los agentes del Ministerio Público eran nombrados y removidos por el Ejecutivo de la Unión.

⁴⁸ REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. No. 1, Vol. II, Enero-Marzo 1984, México, págs. 75-88.

En esta Ley Orgánica, y según se desprende de la misma no existe un periodo de averiguación previa, ya que cuando un Agente del Ministerio Público recibía actas o querellas tenía la obligación de ponerlas a disposición del juez correspondiente.

B.2) Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 1919.

Fué expedida durante el gobierno de Venustiano Carranza, el día 9 de septiembre de 1919, y consta de cuatro Títulos con diversos Capítulos.

" En su Título Preliminar.- De las funciones del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales; se señala que el Ministerio Público es una institución que tiene por objeto ejercitar las acciones penales para la persecución, investigación y represión de los hechos criminosos definidos y penados por las leyes, se señala que todas las consignaciones de infracciones penales se harán ante éste, para que éste compruebe el cuerpo del delito y determine quienes fueron los responsables, para tal efecto tendrá bajo sus ordenes a la policía judicial o en su caso a la policía común; en los delitos de oficio y cuando no haya jueces en ese territorio solicitaran los ordenes de aprehensión a la autoridad municipal, encargándose posteriormente de remitirlo a la brevedad con la autoridad judicial; cumplan las ordenes de aprehensión dictadas por los jueces; se señalan otras atribuciones de el Ministerio Público.

El Título I.- De los funcionarios que integran el Ministerio Público; De su nombramiento. Requisitos personales que deben tener. Modo de llenar las faltas. Nombramiento de suplentes. Protestas. señala que el Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales dependerá directamente del Presidente de la República y estará compuesto por:

- 1 Procurador General de Justicia.
- 5 Agentes auxiliares del Procurador.
- 5 Agentes adscritos a los juzgados de lo Civil.
- Los agentes que fueran necesarios para los juzgados del ramo penal.
- Los agentes que fueran necesarios para el servicio de los juzgados de los demás partidos judiciales del Distrito y Territorios Federales.

Se señalan los requisitos para ser Procurador y agente del Ministerio Público, se señalan los suplentes en caso de ausencia; señala que el titular de los agentes del Ministerio Público es el Procurador General de Justicia; se señalan las atribuciones del Procurador General de Justicia; también se señalan las atribuciones y deberes de los agentes del

Ministerio Público; el desistimiento de los Ministerios Públicos será resuelto por el Procurador; cuando éstos no ejerciten la acción penal el Procurador escuchará sus razonamientos, ante esta resolución no cabe otro recurso que el extraordinario de amparo y responsabilidad.

El Título II.- Incompatibilidades. Impedimentos. Licencias. Residencia de los funcionarios. Correcciones disciplinarias; señala los casos en que están impedidos para desempeñar otros cargos o trabajos tanto el Procurador General de Justicia y los agentes del Ministerio Público; se señalan las causas de excusa, las cuales serán resueltas por el Procurador; el Procurador, sus auxiliares y los Ministerios Públicos adscritos al Tribunal del Distrito Federal residirán en éste y los foráneos en sus respectivas adscripciones; se señalan como correcciones disciplinarias las de apercibimiento o amonestación, multa que no exceda de cien pesos, suspensión de sueldo que no exceda de un diez por ciento del que corresponda a un mes, las cuales podrá imponer el Procurador a sus funcionarios o empleados; se indica el procedimiento en caso de que se imponga una corrección disciplinaria.

El Título III.- Disposiciones Generales; se indican los horarios de los funcionarios, se señalan los libros que deberán llevar los Ministerios Públicos, se manifiesta que la Policía Judicial dependerá del Ministerio Público.

En los artículos Transitorios; se señalan las causas de responsabilidad tanto del Procurador como de sus agentes del Ministerio Público y de los empleados subalternos, mientras se expide una Ley general de responsabilidades." 49

Consecuencia inmediata de la Constitución de 1917 en la cual se designa al Ministerio Público como titular del monopolio del ejercicio de la acción penal, la Ley Orgánica de 1919, es la primera en vigor después de la Constitución del 17, adecuó el actuar de éste y por ende impone la atribución para ejercitar la acción penal desde las primeras diligencias de la investigación, dando por hecho entonces que inicia una nueva fase de averiguación previa, buscando y presentando las pruebas que acrediten la responsabilidad de los culpables, solicitando en su caso las correspondientes órdenes de aprehensión cuando no hubieren sido detenidos en flagrante delito. Teniendo a su disposición y bajo sus órdenes inmediatas a la Policía Judicial,

49 REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. Op. Cit. pp. 93-109.

utilizando en su caso a cualquier otra Policía como su auxiliar.

Se establece que el Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales depende directamente del Presidente de la República quien nombrara y removerá libremente al titular de dicha Institución.

Se incluye por primera vez la responsabilidad de los funcionarios de la Institución aunque contemplada en los artículos transitorios y no en el cuerpo de la misma.

Por primera vez el Procurador se encuentra facultado para " pedir que se haga efectiva la responsabilidad en que hubieren incurrido los funcionarios o empleados del Ministerio Público y de la Administración de Justicia del Distrito y Territorios Federales, por los delitos que cometieran en el desempeño de su encargo."

El Procurador tiene la atribución de " iniciar ante el Presidente de la República las Leyes y los Reglamentos que estime necesarios para la buena administración de Justicia del Distrito y Territorios Federales."

B.3) Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 1929.

Esta ley fue elaborada durante el periodo en que el Lic. Emilio Portes Gil fuera Presidente Consitucional de los Estados Unidos Mexicanos, siendo Procurador el Lic. José Aguilar y Maya, y se encuentra integrada por ocho

títulos con varios capítulos, entrando en vigor el 1º de enero de 1930, derogando las anteriores leyes.

"El Título Primero.- Del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales; señala que el objeto del Ministerio Público, entre otros, es el de perseguir los delitos ante los tribunales, exigir la reparación del daño, tener bajo su mando a la Policía Judicial, etc.

El Título Segundo.- De los funcionarios del Ministerio Público; señala que el Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales se encuentra compuesto de la siguiente manera:

- 1 Procurador General de Justicia
 - 1 Agente auxiliar sustituto del Procurador
 - 5 Agentes auxiliares del Procurador
 - 2 Agentes adscritos al Departamento de Investigaciones
 - 1 Laboratorio Científico de Investigaciones; y
 - Los agentes que fueren necesarios para el servicio de los tribunales civiles y penales.
- En éste mismo título se señalan también la manera de suplir las faltas de los funcionarios de dicha institución.

El Título Tercero.- De la Organización del Ministerio Público; se señalan las facultades y obligaciones del Procurador de Justicia, así como de los agentes auxiliares, agentes del Ministerio Público Investigadores y de los que se encuentran adscritos a los juzgados.

El Título Cuarto.- Del funcionamiento del Ministerio Público; señala las funciones de los agentes del Ministerio Público, entre las que se encuentran la de comprobar el cuerpo del delito y la responsabilidad penal de los inculcados, así como ejercitar las acciones penales ante los tribunales.

El Título Quinto.- Disposiciones Generales; se señala que los agentes del Ministerio Público no podrán variar o modificar las acciones civiles o penales que hubieren intentado, ni las excepciones que hubieren puesto sin previo consentimiento del Procurador General.

El Título Sexto.- De las Excusas Impedimentos e Incompatibilidades; se señalan en que casos los agentes del Ministerio Público deben de excusarse de conocer de algún asunto, así como los impedimentos que tienen al ser funcionarios de dicha institución para desempeñar otros cargos.

El Título Séptimo.- De los Ascensos, Vacaciones y Licencias; se señalan los casos en que los empleados y funcionarios del Ministerio Público podrán ascender, así como los periodos vacacionales a que tienen derecho y las licencias que podrá otorgar el Procurador.

El Título Octavo.- De las Correcciones Disciplinarias y de la responsabilidad de los funcionarios del Ministerio Público; señala que las correcciones disciplinarias son: la amonestación, multa que no exceda de cien pesos y suspensión de empleo hasta por quince días, así como las causas de éstos para incurrir en responsabilidad.”⁵⁰

Destaca por su importancia la obligación del Ministerio Público para “exigir la reparación del daño proveniente de la violación de los derechos garantizados por la Ley” en favor de los ofendidos.

Por primera vez se crea el Laboratorio Científico de Investigaciones (que cuenta con las secciones de: Dactiloscopia, Criptografía, Balística, Gráfica, Bioquímica y Medicina Forense), el cual es de suma confianza ya que en esencia es donde inicia lo que hoy conocemos como Servicios Periciales.

A la Policía Judicial la señala como órgano auxiliar del Ministerio Público para la persecución de los delitos y la ejecución de las órdenes judiciales, la cual recibía órdenes e instrucciones directamente del Procurador.

Por otro lado se incluye dentro del cuerpo de la misma Ley lo relativo a la responsabilidad de los servidores públicos de dicha institución.

⁵⁰ REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. Op. Cit. pp. 115-134.

B.4) Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 1954.

Esta Ley entró en vigor el 1º de enero de 1954 y fue derogada en 1971, consta de 8 Títulos con varios capítulos.

“El Título Primero.- Del Ministerio Público; señala las facultades y obligaciones de los agentes del Ministerio Público y dispone que los integrantes de la Procuraduría son:

- 1 Procurador General de Justicia.
- 2 Subprocuradores; primero y segundo.
- 1 Director y 1 Subdirector de Investigaciones.
- 1 Director y 1 Subdirector de la Policía Judicial.
- Jefe del Departamento Consultivo.
- Jefe del Departamento de Servicios Periciales.
- Jefe de la Oficina de Manifestación de Bienes.
- Jefe del Departamento Administrativo.
- 2 Agentes auxiliares para los Territorios Federales.
- Agentes auxiliares del Procurador.
- Los agentes investigadores del Ministerio Público indispensables, adscritos al Sector Central, a la Jefatura de la Policía, a las Delegaciones de Policía y a los Hospitales de las Cruces Verde y Roja.
- Los agentes del Ministerio Público que fueren necesarios para los tribunales civiles y penales.
- Los agentes del Ministerio Público adscritos a los tribunales y juzgados civiles y penales de los Territorios Sur de la Baja California, Quintana Roo y de las Islas Marias.
- Los Jefes de Oficina y demás personal que señale el presupuesto.
- El personal de la Policía Judicial;

El Título Segundo.- Facultades y Obligaciones de los funcionarios del Ministerio Público; se señalan las facultades y las obligaciones del Procurador, de los Subprocuradores los cuales ejercerán todas las funciones que ésta ley señala para la institución; los agentes auxiliares intervendrán como agentes especiales en los asuntos que les encomiende el Procurador y dictaminarán en los asuntos que deba intervenir el Procurador; también se señalan las facultades y obligaciones de los agentes adscritos a los tribunales del orden penal.

El Título Tercero.- Dirección General de Investigaciones; se señala como estaba compuesta esta Dirección y las facultades de ésta, que entre otras son: practicar las averiguaciones previas, ejercitar la acción penal, revisar averiguaciones previas, turnar exhortos, etc.

El Título Cuarto.- Departamento Consultivo; se especifican las funciones de ésta que entre otras son: dar consultas internas, estudiar los problemas generales y especiales sobre legislación, etc.

El Título Quinto.- Departamento de Servicios Periciales, se encontraba integrada en distintas secciones, que entre otras eran: Laboratorio de Criminalística y Casillero Judicial, Dactiloscopia y Descriptivo, Psicometría, Bioquímica, Ingeniería, etc... y éstos servicios se prestarán a solicitud de autoridades judiciales penales del Distrito y Territorios Federal es, del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales y de la Policía Judicial del Distrito y Territorios Federales.

El Título Sexto.- Departamento de Manifestación de Bienes; la cual tenía a su cargo la recepción y ratificación de las manifestaciones de bienes que formulen los funcionarios y empleados públicos del Distrito y Territorios Federales al tomar posesión de su encargo y también al momento de dejar éste.

El Título Séptimo.- Policía Judicial; se señala como se encontraba integrada ésta, así como los requisitos para poder ser Policía Judicial, y entre sus funciones se encontraban las de: investigar los hechos delictuosos, bajo el mando de los agentes del Ministerio Público, así como buscar pruebas de la existencia de los delitos.

El Título Octavo.- Disposiciones Generales; se señalan las correcciones disciplinarias que podía imponer el Procurador General de Justicia al personal de la institución; se especifica que las resoluciones y los pedimentos que hiciera el agente del Ministerio Público deberían de fundarse y motivarse legalmente, éstos no podían variar o modificar la acción penal que se hubiese intentado sin previa autorización del Procurador.⁵¹

Se eleva a rango de Dirección a la Policía Judicial en lugar de Jefatura, y queda fuera de ésta el anterior Laboratorio Científico de Investigaciones al cual se le denominó Departamento de Servicios Periciales; se establecen los requisitos para ser Policía Judicial y las funciones inherentes a la misma, se determina que la Policía Judicial cumple sus atribuciones bajo el mando directo de los funcionarios del Ministerio Público.

⁵¹ REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. Op. Cit. pp. 139-154.

Se agrupan las funciones de los Agentes Auxiliares del Procurador respecto a los dictámenes de desistimiento, conclusiones no acusatorias y falta de elementos para ejercitar la acción penal.

Se crea el Departamento Administrativo, cuya función se refiere al manejo de los recursos materiales y humanos de la Institución; y la oficina de Manifestación de Bienes de funcionarios y empleados públicos del Distrito y Territorios Federales, que constituye el antecedente directo de la actual Contraloría Interna.

B.5) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales de 1972.

Deroga la Ley Orgánica de 1954, y es la primer Ley denominada de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, se encuentra estructurada en cuatro Títulos con varios capítulos.

"El Título Primero.- Atribuciones del Miisterio Público; se señalan las atribuciones, en las que se encuentra la de comprobar el delito y la responsabilidad de los inculpados.

El Título Segundo.- Régimen del personal de la institución; en éste titulo se señala al personal que forma parte de la Procuraduría, que es:

- 1 Procurador.
- 1 Subprocurador Primero.
- 1 Subprocurador Segundo.
- Coordinador de Auxiliares.
- Director General de Averiguaciones Previas.
- Director General de Control de Procesos.
- Director General Consultivo y de Servicios Sociales.
- Director General de Servicios Periciales.
- Director General de la Policía Judicial.
- Director del Instituto Técnico.

- Directos General de Relaciones Públicas.
- Director General de Servicios Administrativos.
- Los agentes auxiliares del Procurador que determine el presupuesto.
- Los agentes del Ministerio Público adscritos al Sector Central, a la Dirección General de Policía y Tránsito, a las Delegaciones de Policía y a los Hospitales de Traumatología.
- Los agentes del Ministerio Público adscritos a las salas el Tribunal Superior de Justicia y a los Juzgados penales, familiares, civiles, mixtos, menores y de paz, y
- Jefes de Oficina y demás personal.

El Título Tercero.- Organización y Atribuciones; éste título se encuentra dividido en 11 capítulos en los que se señalan las funciones de las áreas que integran la institución del Ministerio Público.

El Título Cuarto.- De las Disposiciones Generales; señala las corecciones disciplinarias que podrá imponer el Procurador al personal de la Procuraduría, asimismo se señala que los agentes del Ministerio Público en ningún momento del proceso podrán variar o modificar la acción penal que hayan ejercitado, sino mediante autorización del Procurador.⁵²

Distintiva por su nueva denominación, la Ley citada es a partir de 1972 reguladora de las diversas actividades relacionadas con la procuración de justicia, incluyendo disposiciones relativas a la Policía Judicial, Servicios Periciales, Servicios Sociales, y no sólo al Ministerio Público como institución, sino como un todo al adecuar la circunstancia a las necesidades que prevalecen en ese tiempo; por tal motivo, la Dirección General de Investigaciones cambia su nombre al de Dirección General de Averiguaciones Previas; la Dirección de Policía Judicial se eleva al rango de Dirección General; se crean las Jefaturas de Departamentos de Averiguaciones Previas en cada una de las Delegaciones; se crea la Dirección General de Control de Procesos con el objeto de tener un mejor control de los Ministerios Públicos adscritos; el área Consultiva se le denomina ahora Dirección General Consultiva y de Servicios Sociales, que entre sus funciones le correspondía brindar la atención pertinente a las víctimas de los delitos por medio de las

⁵² REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. Op. Cit. pp. 161-181

oficinas de orientación social, legal y juvenil con propósito tutelar y preventivo; la Dirección de Administración fue elevada al rango de Dirección General y se crea la Dirección General del Instituto Técnico de la Procuraduría, a la cual le correspondía la capacitación del personal de dicha institución; se crea la Dirección General de Relaciones Públicas.

B.6) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1977.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de diciembre de 1977, entrando en vigor al siguiente día de su publicación, y consta de 4 Títulos con varios capítulos.

"El Título Primero.- Funciones del Ministerio Público; se señalan las funciones del Ministerio Público, que entre otras son: recibir denuncias y querrelas, investigar con auxilio de la Policía los delitos de su competencia, incorporar a la averiguación las pruebas de la existencia de los delitos y de la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieren participado, ejercitar la acción penal.

El Título Segundo.- Régimen del personal de la institución; se señala que el personal que integra la Procuraduría es:

- Procurador General de Justicia.
- Subprocurador Primero.
- Subprocurador Segundo.
- Oficial Mayor.
- Visitador General.
- Director General de agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador.
- Director General de Averiguaciones Previas.
- Director General de Control de Procesos.
- Director General Jurídico Consultivo.
- Director General de la Policía Judicial.
- Director General de Servicios Periciales.
- Director General de Servicios Sociales.
- Director General de Participación Ciudadana.
- Director General de Relaciones Públicas y Difusión.

- Director General de Administración.
- Director General de Organización y Métodos
- Director General del Instituto de Formación Profesional.
- Los Subdirectores, Visitadores, Jefes de Departamento, Oficina, Sección, Mesa y demás personal necesario que señale el presupuesto.
- Agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador.
- Agentes de la Policía Judicial.
- Los Jefes de Departamento de Averiguaciones Previas; los agentes del Ministerio Público Investigadores y Jefes de Mesa, adscritos a las agencias Investigadoras, al Sector Central, a la Dirección de Policía y Tránsito, a los Hospitales de Traumatología y a las Islas Marías, y
- Los agentes del Ministerio Público adscritos a los ramos penal, civil y familiar.

El Título Tercero.- Organización y Atribuciones; se encuentra dividido en 16 capítulos en los que se señalan las funciones de los funcionarios que integran la institución del Ministerio Público, de los cuales a continuación señalaremos algunas de sus atribuciones:

- El Procurador General de Justicia, entre sus atribuciones tiene las de: dar instrucciones generales a sus empleados, imponer correcciones disciplinarias, promover las acciones pertinentes para una eficaz procuración de justicia.

Los Subprocuradores, realizan las funciones de supervisión y control que les delega el Procurador, y podrán resolver en los casos de no ejercicio de la acción penal, desistimiento de ésta, conclusiones acusatorias, cambio de clasificación del delito en las conclusiones acusatorias.

- El Oficial Mayor atendía las necesidades administrativas de todas las unidades de ésta institución, proponía las medidas técnicas y administrativas para el mejor funcionamiento de la institución, certificaba los documentos administrativos de la institución.

- La Visitaduría General practicaba visitas a las mesas, agencias investigadoras, en las Islas Marías, a los agentes del Ministerio Público.

- La Dirección General de agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador, dirigía administrativa y técnicamente el trabajo de los agentes del Ministerio Público acordando con el Procurador o con los Subprocuradores.

- La Dirección General de Averiguaciones Previas, era la encargada de practicar las averiguaciones previas en el Distrito Federal, someter al Procurador los casos de no ejercicio de la acción penal.

- La Dirección General de Control de Procesos, intervenía en los procesos ante el juzgado de su adscripción, promoviendo todas las diligencias necesarias para comprobar el delito, la responsabilidad penal de los inculpados y solicitaba la reparación del daño, solicitaba las órdenes de aprehensión o de comparecencia, elaboraba conclusiones, interponía recursos, etc..

- La Dirección General Jurídica Consultiva, era la encargada de atender las consultas internas, estudiábalos problemas generales y especiales sobre legislación, reglamentación y elaboración de otras disposiciones administrativas que acordaba el Procurador; representaba al Procurador o a cualquier otro funcionario en los juicios que se promovían en su contra.
- La Dirección General de la Policía Judicial, como órgano de apoyo del Ministerio Público, era la encargada de: investigar los hechos delictuosos de que tuviera conocimiento, ejecutar las órdenes de comparecencia, presentación, aprehensión o cateo.
- La Dirección General de Servicios Periciales, se encargaba de formular los dictámenes en las diversas especialidades; tenía a su cargo el casillero de identificación criminal, con clasificación dactiloscópica, nominal, fotográfica, de retrato hablado y de modo de proceder.
- La Dirección General de Servicios Sociales, brindaba a todas las personas orientación, asistencia y las canalizaba a las instituciones o lugares adecuados, con propósito tutelar, preventivo y educativo.
- La Dirección General de Participación Ciudadana, promovía y organizaba la participación ciudadana en las actividades de la institución, con el objeto de hacer más efectiva la procuración de justicia.
- La Dirección General de Relaciones Públicas y Difusión, reunía y difundía la información sobre las actividades que lleva la Procuraduría.
- La Dirección General de Administración, tramitaba todo lo relativo a los nombramientos, ascensos, renunciaciones, licencias, vacaciones, etc..., administraba todos los gastos y llevaba toda la contabilidad de la institución, era la encargada de proporcionar los servicios de mantenimiento, conservación e intendencia.
- La Dirección General de Organización y Métodos, coordinaba y evaluaba los sistemas y procedimientos que permitían hacer óptimas las funciones de las unidades administrativas; analizaba, desarrollaba, implementaba, elaboraba todos los aspectos administrativos de planes y programas de trabajo de dicha institución.
- La Dirección General del Instituto de Formación Profesional, elaboraba, establecía, desarrollaba, controlaba y evaluaba el sistema de formación de la Procuraduría, elaboraba programas de capacitación y susros de los funcionarios de ésta.
- El Título Cuarto.- Disposiciones Generales; en éste título se señalaban las correcciones disciplinarias que podría imponer el Procurador al personal de dicha institución, las cuales son: - apercibimiento y - suspensión de empleo sin goce de sueldo, hasta por ocho días, también se señala que los funcionarios de la Procuraduría podrán girar a cualquier

subalterno las órdenes que correspondan a su competencia, sin tener que hacerlo a través de sus inferiores inmediatos.”⁵³

Se distingue ésta Ley, por la creación de la Visitaduría General como órgano supervisor de las actividades del Ministerio Público; se crea la Oficialía Mayor con la finalidad de atender las necesidades administrativas de la institución.

Es digno de destacar, la creación de la Dirección General de Participación Ciudadana, cuyo fin primordial era el de “ promover y organizar la participación ciudadana en las actividades de la Procuraduría, con el fin de hacer más efectiva la procuración de justicia “; además se creó la Dirección General de Organización y Métodos, así como la Dirección General de Administración que sustituyó a la Dirección General de Servicios Administrativos.

B.7) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1984.

Fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 1983, entrando en vigor 90 días después de su publicación, y se encuentra integrada por de 3 capítulos.

“ En el Capítulo Primero.- Atribuciones.- entre sus atribuciones se señala que la institución del Ministerio Público del Distrito Federal, presidida por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en su carácter de Representante Social, tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares: Perseguir los delitos del orden común, cometidos en el Distrito Federal; velar por la

⁵³ REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. Op. Cit. pp. 185-212

legalidad en la esfera de su competencia como uno de los principios rectores de la convivencia social; proteger los intereses de los menores incapaces, así como los individuales y sociales en general;

En la persecución de los delitos del orden común, al Ministerio Público le corresponde en la averiguación previa; Recibir denuncias, acusaciones o querrelas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito; investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial, de los servicios periciales y de la Policía Preventiva; practicar las diligencias necesarias para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieren intervenido; solicitar la aplicación de la medida precautoria de arraigo y las órdenes de cateo;

No ejercitar Acción Penal: cuando los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la Ley Penal; cuando se acredite plenamente que el inculcado no tuvo intervención en los hechos punibles; cuando la responsabilidad penal se hubiere extinguido legalmente en los términos del Código Penal; cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculcado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal; cuando aún pudiendo ser delictivos los hechos de que se trate, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable;

En el ejercicio de la acción penal y durante el proceso: promover la incoación del proceso penal; ejercitar la acción penal ante los juzgados competentes por los delitos del orden común; solicitar las órdenes de aprehensión y cateo; pedir el embargo precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño en todos los casos, salvo que ésta se garantice satisfactoriamente; aportar las pruebas pertinentes; formular conclusiones en los términos señalados por la Ley; interponer los recursos que la ley concede, expresar agravios;

En relación a su intervención como parte en el proceso: remitir al órgano Jurisdiccional que lo haya solicitado a las personas aprehendidas en cumplimiento de una orden dictada por éste; pedir el aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos de la reparación del daño; aportar las pruebas pertinentes y promover en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos; formular conclusiones, solicitar la imposición de las penas y medidas que corresponden y el pago de la reparación del daño; interponer los recursos que la ley concede y expresar los agravios correspondientes;

A fin de vigilar la legalidad y la pronta, expedita y recta Procuración y administración de justicia debe: poner en conocimiento del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los abusos e irregularidades que se advierten en los juzgados y tribunales, que afecten la pronta, expedita y recta administración de justicia; auxiliar al Ministerio Público Federal y de los Estados de la Federación;

La protección de los menores o incapaces, consiste en la intervención del Ministerio Público en los juicios civiles o familiares que se tramiten ante los tribunales respectivos, en los que, aquellos sean parte o de alguna manera puedan resultar afectados; el Ministerio Público podrá requerir informes, documentos y opiniones de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de los particulares, para los mismos fines

- En el Capítulo Segundo.-Bases de Organización.- La Procuraduría contará con servicios públicos sustitutos del Procurador en el orden que fije el Reglamento y con los órganos y demás personal que sea necesario; los servidores públicos sustitutos del Procurador, lo auxiliarán en las funciones que esta Ley le encomiende y, por delegación que haga el Titular mediante acuerdo, resolverán los casos en que se consulte el no ejercicio de la acción penal y la formulación de conclusiones no acusatorias.

Son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal: La Policía Judicial y los servicios periciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, asimismo la Policía Preventiva; el Procurador expedirá los acuerdos, circulares y los manuales de organización y procedimiento conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría; el Procurador ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución; la Policía Judicial desarrollará las diligencias que deben practicarse durante la averiguación previa y exclusivamente para los fines de ésta, cumplirá las citaciones, notificaciones y presentaciones que se le ordenen, y ejecutará las órdenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emita la autoridad judicial.

- En el Capítulo Tercero.- Disposiciones Generales.- se señala que el personal de la Procuraduría observará las obligaciones inherentes a su calidad de servidores públicos, y actuará con la diligencia necesaria para una pronta y eficaz procuración y administración de justicia; la desobediencia o resistencia a las órdenes legalmente fundadas del Ministerio Público o de la Policía Judicial, dará lugar al empleo de medidas de apremio o a la imposición de correcciones disciplinarias, cuando la desobediencia o resistencia constituya delito, se iniciará la averiguación previa; el Director General de la Corporación podrá imponer las sanciones administrativas de arresto hasta por treinta y seis horas; cuando se impute la Comisión de un delito a un agente del Ministerio Público, el Juez que conozca del asunto pedirá al Procurador que lo ponga a su disposición, sin perjuicio de que se adopten las medidas cautelares que correspondan para evitar que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia.⁵⁴

En esta Ley no se establece directamente la estructura orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, sino que nos remite al Reglamento, el cual especificará las unidades administrativas de la Institución.

En esta Ley se señalan las atribuciones que tiene el Ministerio Público en la averiguación previa, en el ejercicio de la acción penal y durante el proceso, en

⁵⁴ Diario Oficial de la Federación. Órgano Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F., 12 de diciembre de 1983.

relación a su intervención como parte en el proceso, así como las Bases de Organización de la Institución.

C) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

El Código de Procedimientos Penales regula la actividad del Ministerio Público, en la Averiguación Previa y en el procedimiento penal, también en éste se señalan todas las diligencias que debe realizar dentro del proceso penal.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal tuvo reformas sustanciales en diciembre de 1993. Sustancialmente se adecuó la terminología para estar acorde con el avance técnico de nuestros días.

Se sustituyó la palabra cuerpo del delito por la de elementos del tipo penal para estar de acorde con la reforma al artículo 16 constitucional y se establece un término de 48 horas como máximo para la retención de la persona o personas detenidas, término que podrá duplicarse cuando se trate de delincuencia organizada, durante el cual deberá resolverse en la fase de averiguación previa si existen o no elementos suficientes que hagan presumir la probable responsabilidad de éste y ejercitar acción penal en su contra, caso contrario se deberá dejar en libertad con las reservas de ley sin que esto implique el no ejercicio de la acción penal; si existe persona detenida, al momento de ser puesto a disposición del Juez competente, éste deberá determinar si la detención fue apegada a derecho, si así fuere, ratificará la detención, en caso contrario, decretará la libertad con las reservas de ley.

Se le otorga facultad al Ministerio Público para ordenar la detención de personas en determinadas circunstancias, las cuales se encuentran previstas en el artículo 268, entre otros; por tratarse de delito grave de acuerdo al artículo 268 Bis, que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse de la acción de la justicia, que no pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de hora, lugar u otras circunstancias, debiendo el Ministerio Público emitir por escrito la orden de detención en caso urgente, fundando y expresando los indicios que acrediten lo comentado anteriormente.

Se le reconoce el derecho a la víctima u ofendido para recibir asesoría jurídica y a que se le satisfaga la reparación del daño en los casos que proceda.

En el artículo 35 se establece la oportunidad a la víctima del delito u ofendido como facultada para pedir el embargo precautorio de bienes del probable responsable y se establecen reglas para la notificación (art. 80) a la víctima u ofendido y al coadyuvante del Ministerio Público.

Por otro lado el artículo 36 en cierta forma hace nugatoria esta reforma ya que en los casos en que sea negada la orden de aprehensión en contra del probable responsable, señala un término de sesenta días para que el Ministerio Público, la víctima u ofendido aporten nuevos datos directamente al juez para que de ser suficientes, obsequie la orden de aprehensión. Sin embargo esto parece injusto ya que en contra del ofendido opera este sobreseimiento, pasando por alto las reglas establecidas para la prescripción del delito contenidas en los artículos del 100 al 113 del Código Penal.

Se establece el sistema de coordinación para practicar diligencias u actuaciones fuera del ámbito de jurisdicción tanto del Ministerio Público, como de los jueces debido al convenio de colaboración entre las Procuradurías Generales de Justicia, ya que al mismo tiempo se reformó el artículo 119 constitucional en lo relativo a extradiciones entre los Estados y la Federación.

En términos del artículo 32 y 34 del Código sustantivo, el Ministerio Público tiene la obligación de pedir la reparación del daño, aportando los datos necesarios que el ofendido, sus derechohabientes o su representante le allegue para éste fin, sin perder de vista que ésta tiene carácter de pena pública.

Con el antecedente anterior quiero significar que es una actuación polifacética la del Ministerio Público dentro del procedimiento penal, toda vez que su actuar es de acuerdo al momento jurídico que le corresponda ya sea en averiguación previa, proceso penal, interponiendo recursos, vigilando el cumplimiento de las penas impuestas al o los responsables del delito; de igual forma manifestando su opinión en forma de pedimento cuando se le da vista para la conmutación o sustitución de las penas o medidas de seguridad impuestas.

En primer lugar hay que destacar que en la etapa de averiguación previa le corresponde el inicio de las primeras diligencias para la debida integración de la misma, y como consecuencia fundar y motivar debidamente el ejercicio de la acción penal ante el Juez competente.

En esta etapa de averiguación previa le corresponde al Ministerio Público la determinación del no ejercicio de la acción penal, cuando como consecuencia de las diligencias practicadas se desprenda que no existe delito o cuando no exista probable responsabilidad de la persona contra la cual se inició la indagatoria. De igual manera estudia de oficio las posibles causas excluyentes de responsabilidad penal que beneficien al probable responsable, en éste caso pone en libertad al probable responsable y no ejercita la acción penal previo acuerdo del Procurador. En igual forma debe actuar cuando de las diligencias practicadas se desprenda que la acción penal por el delito que motiva la averiguación se encuentra prescrita.

Integrada la averiguación previa y una vez acreditados los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del o los denunciados, es decir habiendo satisfecho los requisitos establecidos por el artículo 16 constitucional, el Ministerio Público ejercitará la acción penal ante el Juez que corresponda poniendo a su disposición a los detenidos si los hubiere, caso contrario solicitará se obsequien las correspondientes órdenes de aprehensión; hasta este momento el Ministerio Público es autoridad; a partir de éste momento se convierte en parte dentro del proceso penal y a él le corresponde ofrecer y pedir el desahogo de las diligencias para que existan suficientes pruebas que seran valoradas por el Juez al momento de resolver sobre la situación jurídica del o los procesados.

A partir del momento en que se dicte auto de formal prisión en contra de persona determinada, el Ministerio Público en su carácter de parte tiene el deber de vigilar debidamente el proceso, para ello debe aportar las pruebas

necesarias para demostrar la plena responsabilidad del o los procesados y en igual forma debe solicitar la reparación del daño.

Una vez desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes, se llega a la etapa de juicio, en la que el Ministerio Público debe formular conclusiones las cuales pueden ser acusatorias o no acusatorias ; en el primero de los casos, le corresponde precisar la acusación, considerando que está probada la plena responsabilidad del procesado, solicitando al juez del conocimiento la aplicación de la sanción correspondiente, (pena de prisión, multa) y determinar la cuantía de la reparación del daño para el caso de delitos patrimoniales.

La Sentencia que se dicte en el proceso debe ser de acuerdo a la pretensión expresada en las conclusiones, y no estando de acuerdo el Ministerio Público con tal resolución, debe inconformarse interponiendo el recurso de apelación para que sea sostenido por su similar ante el Tribunal Superior o en su caso desde el momento de interponer el recurso, expresar los agravios que dicha sentencia le ocasione a su representación social.

Resueltos los recursos pendientes o en su caso haber causado ejecutoria la sentencia, al Ministerio Público le corresponde informar el resultado de los procesos en que haya intervenido al Procurador, expresando los datos que puedan servir para la formación de la estadística criminal.

Por cuanto a los recursos contemplados en el Código de Procedimientos Penales, se establece la obligación de dar vista al Ministerio Público para que

manifieste mediante pedimento lo que considere apropiado a los intereses que él representa.

En los Incidentes, al igual que en los recursos y en las sentencias, se le dá intervención al Ministerio Público para que manifiesta en relación a los mismos, aunque no necesariamente debe sujetarse el Juez al pedimento que se formule.

D) Reglamentos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

El Reglamento Interior es el:

" Documento legal de carácter normativo que establece las esferas de competencia de las unidades administrativas internas de las dependencias, al tiempo que contiene el mecanismo para suplir las ausencias temporales del titular de cada una de ellas y que debe ser aprobado por el Presidente de la República, en el caso de las dependencias centralizadas. El reglamento interior de cada Secretaría o Departamento de Estado se fundamenta en la Constitución y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal."⁵⁵

Haremos un resumen de los Reglamentos Interiores que ha tenido la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, asimismo comentaremos brevemente los cambios que han sufrido éstos.

⁵⁵ Glosario de Términos Administrativos. Op. Cit. p. 138.

D.1) Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1984.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes 28 de febrero de 1984, entrando en vigor el día 11 de marzo del mismo año, y se encuentra integrado por tres títulos con varios capítulos.

"En su Título Primero.- De la Competencia y Organización de la Procuraduría, señala tanto los servidores públicos como las unidades administrativas que integran dicha Institución:

- *Procurador General de Justicia del Distrito Federal.*
- *Subprocurador de Averiguaciones Previas.*
- *Subprocurador de Procesos.*
- *Oficial Mayor.*
- *Supervisor General.*
- *Contrator Interno.*
- *Dirección General de Averiguaciones Previas.*
- *Dirección General de Policía Judicial.*
- *Dirección General de Servicios Periciales.*
- *Dirección General de Consignaciones.*
- *Dirección General de Control de Procesos Penales.*
- *Dirección General de Representación Social en lo Familiar y Civil.*
- *Dirección General de Administración.*
- *Dirección General de Personal.*
- *Dirección General de Programación de Actividades y Recursos.*
- *Dirección General Técnico Jurídica.*
- *Dirección General de Prensa y Difusión.*
- *Coordinación General de Asesores.*
- *Coordinación Interna.*
- *Coordinación de Informática*
- *Coordinación de Formación Profesional.*

El Título Segundo.- Entre las atribuciones conferidas al Procurador, se encuentran las de delegar sus facultades en los servidores públicos de las unidades administrativas; dentro de sus atribuciones no delegables se encuentran las de: fijar, dirigir y controlar la política de la Procuraduría, planear, coordinar, vigilar y evaluar la operación de las unidades administrativas, someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados a la Procuraduría; las atribuciones delegables del Procurador son: las de conocer y sancionar las faltas cometidas por el Ministerio Público durante su actuación en los procedimientos en que intervenga, autorizar a los servidores públicos competentes de la

Procuraduría para que soliciten el sobreseimiento de los procesos penales, resolver los casos en que se consulte el no ejercicio de la acción penal, resolver sobre las consultas que haga el Ministerio Público en los casos de conclusiones o actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado, antes de que se pronuncie sentencia.

- Los Subprocuradores entre sus atribuciones tienen las siguientes: planear, programar, coordinar, vigilar y evaluar las actividades de las unidades administrativas de su adscripción; autorizar a los servidores públicos para que soliciten el sobreseimiento de los procesos penales; resolver sobre el no ejercicio de la acción penal, como las consultas que haga el Ministerio Público en los casos de conclusiones presentadas en un proceso penal o de los actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado;

El Subprocurador de Averiguaciones Previas tendrá a su cargo las Direcciones Generales de: -Averiguaciones Previas, -Policía Judicial y -Servicios Periciales. El Subprocurador de Procesos tendrá a su cargo las Direcciones Generales de: - Consignaciones, -Control de Procesos Penales y de -Representación Social en lo Familiar y Civil.

- El Oficial Mayor entre sus atribuciones, establece con autorización del Procurador las políticas, normas, sistemas, criterios técnicos y procedimientos de la administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la Procuraduría; autorizar y controlar las adquisiciones necesarias para satisfacer las necesidades materiales de la Procuraduría; certificar los documentos administrativos de la Procuraduría.

- La Supervisión General entre sus atribuciones, tiene las de: practicar desde el punto de vista técnico, jurídico y administrativo, las visitas que el Procurador determine a las: - Agencias Investigadoras del Ministerio Público, -al Sector Central, - a las Mesas de los Sectores Central y Desconcentrado, - las Jefaturas de Departamento, - u los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados y Salas Penales, Familiares y Civiles; las visitas tendrán por objeto supervisar el desempeño de las funciones y dar orientación.

-La Contraloría Interna, entre sus atribuciones tiene las de: realizar los estudios y análisis relativos a la organización e instrumentación del sistema integrado de Control de la institución para el manejo eficiente y eficaz de los recursos humanos, financieros y materiales; realizar auditorías a las distintas dependencias de la Procuraduría; realizar seguimiento, hasta su solución de las deficiencias y responsabilidades más relevantes; recibir, investigar y resolver las quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

- Las Direcciones Generales estarán a cargo de un Director General, quien se auxiliará por los Subdirectores Generales, Directores y Subdirectores de Áreas, Jefes de Departamento, de Oficina, de Sección y de Mesa, así como el personal técnico y administrativo; entre sus atribuciones se encuentran las de: acordar con su superior inmediato los asuntos de su competencia.

- *La Dirección General de Averiguaciones Previas, entre sus atribuciones tiene las de: recibir denuncias, acusaciones o querellas, investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial y de la Policía Preventiva, practicando las diligencias necesarias y allegándose las pruebas que considere pertinentes, para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en él hubieren intervenido, así como el daño causado y en su caso, el monto del mismo; solicitar las órdenes de cateo; asegurar los bienes u objetos relacionados con hechos delictuosos; auxiliar al Ministerio Público tanto del Fuero Federal como del común.*
- *La Dirección General de la Policía Judicial, entre sus atribuciones tiene las de: investigar los hechos delictuosos en los que los Agentes del Ministerio Público soliciten su intervención así como aquellos de que tenga noticia directamente; buscar las pruebas de la existencia de los delitos.*
- *La Dirección General de Servicios Periciales, entre sus atribuciones se encuentran las de: emitir dictámenes en las diferentes especialidades; tener a su cargo el Casillero de Identificación Criminalística; identificar a los procesados; devolver cuando proceda la ficha señalética; expedir certificados sobre antecedentes penales.*
- *La Dirección General de Consignaciones, entre sus atribuciones se encuentran las de: ejercitar la acción penal ante los tribunales competentes por los delitos del orden común; devolver a la Dirección General de Averiguaciones para su perfeccionamiento las averiguaciones que se encuentren incompletas; remitir a las autoridades correspondientes las averiguaciones que no sean competencia del Ministerio Público del Distrito Federal.*
- *La Dirección General de Control de Procesos Penales, vigila y coordina a los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados y Salas Penales a fin de que: intervengan en los procesos penales; pidan el aseguramiento precautorio de los bienes con el objeto de reparar el daño; aporten las pruebas necesarias y promuevan las diligencias conducentes para el debido esclarecimiento de los hechos; formulen conclusiones, soliciten la imposición de las penas y medidas que correspondan y el pago de la reparación del daño.*
- *La Dirección General de Representación Social en lo Familiar y Civil, vigila y coordina a los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados y Salas Familiares y Civiles, a fin de que: intervengan en los juicios en que sean partes los menores, o incapaces y los relativos a la familia, al estado civil de las personas y sucesorios; interpongan los recursos legales; estudien los expedientes de los juicios familiares y civiles en los que se les de vista por estimar que existan hechos que pueda constituir delito.*
- *La Dirección General de Administración, entre sus atribuciones se encuentran las de: formular el anteproyecto de presupuesto y lo somete a la consideración del Oficial Mayor; ejercer el presupuesto de la Procuraduría, a través de las partidas correspondientes; planea, organiza y vigila las actividades relacionadas con la administración de los recursos humanos, materiales y financieros; administrar el Centro de Desarrollo Infantil.*

- *La Dirección General de Personal, entre sus atribuciones tiene las de: tramitar lo relativo a nombramientos, ascensos, renuncias, remociones, etc. para el personal de la Procuraduría; proponer la imposición de las sanciones administrativas al personal de la institución.*

- *La Dirección General de Programación de Actividades y Recursos, entre sus atribuciones tiene las de: asesorar a las unidades de la institución, respecto del conocimiento, interpretación y aplicación de las técnicas administrativas; analizar y estudiar los planes y programas de trabajo; actualizar permanentemente la estructura orgánica, funcional y operativa de la Procuraduría.*

- *La Dirección General Técnico Jurídica entre sus funciones, tiene las de: coordinar las relaciones de la institución con los medios de comunicación social y reunir y difundir la información sobre las actividades que lleva a cabo la Procuraduría; editar y distribuir las publicaciones que ésta realice.*

- *La Dirección General de Prensa y Difusión, entre sus atribuciones tiene las de: coordinar las relaciones de la Institución con los medios de comunicación social, y reunir y difundir la información sobre las actividades que lleva a cabo la Procuraduría, editar y distribuir las publicaciones que ésta realice.*

- *La Coordinación de Asesores entre sus funciones, tiene las de: asesorar al Procurador y proponer las medidas pertinentes para el cumplimiento de las atribuciones del Ministerio Público; realizar los estudios jurídicos y proyectos de Leyes, Reglamentos y Reformas que el Procurador le encomende; coordinar con funcionarios de la institución los estudios para el asesoramiento del Procurador.*

- *La Coordinación Interna entre sus atribuciones, tiene las de: recibir, registrar y turnar las denuncias o querrelas para su debida radicación e integración; registrar las averiguaciones previas en que se resuelva ejercitar acción penal.*

- *La Coordinación de Informática, entre otras cosas le corresponde: diseñar modelos de obtención para la recopilación y organización de la información; establecer políticas y normas de seguridad, así como mecanismo para el manejo adecuado de la información.*

- *La Coordinación de Formación Profesional, entre sus atribuciones tiene las de: planear, implementar, desarrollar, controlar y evaluar el sistema de formación y actualización profesional en la Procuraduría; ejecutar los programas de evaluación del personal de la Procuraduría; gestionar becas para el personal de la institución.*

El Título Tercero.- De la Suplencia de los Funcionarios de la Procuraduría; se señala de que manera el personal del Ministerio Público sera substituído, - El Procurador por el Subprocurador de Averiguaciones Previas y en ausencia de éste por el de Procesos; - Los Subprocuradores uno por el otro, en su caso por el Director que designe el Procurador; -

*Los Agentes del Ministerio Público Investigadores y Jefes de Mesa por el Oficial Secretario; - Los Agentes del Ministerio Público adscritos a Juzgados y Salas del Tribunal Superior de Justicia serán substituidos por designación del Director General del Area correspondiente.*⁵⁶

La Visitaduría General cambió su nombre por el de **Supervisión General**. Se separó la etapa de procedimientos penales en integración de la averiguación previa y ejercicio de la acción penal.

La Dirección de Control de Procesos, se dividió en **Dirección General de Control de Procesos Penales**, y en **Dirección General de Representación Social en lo Familiar y Civil**.

Los auxiliares del Procurador pasaron a ser sus asesores, bajo el mando de un **Coordinador**.

Se crea la **Contraloría Interna**, con el objeto, entre otras cosas, de realizar los estudios y análisis relativos a la organización e instrumentación del sistema integrado de control de la institución para el manejo eficiente y eficaz de los recursos humanos, financieros y materiales.

Las Direcciones Generales de administración, de personal, y de programación y actividades y recursos son las encargadas de las cuestiones administrativas.

El Instituto de Formación Profesional, encargado de capacitar al personal de la **Institución**, pasa a ser **coordinación**.

⁵⁶ Diario Oficial de la Federación, Órgano Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F., 28 de febrero de 1984.

Se crea una Coordinación de Informática, que entre sus funciones tiene las de: diseñar modelos de obtención para la recópilación y organización de la información, así como establecer políticas y normas de seguridad.

Desparescen las Direcciones Generales de Participación Ciudadana y la de Servicios Sociales, y se crea la Dirección General de Prensa y Difusión.

D.2) Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1985.

Fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes 13 de agosto de 1985, entrando en vigor el día 14 del mismo mes y año, y se encuentra integrado por tres títulos con varios capítulos.

"En su Título Primero.- De la Competencia y Organización de la Procuraduría, señala tanto los servidores públicos como las unidades administrativas que integran dicha Institución:

- Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- Subprocurador de Averiguaciones Previas.
- Subprocurador de Procesos.
- Contralor Interno.
- Dirección General de Averiguaciones Previas.
- Dirección General de Policía Judicial.
- Dirección General de Servicios Periciales.
- Dirección General de Control de Procesos.
- Dirección de Consignaciones.
- Dirección de Representación Social en lo Familiar y Civil.
- Dirección General Técnico Jurídica y de Supervisión.
- Dirección General de Administración y Recursos Humanos.
- Dirección de Administración.
- Dirección de Recursos Humanos.
- Dirección de Programación de Actividades y Recursos.
- Dirección del Instituto de Formación Profesional.
- Dirección de Coordinación Interna.
- Dirección de Prensa y Difusión.

El Título Segundo.- Entre las atribuciones conferidas al Procurador, se encuentran las de delegar sus facultades en los servidores públicos de las unidades administrativas; dentro de sus atribuciones no delegables se encuentran las de: fijar, dirigir y controlar la política de la Procuraduría, planear, coordinar, vigilar y evaluar la operación de las unidades administrativas, someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados a la Procuraduría; las atribuciones delegables del Procurador son: autorizar a los servidores públicos competentes de la Procuraduría para que soliciten el sobreseimiento de los procesos penales, resolver los casos en que se consulte el no ejercicio de la acción penal, resolver sobre las consultas que haga el Ministerio Público en los casos de conclusiones o actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado, antes de que se pronuncie sentencia.

- Los Subprocuradores entre sus atribuciones tienen las siguientes: planear, programar, coordinar, vigilar y evaluar las actividades de las unidades administrativas de su adscripción; autorizar a los servidores públicos para que soliciten el sobreseimiento de los procesos penales; resolver sobre el no ejercicio de la acción penal, como las consultas que haga el Ministerio Público en los casos de conclusiones presentadas en un proceso penal o de los actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado;

El Subprocurador de Averiguaciones Previas tendrá adscritas a su cargo y responsabilidad, las Direcciones Generales de: -Averiguaciones Previas, -Policía Judicial y -Servicios Periciales.

El Subprocurador de Procesos tendrá a su cargo y responsabilidad, la Dirección General de -Control de Procesos Penales.

- Las Direcciones Generales estarán a cargo de un Director General, quien se auxillará por los Subdirectores Generales, Directores y Subdirectores de Areas, Jefes de Departamento, de Oficina, de Sección y de Mesa, así como el personal técnico y administrativo; entre sus atribuciones se encuentran las de: desempeñar las funciones y comisiones que su Superior inmediato les encomiende.

- La Contraloría Interna, dentro de sus atribuciones: realiza los estudios y análisis relativos a la organización e instrumentación del sistema integrado de control de la Procuraduría, para el manejo eficiente y eficaz de los recursos humanos, financieras y materiales que tiene asignados; realiza auditorías a las distintas dependencias de la Procuraduría; recibe, investiga y resuelve las quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

- La Dirección General de Averiguaciones Previas, entre sus atribuciones tiene las de: recibir denuncias, acusaciones o querrelas, sobre conductas o hechos que puedan constituir delito; investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial y de la Policía Preventiva, practicando las diligencias necesarias y allegándose las pruebas que considere pertinentes, para la comprobación del cuerpo del delito y la

probable responsabilidad de quienes en él hubieren intervenido, así como el daño causado y en su caso, el monto del mismo; solicitar las órdenes de cateo.

- La Dirección General de la Policía Judicial, entre sus atribuciones tiene las de: investigar los hechos delictuosos en los que los Agentes del Ministerio Público soliciten su intervención así como aquéllos de que tenga noticia directamente; buscar las pruebas de la existencia de los delitos; entregar citas y presentar a las personas que soliciten; ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo; rendir informes en los juicios de amparo.

- La Dirección General de Servicios Periciales, entre sus atribuciones se encuentran las de: emitir dictámenes en las diversas especialidades; tener a su cargo el Casillero de Identificación Criminalística; identificar a los procesados; devolver cuando proceda la ficha signaléctica; expedir certificados sobre antecedentes penales.

- La Dirección General de Control de Procesos: tendrá adscritas a su cargo y responsabilidad, las Direcciones de Consignaciones y de Representación Social en lo Familiar y Civil; vigila y coordina a los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados y Salas Penales a fin de que: intervengan en los procesos penales; pidan el aseguramiento precatorio de los bienes con el objeto de reparar el daño; aporten las pruebas pertinentes y promuevan las diligencias conducentes para el debido esclarecimiento de los hechos; formulen conclusiones, soliciten la imposición de las penas y medidas que correspondan y el pago de la reparación del daño.

- La Dirección de Consignaciones, entre sus atribuciones se encuentran las de: ejercitar la acción penal ante los tribunales competentes por los delitos del orden común; devolver a la Dirección General de Averiguaciones para su perfeccionamiento las averiguaciones que se encuentren incompletas, señalando las diligencias que deban practicarse o las pruebas que deban recabarse para su debida integración; remitir a las autoridades correspondientes las averiguaciones que no sean competencia del Ministerio Público del Distrito Federal.

- La Dirección de Representación Social en lo Familiar y Civil, vigila y coordina a los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados y Salas Familiares y Civiles, a fin de que: intervengan en los juicios en que sean partes los menores, o incapaces y los relativos a la familia, al estado civil de las personas y sucesorios; formulen y presenten los pedimentos procedentes; interpongan los recursos legales.

- La Dirección General Técnico Jurídica y de Supervisión, entre sus funciones tiene las de: realizar los estudios y emitir las opiniones y dictámenes derivados de las consultas de carácter jurídico; dictaminar en los asuntos en que el Procurador o por delegación de éste los Subprocuradores deben decidir; sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y archivo de la averiguación previa, informando primeramente al denunciante, para que dentro del término de 15 días naturales exprese lo que a su derecho convenga, sobre la procedencia de la solicitud de sobrescimito en los procesos, sobre la confirmación, revocación o modificación de las conclusiones no acusatorias; autorizar la consulta de

reserva de la averiguación o devolverla para su integración; formular los informes previo y justificado en los juicios de amparo; practicar desde el punto de vista técnico, jurídico y administrativo las visitas que el Procurador determine a: agencias investigadoras, mesas de trámite, etc..

- La Dirección General de Administración y Recursos Humanos, entre sus atribuciones se encuentran las de: establecer con la aprobación del Procurador, las políticas, normas, sistemas, criterios técnicos y procedimientos de la administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la Procuraduría; tendrá adscritas a su cargo y responsabilidad las Direcciones de Administración y Recursos Humanos.

- La Dirección de Administración, entre sus atribuciones tiene las de: registrar el ejercicio de presupuesto de la Procuraduría; administrar los gastos y llevar la contabilidad general de la Institución; proporcionar los servicios de conservación, mantenimiento, depósito de objetos, archivo, intendencia, inventarios, etc.; administrar el Centro de Desarrollo Infantil; inventariar los recursos materiales.

- La Dirección de Recursos Humanos, entre sus atribuciones tiene las de: tramitar todo lo relativo a nombramientos, ascensos, renunciaciones, cambios de adscripción; proponer la imposición de las sanciones administrativas al personal de la institución.

- La Dirección de Programación de Actividades y Recursos, entre sus atribuciones tiene las de: asesorar a las unidades de la institución, respecto del conocimiento, interpretación y aplicación de las técnicas administrativas; analizar y estudiar los planes y programas de trabajo; procesar la información institucional y generar las estadísticas correspondientes; estudiar, analizar y actualizar permanentemente la estructura orgánica, funcional y operativa de la Procuraduría.

- La Dirección del Instituto de Formación Profesional, entre sus atribuciones tiene las de: planear, implementar, desarrollar, controlar y evaluar el sistema de formación y actualización profesional en la Procuraduría; promover la captación de aspirantes a servidores públicos; detectar las necesidades de profesionalización del personal y proponer alternativas de solución; asesorar y apoyar los programas de profesionalización, de otras Instituciones, cuando lo soliciten; gestionar becas para el personal de la institución.

- La Dirección de Coordinación Interna entre sus atribuciones, tiene las de: recibir, registrar y turnar las denuncias o querrelas que se presenten directamente en la Procuraduría para su debida radicación e integración; registrar las averiguaciones previas en que se resuelva ejercitar acción penal; recabar información de las Direcciones Generales de: Control de Procesos, de Policía Judicial, y Técnico Jurídica y de Supervisión los datos e informes sobre las averiguaciones, así como de los procesos penales y de los juicios familiares y civiles.

- La Dirección de Prensa y Difusión, entre otras cosas le corresponde: coordinar las relaciones de la Institución con los medios de comunicación social y reunir y difundir la información sobre las actividades que en ejercicio de sus atribuciones lleva a cabo la Procuraduría.

El Título Tercero.- De la Suplencia de los Funcionarios de la Procuraduría, el personal del Ministerio Público será substituído de la siguiente manera: - El Procurador por el Subprocurador de Averiguaciones Previas y en ausencia de éste por el de Procesos; - Los Subprocuradores uno por el otro, en su caso por el Director que designe el Procurador; - Los Agentes del Ministerio Público Investigadores y Jefes de Mesa por el Oficial Secretario; - Los Agentes del Ministerio Público adscritos a Juzgados y Salas del Tribunal Superior de Justicia serán substituídos por designación del Director General del Área correspondiente si la ausencia temporal no excede de 3 días, si la ausencia es mayor la designación del substituto la hará el Subprocurador de Procesos, y el personal restante por designación del Procurador o Subprocurador del Área.⁵⁷

Desaparecen la Oficialía Mayor, la Supervisión General, la Coordinación de Informática y la Coordinación General de Asesores.

La Dirección General de Consignaciones simplemente se queda como Dirección de Área; la Dirección General de Personal pasa a ser la Dirección de Recursos Humanos; las Direcciones Generales de Prensa y Difusión, de Representación Social en lo Familiar y Civil se convirtieron en Direcciones de Área.

A la Dirección General de Administración se le aumenta lo de Recursos Humanos; la Coordinación del Instituto de Formación Profesional pasó a ser Dirección.

D.3) Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1989.

⁵⁷ Diario Oficial de la Federación, Órgano Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F., 13 de agosto de 1985.

Este reglamento (publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 12 de enero de 1989), entró en vigor el día 13 del mismo mes y año, y se encuentra integrado por cuatro títulos con varios capítulos.

"En su Título Primero.- De la Competencia y Organización de la Procuraduría, señala tanto los servidores públicos como las unidades administrativas que integran dicha Institución:

- *Procurador General de Justicia del Distrito Federal.*
- *Subprocurador de Averiguaciones Previas.*
- *Subprocurador de Control de Procesos.*
- *Oficial Mayor.*
- *Contraloría Interna.*
- *Dirección General de Administración y Recursos Humanos.*
- *Dirección General de Asuntos Jurídicos.*
- *Dirección General de Averiguaciones Previas.*
- *Dirección General de Control de Procesos.*
- *Dirección General de Coordinación de Delegaciones.*
- *Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil.*
- *Dirección General de Policía Judicial.*
- *Dirección General de Servicios a la Comunidad.*
- *Dirección General de Servicios Periciales.*
- *Unidad de Comunicación Social.*
- *Organos Desconcentrados por Territorio.*
- *Comisiones y Comités.*

El Título Segundo.- De las Atribuciones de los Funcionarios.- Entre las atribuciones conferidas al Procurador, se encuentran las de delegar sus facultades en los servidores públicos de las unidades administrativas; dentro de sus atribuciones no delegables se encuentran las de: fijar, dirigir y controlar la política de la Procuraduría, planear, coordinar, vigilar y evaluar la operación de las unidades administrativas, someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados a la Procuraduría; aprobar la organización y funcionamiento de la Procuraduría; las atribuciones delegables del Procurador son: autorizar a los servidores públicos competentes de la Procuraduría para que soliciten el sobrestamiento de los procesos penales, resolver los casos en que procede la libertad del detenido y el no ejercicio de la acción penal, resolver sobre las consultas que haga el Ministerio Público en los casos de conclusiones o actos cuya consecuencia sea el sobrestamiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado, antes de que se pronuncie sentencia.

- Los Subprocuradores entre sus atribuciones tienen las siguientes: planear, programar, coordinar, vigilar y evaluar las actividades de las unidades administrativas de su adscripción; autorizar a los servidores públicos para que soliciten el sobreseimiento de los procesos penales; resolver sobre el no ejercicio de la acción penal, como las consultas que haga el Ministerio Público en los casos de conclusiones presentadas en un proceso penal o de los actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado;

El Subprocurador de Averiguaciones Previas y de Control de Procesos tendrán adscritas las unidades administrativas que determine el Procurador.

- El Oficial Mayor, entre sus atribuciones: establece con la aprobación del Procurador, las políticas, normas, sistemas, criterios técnicos y procedimientos de la administración de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos de la Procuraduría; autoriza y controla las adquisiciones necesarias para satisfacer las necesidades materiales de la Procuraduría; tendrá adscritas las unidades administrativas que determine el Procurador.

- La Contraloría Interna, dentro de sus atribuciones: realiza los estudios y análisis relativos a la organización e instrumentación del sistema integrado de control de la Procuraduría, para el manejo eficiente y eficaz de los recursos humanos, financieros y materiales que tiene asignados; realiza auditorías a las distintas dependencias de la Procuraduría; recibe, investiga y resuelve las quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos; aplica a los servidores públicos las sanciones que correspondan.

- Los Directores Generales, entre sus atribuciones se encuentran las de: planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desarrollo de las atribuciones y acciones encomendadas a las unidades que integran la dirección; realizar investigaciones en los asuntos de su competencia; cuidar el debido respeto al derecho de petición.

- La Dirección General de Administración y Recursos Humanos, entre sus atribuciones se encuentran las de: ejercer el presupuesto de la Procuraduría a través de sus partidas; planea, organiza y vigila las actividades relacionadas con la administración de los recursos humanos, materiales y financieros; inventariar los recursos materiales; planear, implementar, desarrollar, controlar y evaluar el sistema de formación y actualización profesional en la Procuraduría; gestionar becas para el personal de la Institución.

- La Dirección General de Asuntos Jurídicos, entre sus atribuciones tiene las de: realizar los estudios y emitir las opiniones y dictámenes derivados de las consultas de carácter jurídico; dictaminar en los asuntos en que el Procurador o por delegación de éste los Subprocuradores deben decidir: sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y archivo de la averiguación previa, sobre la procedencia de la solicitud de sobreseimiento en los procesos, sobre la confirmación, revocación o modificación de las conclusiones no acusatorias; autorizar la consulta de reserva de la averiguación o devolverla para su integración; resolver la diferencia de criterio que surja entre las Direcciones de Averiguaciones Previas y la de Control de Procesos; asumir la representación del

Procurador o de cualquier otro servidor público en los juicios que se promuevan en su contra; formular los informes previo y justificado en los juicios de amparo.

- La Dirección General de Averiguaciones Previas, entre sus atribuciones tiene las de: recibir denuncias, acusaciones o querellas, sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito; investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial, de los Servicios Periciales y de la Policía Preventiva, practicando las diligencias necesarias para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en el hubieran intervenido, así como el daño causado y en su caso, el monto del mismo; solicitar las órdenes de cateo; asegurar los bienes u objetos relacionados con hechos delictivos; auxiliar al Ministerio Público tanto del Fuero Federal como del común.

- La Dirección General de Control de Procesos: a través de sus Agentes del Ministerio Público adscritos a Salas y Juzgados Penales y en el área de consignaciones le corresponde: intervenir en los procesos penales; pedir el aseguramiento precautorio de los bienes para los efectos de la reparación del daño y de perjuicios; aportar las pruebas pertinentes y promover en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos; formular conclusiones, solicitar la imposición de las penas y medidas que correspondan y el pago de la reparación del daño; interponer los recursos y expresar los agravios correspondientes.

- La Dirección General de Coordinación de Delegaciones, entre sus atribuciones tiene las de: planear, dirigir, organizar coordinar y evaluar el desempeño de las funciones de las delegaciones regionales; impulsar y promover el proceso de desconcentración; acordar con los delegados regionales los asuntos de la competencia; supervisar las actividades de las delegaciones regionales.

- La Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil: a través de los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados y Salas, de lo Familiar y Civil, entre sus atribuciones se encuentran: intervenir en los juicios en que sean partes los menores incapaces y los relativos a la familia, al estado civil de las personas, sucesorios y en los que se les deba dar vista al Ministerio Público; formular y presentar los pedimentos procedentes; interponer los recursos legales; estudiar los expedientes de los juicios familiares y civiles en los que se les de vista por estimar que existen hechos que pueda constituir delito; defender a los incapaces no sujetos a patria potestad o tutela.

- La Dirección General de la Policía Judicial, entre sus atribuciones tiene las de: investigar los hechos delictuosos en los que los Agentes del Ministerio Público soliciten su intervención, así como aquéllos de que tenga noticia directamente; buscar las pruebas de la existencia de los delitos; entregar citas y presentar a las personas que le soliciten el Ministerio Público; ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo; rendir informes en los juicios de amparo; la investigación policiaca se sujetará en todo momento al principio del respeto a los derechos de los individuos.

- La Dirección General de Servicios a la Comunidad, entre sus atribuciones tiene las de: promover la participación y concertación social; colaborar y apoyar las acciones de organización de la comunidad; brindar a todas las personas que lo soliciten la orientación que requieran; dar atención y orientación a la víctima del delito y sus familiares; atender las quejas que presenten los particulares por actos de otras autoridades, en relación a procuración de justicia.

- La Dirección General de Servicios Periciales, entre sus atribuciones se encuentran las de: emitir dictámenes en las diversas especialidades; tener a su cargo el Casillero de Identificación Criminalística; identificar a los procesados; devolver cuando proceda la ficha signalética; expedir certificados sobre antecedentes penales.

- La Unidad de Comunicación Social, entre otras cosas le corresponde: planear, organizar, coordinar y ejecutar los Programas de Comunicación Social y de Relaciones Públicas; elaborar los boletines, documentos informativos especiales o materiales audiovisuales de la dependencia, y distribuirlos a los medios de información.

- La Desconcentración por Territorio señala: que las delegaciones regionales son órganos desconcentrados por territorio, y recibirán indicaciones de los Subprocuradores, Oficial Mayor y Directores Generales, y la Dirección General de Coordinación de Delegaciones será la encargada de coordinarlas.

- El Título Tercero.- De las Comisiones y Comités señala: que corresponde a los Subprocuradores, Oficial Mayor y Contralor Interno formar parte de las comisiones y comités que establezca el Procurador, como instrumento para el mejor desempeño y coordinación de las funciones de la Procuraduría; los titulares de las Direcciones Generales y de los órganos administrativos desconcentrados participar en las comisiones cuando así se determine.

- El Título Cuarto.- De la Suplencia de los Funcionarios de la Procuraduría, el personal del Ministerio Público será sustituido de la siguiente manera: - El Procurador por el Subprocurador de Averiguaciones Previas y en ausencia de éste por el de Procesos; - Los Subprocuradores uno por el otro, en su caso por el Director que designe el Procurador; - Los Titulares de las Direcciones Generales y de los órganos Desconcentrados, serán suplidos por los funcionarios de la jerarquía inmediata inferior; - Los Agentes del Ministerio Público Investigadores y Jefes de Mesa por el Oficial Secretario; - Los Agentes del Ministerio Público adscritos a Juzgados y Salas del Tribunal Superior de Justicia serán sustituidos por designación del Director General del Área correspondiente si la ausencia temporal no excede de 3 días, si la ausencia es mayor la designación del sustituto la hará el Subprocurador de Control de Procesos, y el personal restante por designación del Procurador o Subprocurador del Área.⁵⁸

⁵⁸ Diario Oficial de la Federación, Órgano Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F., 12 de enero de 1989.

En este Reglamento se destaca por la creación de 11 delegaciones regionales, las cuales tenían diversas subdirecciones adscritas, como son: la de Policía Judicial, de Servicios Periciales, de Servicios a la Comunidad, etc.; por lo que se aumentaron considerablemente el número de unidades de mandos medios en la Institución.

Se creó la Dirección General de Coordinación de Delegaciones, la cual se encargaba del control de las delegaciones.

El área de control de procesos continúa dividida en Control de Procesos Penales y del Ministerio Público en lo Familiar y Civil.

La estructura de las áreas administrativas fue acertadamente reducida, existiendo, una sola Dirección General de Administración y Recursos Humanos.

Se creó la Dirección General de Servicios a la Comunidad, teniendo como atribuciones: - Promover la participación y concertación social, en torno a las tareas de la Procuraduría; - Brindar en general a todas las personas, y en especial a las víctimas de los delitos la orientación que requieran y en su caso, canalizarlas a las dependencias y entidades adecuadas, con propósitos tutelar, asistencial, preventivo y educacional.

La Dirección General de Prensa y Difusión pasó a ser Unidad de Comunicación Social, esto quiere decir que fue reducida de rango

Se formaron comisiones y comités, para el mejor desempeño y coordinación de las funciones de la Procuraduría, los cuales se encontraban integrados por servidores públicos de la institución.

D.4) Reglamento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1995.

Esta Reglamento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 1995, y posteriormente el día 26 de enero de 1996 se reformaron algunos artículos para quedar de la siguiente manera:

" En su Capítulo I.- De la Organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, señala las unidades administrativas que integran dicha Institución:

- *Procurador General de Justicia del Distrito Federal.*
- *Subprocurador de Averiguaciones Previas.*
- *Subprocurador de Control de Procesos.*
- *Subprocuraduría Jurídica y de Política Criminal.*
- *Subprocuraduría de Derechos Humanos y Servicios a la Comunidad.*
- *Oficial Mayor.*
- *Contraloría Interna.*
- *Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador.*
- *Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos.*
- *Coordinación del Ministerio Público Especializado.*
- *Visitaduría General.*
- *Supervisión General de Derechos Humanos.*
- *Dirección General de Atención a la Comunidad.*
- *Dirección General de Atención a Víctimas del Delito.*
- *Dirección General de Averiguaciones Previas.*
- *Dirección General de Consignaciones.*
- *Dirección General de Control de Procesos.*
- *Dirección General de Información y Política Criminal.*
- *Dirección General Jurídico Consultiva.*
- *Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y en lo Civil.*
- *Dirección General de la Policía Judicial.*
- *Dirección General de Prevención del Delito.*
- *Dirección General de Servicios Periciales.*

- *Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.*
- *Dirección General de Recursos Humanos.*
- *Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.*
- *Dirección General de Tecnología, Sistemas Informáticos.*
- *Unidad de Comunicación Social.*
- *Delegaciones*
- *Instituto de Formación Profesional*

Las subdirecciones generales, direcciones y subdirecciones de área, jefaturas de departamento, jefaturas de oficina, de sección, de mesa y demás servidores públicos.

La Procuraduría planeará, conducirá y desarrollará sus actividades en forma programada y de conformidad a las políticas, estrategias, prioridades, planteamientos y restricciones que para el logro de objetivos y metas determine el Procurador.

La representación de la Procuraduría y el trámite y resolución de los asuntos corresponde originalmente al Procurador, quien para la mejor distribución podrá ser auxiliado por las diversas unidades administrativas, así como delegar funciones a los funcionarios de la institución.

- El Capítulo II.- De las Atribuciones del Procurador.- Dentro de las atribuciones no delegables se encuentran las de: fijar, dirigir y controlar la política de la Procuraduría, planear, coordinar, vigilar y evaluar la operación de las unidades administrativas; aprobar la organización y funcionamiento de la Procuraduría; entre las atribuciones delegables del Procurador a los subprocuradores, se encuentran las de: resolver en los casos en que proceda el no ejercicio de la acción penal y pedir la libertad del procesado; autorizar a los servidores públicos competentes de la Procuraduría para que actúen en materia de sobreesimiento de los procesos penales.

- El Capítulo III.- De las atribuciones de los Subprocuradores.- entre sus atribuciones tienen las de: acordar con el Procurador el despacho de los asuntos; planear, programar, coordinar, vigilar y evaluar las actividades de las unidades administrativas de su adscripción; autorizar a los servidores públicos para que soliciten el sobreesimiento de los procesos penales; resolver sobre el no ejercicio de la acción penal, como las consultas que haga el Ministerio Público en los casos de conclusiones presentadas en un proceso penal o de los actos cuya consecuencia sea el sobreesimiento del proceso o la libertad absoluta del inculgado.

- El Capítulo IV.- De las atribuciones del Oficial Mayor.- Entre sus atribuciones: establece con la aprobación del Procurador, las normas, sistemas y procedimientos para la administración de los recursos humanos, materiales y financieros de la Procuraduría; conduce las relaciones laborales de la Procuraduría; adquirir y proporcionar los bienes y servicios necesarios para el desarrollo de los programas de la Procuraduría; establece, controla y evalúa el programa interno de protección civil.

- El Capítulo V.- De la Contraloría Interna.- Dentro de sus atribuciones: realiza los estudios y análisis relativos a la organización y ejecución del sistema integrado de control de la Procuraduría, para el manejo eficiente y eficaz de los recursos humanos, financieros

y materiales que tiene asignados; realiza auditorías a las distintas dependencias de la Procuraduría; recibe, investiga y resuelve las quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos; aplica a los servidores públicos las sanciones que correspondan.

- El Capítulo VI.- De la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador.- Entre sus atribuciones tiene las de: dictaminar sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y archivo de la averiguación previa; dictaminar cuando se solicite la libertad del procesado, en los casos de: no estar comprobado alguno de los elementos del tipo penal del delito, cuando el procesado no sea responsable, cuando ha extinguido la acción penal, etc.

- El Capítulo VII.- De la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos.- Entre sus atribuciones tiene las de: investigar los robos de vehículos; solicitar por conducto de la Dirección General de Control de Procesos, las órdenes de cateo y de arraigo; diseñar, organizar y ejecutar los programas para prevenir, investigar y perseguir el robo de vehículos.

- El Capítulo VIII.- De la Coordinación del Ministerio Público Especializado.- Entre sus atribuciones tiene: las mismas atribuciones asignadas a la Dirección General de Averiguaciones Previas y se encarga del conocimiento de los asuntos que por razones de especialización determine el superior jerárquico.

- El Capítulo IX.- De la Visitaduría General.- Entre sus atribuciones tiene las de: ejercer y desarrollar las normas de control y evaluación técnico-jurídicas que fije el Procurador; practicar visitas de evaluación técnico-jurídicas a las unidades del Ministerio Público y sus órganos auxiliares; conocer quejas por demoras, excesos y faltas del Ministerio Público y sus órganos auxiliares.

- El Capítulo X.- De la Supervisión General de Derechos Humanos.- Entre sus atribuciones se encuentran las de: recibir, estudiar, atender y dar respuesta a las comunicaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la del Distrito Federal; proponer convenios de amigable composición; realizar consultas y solicitar informes a los titulares de las unidades administrativas; solicitar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa y de averiguaciones previas, con motivo de violaciones a derechos humanos.

- El Capítulo XI.- De las Direcciones Generales.- Entre sus atribuciones se encuentran las de: acordar con su superior inmediato los asuntos de su competencia; desempeñar las funciones y comisiones que su superior inmediato les encomienda; planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desarrollo de las atribuciones y acciones encomendadas a las unidades adscritas a su cargo; formular los anteproyectos de presupuestos; realizar investigaciones en los asuntos de su competencia.

- *Dirección General de Atención a la Comunidad; entre sus atribuciones se encuentran las de: promover la participación de la comunidad en las tareas que lleve a cabo la Procuraduría; proporcionar orientación legal e información a la comunidad; planificar, coordinar, vigilar y evaluar los programas de orientación a la ciudadanía.*
- *Dirección General de Atención a Víctimas del Delito; entre sus atribuciones tiene las de: establecer lineamientos para apoyar a las víctimas de delito; establecer criterios para brindar apoyo psicológico y terapia a víctimas de delitos sexuales y de violencia intrafamiliar; proporcionar servicios de orientación legal y trabajo social en favor de las víctimas de delito.*
- *Dirección General de Averiguaciones Previas; entre sus atribuciones tiene las de: recibir denuncias, acusaciones o querrelas, sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito; investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial, de los Servicios Periciales y de la Policía Preventiva, practicando las diligencias necesarias para la integración de la averiguación previa y allegándose las pruebas que considere pertinentes para la comprobación de los elementos que integran el tipo penal del delito y la probable responsabilidad de quienes en el hubieran intervenido; solicitar las órdenes de cateo.*
- *Dirección General de Consignaciones; entre sus atribuciones tiene las de: recibir de la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos, de la Coordinación del Ministerio Público Especializado y de la Dirección General de Averiguaciones Previas, las averiguaciones previas debidamente integradas en las que se proponga el ejercicio de la acción penal; vigilar y coordinar las actividades de los agentes del Ministerio Público consignadores; solicitar las órdenes de aprehensión de los probables responsables.*
- *Dirección General de Control de Procesos; a través de los agentes del Ministerio Público adscritos a Salas y Juzgados Penales y en el área de consignaciones le corresponde: intervenir en los procesos penales; pedir el aseguramiento precautorio de los bienes para los efectos de la reparación del daño y de los perjuicios; aportar las pruebas pertinentes y promover en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos; formular conclusiones; interponer los recursos y expresar los agravios correspondientes.*
- *Dirección General de Información y Política Criminal; entre sus atribuciones tiene las de: proponer lineamientos y criterios en materia de política criminal; desarrollar estrategias e investigaciones que apoyen la prevención del delito y el combate a la impunidad; proponer lineamientos de política criminal; desarrollar y operar un sistema de información y estadística criminal.*
- *Dirección General Jurídico Consultiva; entre sus atribuciones tiene las de: realizar estudios y emitir las opiniones y dictámenes derivados de consultas jurídicas autorizar las propuestas de reserva; resolver las diferencias de criterios que surjan entre las direcciones generales de Averiguaciones Previas y de Control de Procesos.*

- *Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y en lo Civil; entre sus atribuciones tiene las de: a través de los agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados y salas de lo Familiar y Civil, entre sus atribuciones se encuentran: intervenir en los juicios en que sean partes los menores incapaces y los relativos a la familia, al estado civil de las personas, sucesorios y en los que se les deba dar vista al Ministerio Público; formular y presentar los pedimentos procedentes; interponer los recursos legales; estudiar los expedientes de los juicios familiares y civiles en los que se les de vista, promover lo procedente e informar sobre el particular al Subprocurador de Control de Procesos; velar por los intereses de los incapaces no sujetos a patria potestad o tutela.*

- *Dirección General de la Policía Judicial; entre sus atribuciones se encuentran las de: investigar los hechos delictuosos en los que los agentes del Ministerio Público ordenen su intervención, así como aquéllos de que tenga noticia directamente; buscar las pruebas de la existencia de los delitos; entregar citas y presentar a las personas que le soliciten el Ministerio Público; ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo; rendir informes en los juicios de amparo; la investigación policial se sujetará en todo momento al principio del respeto a los derechos humanos.*

- *Dirección General de Prevención del Delito; entre sus atribuciones se encuentran las de: definir las políticas, programas, proyectos y acciones de la Procuraduría en materia de prevención del delito; proponer a las autoridades correspondientes y a la ciudadanía acciones y medidas para prevenir la incidencia delictiva; planificar, coordinar, vigilar y evaluar programas de comunicación entre la población y la Procuraduría para la prevención del delito.*

- *Dirección General de Servicios Periciales; entre sus atribuciones se encuentran las de: emitir dictámenes en las diversas especialidades; tener a su cargo el Casillero de Identificación Criminalística; identificar a los procesados; devolver cuando proceda la ficha de identificación; expedir los certificados sobre antecedentes penales.*

- *Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto; entre sus atribuciones se encuentran las de: establecer las normas y procedimientos para el proceso interno de programación presupuestal que relacionen objetivos, metas y recursos; vigilar y controlar el ejercicio del presupuesto anual de la Procuraduría; fijar normas, sistemas y procedimientos para la contabilidad de las erogaciones que realice la Procuraduría.*

- *Dirección General de Recursos Humanos; entre sus atribuciones se encuentran las de: planear, programar, organizar, coordinar y evaluar el sistema de administración y desarrollo del personal de la Procuraduría; participar en la revisión de las Condiciones Generales de Trabajo; establecer y aplicar las políticas y procedimientos en materia de reclutamiento, selección y contratación del personal.*

- *Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales; entre sus atribuciones se encuentran las de: desarrollar el sistema de administración de los recursos materiales*

de la Procuraduría; abastecer los recursos materiales y suministrar los servicios generales; registrar, controlar y proceder a la actualización permanente de los inventarios de la Procuraduría; dirigir, autorizar y evaluar el desarrollo de las obras en construcción.

- Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos; entre sus atribuciones se encuentran las de: coordinar los sistemas de información y estadística de la institución; generar la información estadística que requieran las diversas unidades administrativas de la institución; desarrollar los sistemas informáticos que requiera la institución.

- Unidad de Comunicación Social; entre sus atribuciones tiene las de: planear, organizar, coordinar y ejecutar los programas de comunicación social y de relaciones públicas; elaborar los boletines, documentos informativos especiales o materiales audiovisuales de la dependencia, y distribuirlos a los medios de información; planear, organizar y mantener el sistema de evaluación de las informaciones relativas a la Procuraduría; informar periódicamente a los medios de comunicación de los hechos más relevantes.

- El Capítulo XII.- De los Órganos Desconcentrados: para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la Procuraduría, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán subordinados jerárquicamente; estos órganos se regirán por las normas contenidas en sus ordenamientos de creación.

- Delegaciones; las delegaciones de la Procuraduría son órganos desconcentrados por territorio, y recibirán indicaciones de los subprocuradores, oficial mayor, coordinadores y directores generales; ejercerán las atribuciones de las unidades de la Procuraduría que expresamente se les asignen y siguiendo los lineamientos que señale el Procurador.

- Instituto de Formación Profesional; entre sus atribuciones se encuentran las de: elaborar, operar y controlar lo relacionado al sistema de reclutamiento, selección, servicio social y técnicas pedagógicas; realizar las acciones orientadas a cumplir con el programa de Seguridad Pública del Distrito Federal, en su parte relativa a: - elaborar programas de profesionalización para agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial y Peritos. - elaborar cursos de promoción para Ministerios Público, Policía Judicial y Peritos, etc..

- El Capítulo XIII.- De las Comisiones y Comités; entre sus atribuciones le corresponde: que corresponde a los subprocuradores, oficial mayor y contralor interno formar parte de las comisiones y comités que establezca el Procurador, como instrumento para el mejor desempeño y coordinación de las funciones de la Procuraduría; los titulares de las direcciones generales y órganos administrativos desconcentrados participar en las comisiones cuando así se determine.

- El Capítulo XIV.- De la Suplencia de los Funcionarios de la Procuraduría.- señala: son servidores públicos sustitutos del Procurador los subprocuradores de Averiguaciones Previas, de Control de Procesos, y Jurídico y de Política Criminal, quienes en ausencia del Procurador quedarán a cargo del despacho y resolución de los asuntos de la Procuraduría; los Subprocuradores de Averiguaciones Previas, de Control de Procesos, y

Jurídico y de Política Criminal serán sustituidos en el orden establecido o en su caso, respectivamente por los directores generales de Averiguaciones Previas, Control de Procesos y Jurídico Consultivo; los titulares de las direcciones generales y de los órganos administrativos desconcentrados, serán suplidos por los funcionarios de la jerarquía inmediata inferior; los agentes del Ministerio Público investigadores y jefes de mesa por el oficial secretario; los agentes del Ministerio Público adscritos a juzgados y salas del Tribunal Superior de Justicia serán sustituidos por designación del director general del área correspondiente, si la ausencia temporal no excede de 3 días, si la ausencia es mayor la designación del sustituto la hará el Subprocurador de Control de Procesos, y el personal restante por designación del Procurador o Subprocurador del Área.⁹⁹

Con este Reglamento crece considerablemente la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ya que se le adicionaron las siguientes unidades administrativas:

- La Subprocuraduría Jurídica y de Política Criminal,
- La Subprocuraduría de Derechos Humanos y Servicios a la Comunidad,
- La Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador: encargados de dictaminar sobre el no ejercicio de la acción penal y el archivo de la averiguación previa,
- La Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos: encargada de investigar los robos de vehículos,
- Coordinación del Ministerio Público Especializado: tenía las mismas atribuciones asignadas a la Dirección General de Averiguaciones Previas, pero se encargaba de los asuntos que por razones de especialización determinará el superior jerárquico,

⁹⁹ Diario Oficial de la Federación, Órgano Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F., 9 de marzo de 1989.

Diario Oficial de la Federación, Órgano Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F., 26 de enero de 1996.

- La **Visitaduría General**: encargada de ejercer y desarrollar las normas de control y evaluación técnico-jurídicas que fija el Procurador,
- La **Supervisión General de Derechos Humanos**: recibe, estudia, atiende y da respuesta a las comunicaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la del Distrito Federal,
- La **Dirección General de Atención a Víctimas del Delito**: encargada de apoyar a las víctimas del delito,
- La **Dirección General de Consignaciones**: encargada de recibir las averiguaciones previas en las que se proponga el ejercicio de la acción penal, para valorarlas y en su caso consignarlas ante el Juez correspondiente,
- La **Dirección General de Información y Política Criminal**: propone lineamientos y criterios en materia de política criminal,
- La **Dirección General de Prevención del Delito**: define las políticas, programas, proyectos y acciones de la Procuraduría en materia de prevención del delito,
- La **Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto**: establece las normas y procedimientos para el proceso interno de programación presupuestal que relacionen objetivos, metas y recursos,
- La **Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales**: desarrolla el sistema de administración de los recursos materiales de la Procuraduría,
- La **Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos**: coordina los sistemas de información y estadística de la Institución.

Desaparece la Dirección General de Coordinación de Delegaciones.

Para el mejor manejo interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el titular de la misma tiene atribuciones para expedir:

- * **Acuerdos:** en los que fundamentalmente se delegan, establecen, adscriben, autorizan diversas situaciones internas de la institución, para su mejor organización.
- * **Bases de Colaboración:** que se celebran con diversas dependencias federales y estatales, así como con las entidades federativas, con el objeto de prestarse ayuda en ciertas materias y para diversos fines.
- * **Circulares:** que se celebran con el objeto ordenar al personal de dicha institución sobre ciertos criterios y lineamientos a seguir, tanto en la averiguación previa como en el proceso.
- * **Instructivos:** como su nombre lo señala instruyen al personal de la institución del Ministerio Público sobre ciertos aspectos.

CAPÍTULO CUARTO

Reflexiones sobre la nueva organización de la Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal.

En este capítulo analizamos algunos ámbitos sobre la procuración de justicia en el Plan Nacional de Desarrollo, asimismo comentamos algunos puntos del programa de Procuración de Justicia, con el objeto de conocer el interés del Ejecutivo Federal en reformar y adecuar la institución del Ministerio Público a las necesidades de seguridad que requiere nuestra sociedad.

A) LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000.

A efecto de conocer y analizar los objetivos y las líneas de acción y estrategias a seguir por el Ejecutivo Federal en el ámbito de Procuración de Justicia, he decidido, de manera general, examinar lo concerniente a la Procuración de Justicia en el Plan Nacional de Desarrollo.

En el Plan Nacional de Desarrollo se agrupan las aspiraciones, demandas y propuestas de todos los grupos sociales que integran nuestra sociedad (jóvenes, estudiantes, mujeres, científicos trabajadores del campo, empresarios, maestros, etc...)

En la Introducción del Plan Nacional de Desarrollo (publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de mayo de 1995) se señala: " El Plan es un documento preparado por el Ejecutivo Federal para normar obligatoriamente

sus programas institucionales y sectoriales, así como para guiar la concertación de sus tareas con los otros poderes de la Unión y con los órdenes estatal y municipal de gobierno. Además, este documento debe ser la base para inducir la participación corresponsable del sector social y de los particulares.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 propone cinco objetivos fundamentales:

I. Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado Mexicano.

II. Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos.

III. Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana.

IV. Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país, las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia.

V. Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos."⁶⁰

La preocupación del Ejecutivo Federal en la Procuración de Justicia, plasmada en el objetivo II del Plan Nacional de Desarrollo, tiene como fin principal la vigencia de un Estado de Derecho (entendiéndose por éste un Estado donde prevalezca por sobre todas las cosas el Imperio de la Ley), en

⁶⁰ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. Talleres Gráficos de México, México, D.F., Junio, 1995. p. X

el que la ley se aplique por igual a todos los individuos y la justicia se imparta con la debida oportunidad; propiciándose así una sociedad que se desarrolle dentro de un marco de certeza y seguridad jurídica.

Lo anterior implica un estudio profundo de las instituciones encargadas de vigilar la seguridad, la procuración y la administración de la justicia penal.

En el Plan Nacional de Desarrollo en su punto 2.1.3. Procuración de Justicia, contempla lo siguiente:

" La comisión frecuente de delitos, su deficiente investigación, los defectos en la integración de las averiguaciones, la ineficiencia para detener a los responsables, el rezago en el conocimiento y resolución de los juicios y la connivencia entre delincuentes y algunas autoridades que tiene la alta misión de aplicar las leyes, son problemas característicos que el ciudadano afronta con frecuencia en la procuración y administración de la justicia penal.

En ocasiones, es la falta misma de personal o su deficiente capacitación lo que auspicia la impunidad; en otras, la complejidad o la poca claridad de las normas penales impide que quienes tienen a su cargo la persecución y la sanción de los delitos actúen pronta y expeditamente.

Otro grave problema que ha generado una indignación creciente es la corrupción en muchas esferas de la administración pública."...

" La corrupción en el sector público, además, lesiona la dignidad de los miles de servidores públicos que dedican su trabajo cotidiano, de manera empeñosa y honesta, a brindar servicios básicos para la sociedad, fundamentalmente para el desarrollo y bienestar." ⁶¹

⁶¹ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. Op. Cit. p. 21

Dentro de los puntos 2.2 y 2.3.1. se señalan los objetivos, las estrategias y las líneas de acción, de procuración de justicia.

2.2 Objetivos :

" Crear las condiciones legales, institucionales, administrativas y de comportamiento ético de los cuerpos policiales que aseguren a los individuos la debida protección de su integridad física y patrimonial y un ambiente propicio para su desarrollo..."

" Lograr que los órganos responsables de la procuración de justicia se constituyan en auténticos vigilantes de la legalidad y de la persecución de los delitos. Asimismo que realicen sus acciones con base en un correcto ejercicio de las atribuciones que el orden jurídico nacional les ha conferido. Que la ciudadanía vea en los órganos de procuración de justicia auténticos servidores públicos, y no un obstáculo para la aplicación de la ley o, inclusive, una causa más de delitos y agravios en su contra. Que la legislación penal establezca instrumentos modernos y ágiles para la investigación de los delitos y con ello se pueda castigar pronta y eficazmente a quienes delinquen, sin dar lugar a las peligrosas inequidades y subterfugios que la población reciente."⁶²

2.3 Estrategias y Líneas de Acción:

2.3.3 Procuración de Justicia

" La situación imperante exige que el Estado mexicano adopte medidas profundas para que la procuración de justicia sea eficiente, satisfaga los justos reclamos de la población y coadyuve de manera decidida al establecimiento pleno del Estado de Derecho en nuestro país.

Para corregir muchos de los abusos que se han cometido en diversas ocasiones en la procuración de justicia, en diciembre de 1994 se reformó el

⁶² PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. Op. Cit. pp. 26 y 27.

artículo 21 constitucional a fin de que los particulares afectados pudiesen impugnar ante la autoridad jurisdiccional las resoluciones de no ejercicio o desistimiento de la acción penal dictadas por el Ministerio Público."...

" La situación de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, y la importancia de sus atribuciones, exige que se lleven a cabo acciones para que su funcionamiento sea ágil y eficiente, bajo los principios de una constante profesionalización del Ministerio Público y de sus auxiliares, y de un estricto apego a las normas jurídicas. Por ello, es necesario revisar, por un lado, las normas de organización y competencia de los órganos encargados de la investigación y persecución de los delitos, así como los métodos y procedimientos de investigación moderna que pueden utilizar en el cumplimiento de sus funciones y, por otro, la situación de quienes están encargados de vigilar el desempeño de los primeros.

La consolidación de un sistema de impartición y procuración de justicia que garantice plenamente la seguridad jurídica de los particulares y el respeto a sus derechos fundamentales exige programas y mecanismos de control para que los agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial actúen en los términos que fija la ley, tanto en la fase de averiguación previa como durante el proceso. También es necesario establecer mecanismos de control, vigilancia y protección de los bienes asegurados y decomisados, a efecto de garantizar su integridad y el destino que la ley determine.

Debido a que en algunos procesos de procuración de justicia se presentan violaciones a los derechos humanos, es necesario establecer diversas vías de control a efecto de erradicar esta práctica, observando el mandato constitucional de que la actuación de la Policía Judicial se realice siempre bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público."...

" Con el mismo afán de involucrar más a la población en los procesos penales, se promoverán las reformas y acciones conducentes a perfeccionar las formas de participación de las víctimas, los ofendidos o sus causahabientes, en las distintas etapas del procedimiento penal, para el ejercicio de sus derechos, a efecto de que se logre plenamente la reparación del daño o la reivindicación del derecho conculcado."...

" Se buscará que la ciudadanía cuente con la oportunidad de denunciar directamente cualquier tipo de irregularidad de quienes deben procurar justicia. Se impulsarán programas para que haya un adecuado seguimiento de las quejas presentadas y de las sanciones que, en su caso, deban imponerse."...

" ... se establecerán programas de simplificación y difusión de las normas y procedimientos que rigen la actividad de las procuradurías en relación con los ciudadanos, así como de las vías de defensa con que estos últimos cuentan en caso de una actuación indebida."...

" Conscientes de que la mejor manera de que la procuración de justicia alcance un nivel aceptable es la profesionalización de las personas que laboran como agentes del Ministerio Público, policías, peritos o personal administrativo, deberán apoyarse los programas existentes y establecerse otros que conduzcan a tal fin, así como la mejoría de los salarios, las condiciones de seguridad social y la estabilidad en el empleo de estos servidores públicos."...

" Adicionalmente, y para lograr una adecuada procuración de justicia, se requiere la revisión del marco normativo en los aspectos sustantivos, orgánicos, de procedimiento y de responsabilidades de los órganos o personas encargadas de desempeñar esa función."...

" De manera particular, se requiere estudiar los tipos penales de conductas que ofenden gravemente a la sociedad como violación y robo de infantes,

para estar en posibilidad de combatirlos con eficacia y sancionarlos severamente."...

"... revisar las normas que regulan las etapas de averiguación previa y los procesos penales, para evitar dilaciones indebidas y que el exceso de tecnicismos impida la aplicación de sanciones, en caso de que éstas deban darse.

En lo que se refiere a menores infractores, se impulsarán las reformas necesarias para que la procuración de justicia en este rubro cumpla con las garantías constitucionales mínimas, que permitan su readaptación a la sociedad y la plena tutela de sus derechos."⁶³

Dentro de las acciones encaminadas a buscar una adecuada procuración de justicia, fué la reforma al artículo 21 constitucional en diciembre de 1994, mediante la cual el particular afectado puede impugnar jurisdiccionalmente las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal y el desistimiento de la misma; en igual forma las reformas efectuadas a los Códigos Penal y de Procedimientos Penales, mismas que fueron materia de comentarios en el capítulo que antecede.

Las reformas aludidas implican un solo propósito, adecuar la leyes y disposiciones relacionadas a los tiempos y circunstancias que actualmente exige el México moderno, en el que la sociedad reclama una convivencia social estable y pacífica para el mejor desarrollo de sus ideales.

Avanzando en la adecuación de las leyes, se promulgaron la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (30 abril 1996), el

⁶³ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. Op. Cit. pp. 27, 30 a 32

Reglamento de la misma (17 julio 1996), así como el acuerdo que adscribe orgánicamente las unidades administrativas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, los cuales comentaremos en líneas posteriores.

B) PROGRAMA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA PARA EL DISTRITO FEDERAL 1995-2000

El Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000, contemplado en el anexo del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 como programa sectorial, " ... establece en orden de prioridad las estrategias y líneas de acción que regirán las actividades de la Procuraduría para el período 1995-2000, con el objeto de que la procuración de justicia sea más eficaz, satisfaga cabalmente los justos reclamos de la sociedad y coadyuve de manera decidida al establecimiento pleno del Estado de Derecho."

" El Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal, es un instrumento que normará, orientará y conducirá las acciones tendientes a restablecer un eficaz sistema de procuración de justicia que coadyuve, dentro del ámbito de su competencia, a aumentar los índices de seguridad pública y a disminuir los grados de impunidad en la Ciudad. "

" ... la prioridad más importante y la estrategia en cuya aplicación se concentran en forma primordial los esfuerzos previstos en este Programa, es la formación y superación profesional de los servidores públicos de la Institución y su especialización, con objeto de realizar más y mejores investigaciones y de garantizar la eficacia de la actuación de la parte acusadora en los juicios del orden penal y el buen manejo de los asuntos que requieran la intervención del Ministerio Público como representante social."

" Uno de los propósitos fundamentales del Programa es la definición y adopción de criterios objetivos, técnicos y científicos que orienten la procuración de justicia de mediano y largo alcance, así como la implantación de un sistema de evaluación permanente de la eficiencia en las tareas y fines asignados a la Procuraduría."

" Como complemento a la transformación del elemento humano, el presente Programa contempla también las estrategias para modernizar a la Procuraduría en cuanto a su simplificación, tecnología y especialización en las averiguaciones previas y en el control de procesos, lo que combinado con un marco jurídico que sea puntualmente obedecido y que, en su caso, sea actualizado, así como con la adopción de sistemas que aseguren los controles y la eficacia, dentro de un ambiente de respeto a los derechos humanos, el apoyo integral a las víctimas u ofendidos por el delito y el diseño y aplicación de medidas para su prevención, nos permitirá coadyuvar en la tarea de hacer accesible a todos los capitalinos y a los habitantes de las zonas conurbadas, una procuración e impartición de justicia pronta, completa e imparcial."⁶⁴

A continuación mencionaremos los 8 puntos principales en los que se encuentra dividido el presente Programa.

El Punto 1 es la Introducción al Programa y se comentan de manera general los principales problemas en que se encuentra la Procuración de Justicia, así mismo establece las Estrategias y las Líneas de Acción que deberán llevarse a cabo para lograr que la procuración de justicia sea más eficaz, satisfaga

⁶⁴ PROGRAMA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA PARA EL DISTRITO FEDERAL. Talleres Gráficos de México, México, D.F., Febrero, 1996. pp. 4 a 6

cabalmente los justos reclamos de la sociedad y coadyuve de manera decidida al establecimiento pleno del Estado de Derecho.

En el Punto 2 se señala el Marco Jurídico que fundamenta la actuación del Ministerio Público, y que entre otros son, los artículos 21 y 122 fracción VIII constitucionales, la Ley Orgánica y el Reglamento de la misma, el Código Penal, el Código de Procedimientos Penales, el Código Civil, el Código de Procedimiento Civiles para el Distrito Federal, Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia del Fuero Común, la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

El punto 3 indica el Panorama General de la Procuración de Justicia en el Distrito Federal, en el que se hace un análisis sobre el crecimiento de la delincuencia en las delegaciones, los principales factores criminógenos y los recursos y las cargas de trabajo que tiene la Procuraduría.

En el punto 4 se establecen los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 aplicables a la Procuración de Justicia en el Distrito Federal, los cuales se traducen en 8 objetivos:

1.- Comportamiento ético de los servidores públicos. 2.- Combate a la delincuencia organizada. 3.- Control de la legalidad. 4.- Efectiva investigación de los delitos. 5.- Acceso a la justicia. 6.- Prevención de la corrupción. 7.- Acceso de los indígenas a la justicia. 8.- Reestructuración del sistema de seguridad pública.

En el punto 5 se plantean las cuatro Estrategías Generales del Programa, que son:

- **Legalidad** (Se debe de actualizar y adecuar el marco jurídico de la Procuración de Justicia en torno a la creciente delincuencia que existe en el Distrito Federal, debiendo los servidores públicos sujetarse a las normas jurídicas establecidas en los ordenamientos legales.)

- **Profesionalización** (Crear una cultura de servicio en los servidores públicos de la institución, y con el objeto de alcanzar éste objetivo es necesaria una estrategia de profesionalización con la que se pueda alcanzar una verdadera formación de los servidores públicos de la Procuraduría, es por esto que se propone la creación del Servicio Civil de Carrera para los Agentes del Ministerio Público, Policía Judicial y Péritos de dicha institución, en la que se comprendan los aspectos éticos, técnicos, de selección, de reclutamiento, promociones y remuneraciones y prestaciones adecuadas.)

- **Especialización** (Se contempla la especialización por unidades tanto del Ministerio Público como de la Policía Judicial para alcanzar mejores resultados en las investigaciones, acusaciones y en el seguimiento de los procesos penales.)

- **Modernización** (Se deben modernizar los equipos, sistemas y métodos de trabajo en todas las áreas de la institución para permitir una investigación científica y especializada de las conductas delictivas, así mismo se contempla la incorporación de equipos de cómputo y el establecimiento de sistemas de informática y comunicación en todas las áreas.)

En el punto 6, se plantean 12 Estrategías Específicas y 10 Líneas de Acción en cada una de las estrategias del Programa, con el objeto de concretar las

estrategias generales de legalidad, profesionalización, especialización y modernización.

1.- Profesionalización de los servidores públicos de la Procuraduría. 2.- Actualización del marco jurídico en la procuración de justicia. 3.- Especialización en la investigación y persecución de los delitos. 4.- Simplificación de la averiguación previa. 5.- Optimización del control de procesos. 6.- Respeto a los derechos humanos. 7.- Atención a las víctimas u ofendidos por delitos. 8.- Prevención de los delitos y participación de la comunidad. 9.- Modernización y mejoramiento tecnológico de la averiguación previa y del control de procesos. 10.- Simplificación administrativa en la procuración de justicia. 11.- Intensificación de los controles internos de la Procuraduría. 12.- Coordinación interinstitucional para la eficaz persecución de los delitos.

En el punto 7 se mencionan las Acciones ya Iniciadas, entre las más destacadas se encuentran:

- Elaboración y Publicación de las nuevas Leyes Orgánica y Reglamentaria de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Elaboración y Publicación del Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y se establecen las reglas de distribución de competencias entre las diversas áreas centrales y las desconcentradas de la Dependencia.
- Celebración de Convenios y Bases de Colaboración con diferentes Estados, Instituciones y Organizaciones.
- Integración de los consejos técnicos de profesionalización del Ministerio Público, de la Policía Judicial y de los Servicios Periciales.

- Diseño del Plan Institucional de Profesionalización, que implica la creación del Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría.
- Conclusión del registro computarizado de integrantes de la Policía Judicial.

En el punto 8 se plasman las Consideraciones Finales del Programa, en las que se indica que al término del período de 1995-2000, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal habrá visto el inicio sólido de una transformación consistente en su modernización y en su organización con base en la especialización, así como en la actuación de los servidores públicos que en ella laboran en forma profesional y en su cabal apego a la legalidad, para convertirse en una verdadera Casa de la Justicia.

Este Programa es un instrumento para consolidar el sistema de justicia a los avances que ha tenido la delincuencia y el crimen organizado en la Ciudad, así como para mejorar las deficiencias que existían en la organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la especialización de los funcionarios que la integran, en la falta de profesionalización de sus integrantes y en la ilegalidad en que a veces incurren los servidores públicos de la misma.

C) COMENTARIOS A LA NUEVA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1996.

A continuación haremos algunos comentarios sobre la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría que entró en vigor el día 31 de abril de 1996, y la cual abroga

la Ley Orgánica publicada el día 12 de diciembre de 1983 en el Diario Oficial de la Federación.

En esta Ley únicamente se establecen las bases de organización y las atribuciones de la dependencia; por lo tanto no ingresa la enumeración y reglamentación de cada una de las unidades técnicas y administrativas que la integran.

En el Capítulo Primero, intitulado: "De las Atribuciones" cabe destacar las siguientes observaciones:

- En la anterior Ley Orgánica la institución del Ministerio Público se encontraba regulada por los artículos 21 y 73 fracción VI, Base 5a, actualmente sigue regulada por el artículo 21 y por el artículo 122 fracciones VIII y II Inciso b), el cual sustituye al artículo 73, y se adiciona el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (publicado en el Diario Oficial de la Federación el día martes 26 de julio de 1994) también como legislación reguladora de la institución.

Dentro de éste capítulo (en su artículo 2º) también se adicionaron funciones importantes a la institución del Ministerio Público del Distrito Federal, como son:

- Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;

- Las que en materia de Seguridad Pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal (publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de julio de 1993), en la que se señala (artículo 2º) " que la seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y tiene por objeto:

- * Mantener el orden público,
- * proteger la integridad física de las personas, así como sus bienes,
- * prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía,
- * colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y
- * auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres, funciones éstas encomendadas al Departamento y a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, quienes coordinadamente prestan el servicio de seguridad pública, en sus respectivos ámbitos de competencia " 66

- Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema, éste sistema se encuentra regulado por la Ley General que establece las Bases de Coordinación para el Sistema Nacional de Seguridad Pública (publicada el 11 de diciembre de 1995), que señala en su artículo 3º, primer párrafo: " Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.;"

66 LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, Diario Oficial de la Federación, Órgano Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Departamento del Distrito Federal, Primera Sección, 19 de julio de 1993, p. 30.

- Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia, fomentando la cultura preventiva de la ciudadanía;
- Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia, promoviendo la asesoría legal y haciendo efectiva la reparación de los daños y perjuicios;
- Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, proporcionar orientación jurídica a los miembros de la comunidad.

Se especializan las atribuciones de la institución del Ministerio Público de la siguiente manera:

- * En la averiguación previa,
- * En la consignación y durante el proceso,
- * En los asuntos del orden familiar, civil, mercantil y concursal,
- * De la vigilancia de la legalidad y de la pronta, completa y debida procuración e impartición de justicia,
- * De la realización y aplicación de estudios, propuestas y lineamientos de política criminal,
- * En materia de prevención del delito,
- * En materia de atención a las víctimas o los ofendidos por el delito, y
- * En materia de servicios a la comunidad.

Cabe señalar que bajo los rubros antes señalados se especifican las atribuciones que tiene el Ministerio Público en cada área, aumentándose en algunas áreas sus funciones.

Una novedad también dentro de ésta Ley es la de que el Ministerio Público podrá concertar programas de cooperación con instituciones y entidades del extranjero, así como con organismos internacionales con objeto de mejorar la procuración de justicia, es decir se podrán realizar intercambios de carácter académico con el objeto de transmitir conocimientos, ideologías, estrategias de trabajo, etc.. entre los diversos países.

En el Capítulo Segundo, intitulado: "De las Bases de Organización", cabe destacar lo siguiente:

- En los requisitos para ser Procurador, se aumentó la antigüedad de 5 a 10 años de tener el título profesional de licenciado en derecho y contar con experiencia en el campo, también se derogó el máximo de edad que era de 65 años.

- En los auxiliares del Ministerio Público, se cambió de nombre a la Policía Preventiva para quedar como Policía del Distrito Federal (que está integrada por: I.- La Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento, y II.- La policía complementaria, que estará integrada por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente), se le adicionaron como sus auxiliares al Servicio Médico Forense del Distrito Federal, los servicios médicos del Distrito Federal y, en general, las demás autoridades que fueren competentes.

En el Capítulo Tercero, intitulado: "Del Instituto de Formación Profesional", cabe destacar lo siguiente:

- Este es uno de los capítulos nuevos adicionados a esta Ley, ya que anteriormente el Instituto se encontraba regulado en el Reglamento Interior.

Las novedades dentro de éste capítulo son:

* Que el Instituto participa en la formulación, regulación y desarrollo del Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría, del cual más adelante haremos algunas observaciones.

* Que el Instituto contará con un Consejo Consultivo integrado colegiadamente, que tendrá las siguientes facultades: - conocer el programa anual de labores del Instituto, emitir opinión sobre la organización del Instituto, participar en el desarrollo y funcionamiento del Servicio Civil de Carrera de la Institución, aprobar los planes y programas de estudio para la formación inicial o básica, permanencia, promoción, especialización de los servidores de la Procuraduría, fungir como órgano asesor de la Procuraduría en materia de política criminal.

En el Capítulo Cuarto, intitulado " Del Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría ", cabe destacar lo siguiente:

- Este también es uno de los Capítulos que se adicionaron a ésta Ley, y cabe destacar que era una gran necesidad y actualmente un gran logro el que la Procuraduría pueda contar con un servicio civil de carrera, el cual está encargado de regular: todo lo relativo al ingreso, formación permanencia, promoción especialización, evaluación, reconocimiento, prestaciones y promociones de los servidores públicos de la Procuraduría; para ingresar a ésta, los responsables de las unidades administrativas deberán consultar previamente el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública, previsto en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema

Nacional de Seguridad Pública, para el caso de los agentes de la Policía Judicial, será aplicables, lo dispuesto por la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

En este capítulo se señalan los requisitos que se deben de cumplir para ingresar y permanecer como agente del Ministerio Público, Policía Judicial y Perito (adscrito a los servicios periciales) de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En el Capítulo Quinto, intitulado " Del Consejo Interno del Ministerio Público ", cabe destacar lo siguiente:

- Este Consejo es un órgano colegiado de nueva creación, integrado por el Procurador y los servidores públicos de la Institución (pudiendo invitar a sus sesiones a una o varias personas profesionales del derecho o académicos, para aprovechar su experiencia o conocimientos), y tiene como funciones las de:

- * proponer criterios generales para unificar la actuación del Ministerio Público,
- * asesorar al Procurador en las materias que éste les requiera,
- * proponer reformas para el mejoramiento del ejercicio de las funciones de la Procuraduría.

En el Capítulo Sexto, intitulado " Disposiciones Generales ", cabe destacar lo siguiente:

- Se estipulan los casos en que los agentes del Ministerio Público, la Policía Judicial y los Peritos no podrán desempeñar otro cargo;
- Se hace referencia a la expedición de las copias certificadas o constancias por parte del Ministerio Público;

- Se faculta al agente del Ministerio Público a emplear medidas de apremio, o imponer correcciones disciplinarias, cuando exista desobediencia o resistencia a las órdenes legalmente fundadas por éste. Con esto se busca agilizar los trámites de investigación y persecución de los delitos.
- Se señala el trámite a seguir en el caso de que se presente alguna denuncia en contra del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

A diferencia de la Ley anterior, que se encontraba integrada por cuatro capítulos y 31 artículos, a ésta se le adicionaron dos capítulos más y 29 artículos, haciéndola así una Ley mejor estructurada, adecuándola con esto a las necesidades actuales de la Institución para el mejor combate a la delincuencia organizada.

D) COMENTARIOS AL NUEVO REGLAMENTO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de julio de 1996), entró en vigor al siguiente día de su publicación, abrogando el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría de 9 de marzo de 1995.

Con el objeto de dar cumplimiento a las líneas de acción y estrategias de legalidad, profesionalización, especialización y modernización planteadas por el Ejecutivo Federal en el ámbito de Procuración de Justicia, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como en el Programa de Procuración de Justicia, el

presente Reglamento cambia la estructura de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y aumenta de manera considerable las áreas administrativas, las cuales se especializan en diversas materias.

Respecto a la estructura de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Reglamento en comento, en su artículo 2. señala:

"La Procuraduría, cuyo titular será el Procurador, para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las siguientes áreas administrativas:

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

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

A continuación mencionaremos las áreas de nueva creación en este Reglamento de la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y de manera general enunciaremos las funciones más importantes de cada una de éstas, así como las áreas que cambiaron de nombre;

* Se adicionó 1 Subprocuraduría y a las otras 4 se les cambió de nombre para quedar de la siguiente manera: Subprocuraduría "A", "B" y "C" de Procedimientos Penales, Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos y Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad (en el inciso D de este capítulo se señalan las unidades administrativas que se

encuentran adscritas a cada área, así como los delitos que conocen cada una de ellas).

Se crearon las siguientes unidades administrativas:

*** Se aumentaron 2 Direcciones Generales de Consignaciones, debido a que cada Subprocuraduría de Procedimientos Penales tiene a su cargo una Dirección General de Consignaciones, por lo que quedaron como: Dirección General "A", "B" y "C" de Consignaciones.**

*** La Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal, en la que entre sus atribuciones se encuentran las de: intervenir en los procesos penales que le sean turnados por sus superiores jerárquicos y que por su relevancia, complejidad o impacto social requieran especial cuidado legal, promoviendo las diligencias orientadas a comprobar los elementos que integran el tipo penal, la responsabilidad penal de los inculcados, la reparación de los daños y perjuicios.**

*** La Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces, en la que entre sus atribuciones tiene las de: coordinarse con instituciones públicas y privadas que proporcionen asistencia social a menores e incapaces, velar por los intereses de las personas con discapacidad, así como de los incapaces no sujetos a patria potestad o tutela, intervenir en los casos que conozcan las diferentes unidades administrativas, cuando se origine una situación de conflicto, daño o peligro para algún menor o incapacitado.**

*** Se crearon 9 Direcciones Generales de Investigación, que son las siguientes:**

- 1. De Delitos Contra la Seguridad de las Personas, las Instituciones y la Administración de Justicia.**
- 2. De Delitos Contra el Honor, Responsabilidad Profesional y Relacionados con Servidores Públicos.**
- 3. De Delitos Patrimoniales No Violentos.**
- 4. De Delitos Patrimoniales No Violentos Relacionados con Instituciones del Sistema Financiero.**
- 5. De Delitos Sexuales.**
- 6. De Homicidios.**
- 7. De Robo a Bancos y de Delincuencia Organizada.**
- 8. De Robo a Negocios y Prestadores de Servicios.**
- 9. De Robo a Transporte.**

Dentro de las atribuciones de las Direcciones Generales de Investigación, entre otras, se encuentran las siguientes: recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delitos; investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial, los Servicios Periciales y demás autoridades competentes; ordenar la detención y decretar la retención de los probables responsables; solicitar, a través de la Dirección General de Control de Procesos Penales las medidas precautorias de arraigo y las órdenes de cateo que sean necesarias; conceder la libertad provisional a los indiciados, en los términos previstos por la fracción I y el penúltimo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; solicitar el aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos del pago de la reparación de los daños y perjuicios.

La Dirección General de Investigación de Delitos Contra la Seguridad de las Personas, las Instituciones y la Administración de Justicia además de las atribuciones señaladas, tiene las de: operar y ejecutar convenios con instituciones públicas y privadas, nacionales o extranjeras, en materia de robo y tráfico de infante; coordinarse con el apoyo de la Dirección General de Menores e Incapaces y con las autoridades competentes, a fin de localizar, a menores trasladados ilícitamente, dentro y fuera de la República.

* La Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y en lo Civil se dividió en dos Direcciones Generales, una en lo Civil y otra en lo Familiar.

* La Dirección General de Normatividad y Control Operativo Técnico Penal, entre sus atribuciones tiene las de: llevar el registro, distribución, control y trámite de las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión, reaprehensión, cateo y arresto que giren los órganos jurisdiccionales, así como las de detención y presentación que dicte el Ministerio Público; elaborar estudios para armonizar y unificar criterios de aplicación de las normas penales sustantivas y adjetivas, en materia de consignaciones y control de procesos penales; en coordinación con las Direcciones Generales Jurídico Consultiva y de Política y Estadística Criminal, formular estudios y recomendaciones que propicien la actualización y el perfeccionamiento del Derecho Penal y de sus disciplinas auxiliares.

* La Dirección General de Política y Estadística Criminal anteriormente se llamaba de Información y Política Criminal, y a la Dirección General Servicios a la Comunidad antes se le denominaba de Atención a la Comunidad.

* El Albergue Temporal es un órgano desconcentrado de la Procuraduría, y le corresponde al Procurador expedir las bases para la organización y funcionamiento de éste, de conformidad con los objetivos siguientes: proteger los derechos e intereses de los menores e incapaces; coordinarse con instituciones públicas o privadas que tengan por objeto la asistencia social de menores e incapaces, a fin de brindarles protección; y entre sus funciones tiene las siguientes: otorgar protección a menores de edad abandonados, relacionados con averiguaciones previas o procesos penales, familiares y civiles; brindar protección a menores discapacitados sujetos de asistencia social; brindar atención psicopedagógica que incluya actividades culturales, sociales y recreativas, para lograr un desarrollo integral de los menores que estén bajo su guarda; organizar y llevar a cabo eventos sociales, culturales, recreativos y deportivos destinados a recabar fondos.

En este Reglamento desaparecieron:

- * La Dirección General de Averiguaciones Previas, la cual fue sustituida por las Direcciones Generales de Investigación, que ahora son las encargadas de investigar los delitos; y
- * La Coordinación del Ministerio Público Especializado.

Este Reglamento cumple con las estrategias de legalidad, profesionalización, especialización y modernidad que se plantean en el Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000, ya que como podemos observar se trata de modernizar y actualizar a la institución a las necesidades que requiere nuestro país en materia de procuración de justicia para poder combatir con mayor eficacia a la delincuencia, es por esto

que se adecuó el marco jurídico de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, instituyéndose dentro de la institución las Direcciones Generales de Investigación, unidades administrativas especializadas creadas con el objetivo de hacer más eficiente la investigación de los delitos dentro de la averiguación previa y así poder dar un mejor seguimiento durante los procesos penales.

Con este Reglamento la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal aumenta sus unidades administrativas considerablemente

Con el objeto de adscribir orgánicamente las unidades administrativas y establecer las reglas de distribución de competencias entre las diversas áreas centrales y las desconcentradas de la dependencia, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, expidió el Acuerdo A/03/96 (publicado en el Diario Oficial de la Federación día jueves 18 de julio de 1996),

Este acuerdo es publicado debido a las reformas que sufrieron la Ley Orgánica y el Reglamento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en los que se establece una nueva estructura en los principios de profesionalización de los agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial y de los Servicios Periciales con el fin de establecer una investigación especializada de los delitos, para garantizar resultados en la investigación e integración de las averiguaciones previas, así como en el ejercicio de la acción penal.

A continuación mencionaremos como se encuentran adscritas, en el presente acuerdo, las unidades administrativas centrales y los órganos desconcentrados

a que se refiere el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;

I. Al Procurador General:

- La Subprocuraduría "A" de Procedimientos Penales.
- La Subprocuraduría "B" de Procedimientos Penales.
- La Subprocuraduría "C" de Procedimientos Penales.
- La Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos.
- La Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.
- La Oficialía Mayor.
- La Contraloría Interna.
- La Visitaduría General.
- La Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador.
- La Unidad de Comunicación Social.
- Las delegaciones.

II. A la Subprocuraduría "A" de Procedimientos Penales:

- La Dirección General "A" de Designaciones.
- La Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal.
- La Dirección General de Control de Procesos Penales.
- La Dirección General de Investigación de Delitos Contra la Seguridad de las Personas, las Instituciones y la Administración de la Justicia.
- La Dirección General de Normatividad y Control Operativo Técnico Penal.
- La Dirección General de la Policía Judicial.
- La Dirección General de Servicios Periciales.

III. A la Subprocuraduría "B" de Procedimientos Penales:

- La Dirección General "B" de Designaciones.
- La Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos.
- La Dirección General de Investigación de Homicidios.
- La Dirección General de Investigación de Robo a Bancos y de Delincuencia Organizada.
- La Dirección General de Investigación de Robo a Negocios y Prestadores de Servicio.
- La Dirección General de Investigación de Robo a Transporte.

IV. A la Subprocuraduría "C" de Procedimientos Penales:

- La Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos.
- La Dirección General "C" de Designaciones.
- La Dirección General de Investigación de Delitos Contra el Honor, Responsabilidad Profesional y Relacionados con Servidores Públicos.
- La Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos Relacionados con Instituciones del Sistema Financiero.
- La Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales.

V. A la Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos:

- La Supervisión General de Derechos Humanos.
- El Instituto de Formación Profesional.
- La Dirección General Jurídico Consultiva.
- La Dirección General del Ministerio Público en lo Civil.
- La Dirección General de Política y Estadística Criminal.

VI. A la Subprocuraduría de Atención a Víctimas y de Servicios a la Comunidad:

- La Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces.
- La Dirección General de Atención a Víctimas de Delito.
- La Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar.
- La Dirección General de Prevención del Delito.
- La Dirección General de Servicios a la Comunidad.
- El Albergue Temporal.

VII. A la Oficialía Mayor:

- La Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
- La Dirección General de Recursos Humanos.
- La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.
- La Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos.

Asimismo en este Acuerdo se especifican los delitos que deberán conocer las Direcciones Generales de Investigación y las Direcciones Generales.

Con esta nueva organización, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, trata de lograr que las distintas áreas de la Institución se especialicen en ciertos delitos.

Aunque se han realizado diversas reformas en el ámbito de Procuración de Justicia, todavía falta mucho camino por recorrer, ya que se debe eficientar la investigación y persecución de los delitos; se debe incrementar el número de agentes del Ministerio Público, de Policías Judiciales y de Peritos, así como los salarios de los mismos, los equipos de cómputo, armamento y los sistemas de investigación, y establecer instrumentos modernos y ágiles para la investigación y persecución de los delitos.

PROPUESTA

PRIMERA.- Buscar la excelencia en la Procuración de Justicia, mediante la capacitación y actualización permanente del personal de todas las unidades administrativas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

SEGUNDA.- Incrementar a los agentes del Ministerio Público, así como a sus auxiliares directos (Policías Judiciales y Peritos) y al personal administrativo de apoyo, para eficientar el servicio y la atención de las personas que requieren de la intervención de la institución.

TERCERA.- Se requiere la adquisición de mayor equipo de apoyo para el personal auxiliar del Ministerio Público, tales como equipos de cómputo, vehículos, armamento, laboratorios descentralizados y mejores técnicas de investigación pericial.

CUARTA.- Los mandos medios y superiores deberían ser ocupados por quienes han desempeñado una verdadera carrera institucional en la que han demostrado una verdadera vocación de servicio.

QUINTA.- Se debe de dotar a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal con un mayor presupuesto, para incrementar los salarios del personal de la institución y para la adquisición de los diversos equipos materiales de apoyo necesarios para el mejor funcionamiento de la institución.

SEXTA.- Debe existir un permanente sistema rotatorio en las diversas unidades administrativas, para evitar la creación de intereses y por ende evitar la corrupción.

SÉPTIMA.- Únicamente deberían de existir dos Subprocuradurías en dicha institución, la de Averiguaciones Previas y la de Control de Procesos, y todas las demás Subprocuradurías deberían de convertirse en Direcciones Generales adscritas, según sus funciones a cada Subprocuraduría.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Ministerio Público como órgano acusador tiene su origen más puro en la Revolución Francesa, en la que surgió inicialmente a través de un ciudadano electo para defender ante la Asamblea del pueblo, los intereses de la Revolución, con facultades de denunciar a los enemigos de la misma y sustentar con hechos la acusación.

SEGUNDA.- La institución del Ministerio Público aparece por primera vez en la legislación mexicana en la Constitución de 1857, como parte integrante del Poder Judicial, y sus funciones se precisaron en el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1862 y posteriormente en 1865 se expidió la primer Ley que regula a la institución del Ministerio Público.

TERCERA.- La naturaleza jurídica del Ministerio Público se encuentra en la Constitución General de la República en los artículos 21 y 122 fracciones VIII y II inciso b), de donde emanan la jerarquía, indivisibilidad, independencia e irrecusabilidad que caracterizan al representante social y por supuesto de modo implícito en todas estas características, la "buena fe" que es el distingo de la institución, asimismo se le faculta para la investigación y persecución de los delitos, otorgándole con esta facultad el monopolio del ejercicio de la acción penal.

CUARTA.- El Ministerio Público, es una autoridad administrativa, cuyo titular es el Procurador General de Justicia, el cual delega responsabilidades para el mejor cumplimiento de sus funciones; se trata ante todo de una institución de buena fe, y su actuar se encuentra regido por el artículo 21 constitucional. Tiene una función polifacética; ya que como autoridad está facultado para investigar y perseguir los delitos para acreditar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad de las personas que intervienen en ilícitos penales, teniendo como auxiliares directos a la Policía Judicial y a los Servicios Periciales, así como a la Policía del Distrito Federal, al Servicio Médico Forense del Distrito Federal, los servicios médicos del Distrito Federal y demás autoridades.

Es parte en el procedimiento penal, donde aporta pruebas, formula conclusiones, solicita el sobreseimiento, pide la aplicación de las penas y medidas de seguridad que correspondan, el pago de la reparación del daño y perjuicios.

Es representante social, cuando vigila la legalidad y la pronta, expedita, completa y debida procuración e impartición de justicia y cuando interviene en los juicios en que se afecta a los menores e incapaces, los relativos a la familia, al estado civil de las personas, etc...

QUINTA.- Se debe realizar un estudio profundo de las instituciones encargadas de procurar justicia, con el objetivo de encaminar todos los esfuerzos de profesionalización, capacitación y actualización, para obtener una sociedad que se desarrolle en un marco de certeza y seguridad jurídica.

SEXTA.- La seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como perseverar las libertades, el orden y la seguridad pública.

SÉPTIMA.- Las Leyes Orgánicas y Reglamentarias que han estructurado la organización de la institución del Ministerio Público, han sufrido diversas reformas, que han buscado adecuar su actuar a los avances que necesita nuestra sociedad, para el combate a la impunidad, a la delincuencia, al crimen organizado y a los actos de corrupción.

OCTAVA.- El Ministerio Público, dentro del proceso, cuando llega la etapa de "juicio", al formular conclusiones en cualquier sentido adquiere el carácter de "autoridad" puesto que obliga al juez a actuar dentro de los límites a que se refieren sus conclusiones, las cuales podrían aun ser no-acusatorias; en igual término se está cuando se desiste de la acción penal en contra del indiciado; por ello es que hablamos de una ambivalencia o dualidad como parte y autoridad dentro del proceso penal ya que ésta determinación en su actuar constriñe al Juez de la causa a determinar el sobreseimiento con efectos de sentencia absolutoria en favor del indiciado.

NOVENA.- Dada la situación jurídica actual en particular y respecto al desistimiento de la acción penal que formula el Ministerio Público, presupone que tal actividad se realiza dentro del proceso penal, por lo que contrario al criterio que prevalecía en el sentido de que el Ministerio Público dentro del proceso penal y como parte de él "no era autoridad" consideramos que para el efecto de impugnar tales actos, es considerado "autoridad" ya que el Juicio de

Amparo solo es procedente contra actos de autoridad y si bien es cierto quien emite el auto correspondiente al pedimento hecho por el Ministerio Público lo es el Juez penal del conocimiento, no menos cierto que quien motiva tal evento es aquél.

BIBLIOGRAFIA

- ACERO, Julio. "*Procedimiento Penal*", Ed. Cajica, Puebla, México 1968.
- BARRITA LÓPEZ, Fernando A. "*Averiguación Previa*", Ed Porrúa, México 1993.
- BENITEZ TREVÍÑO, V. Humberto. "*Filosofía y praxis de la Procuración de Justicia*", Ed. Porrúa, México 1994.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto. "*El enjuiciamiento penal mexicano*", Ed. Trillas, México 1991.
- COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. "*Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*", 2da Edición, Ed. Porrúa, México, 1970.
- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. "*Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Comentado*". Ed. Porrúa, México 1990.
- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. "*Teoría de la Acción Penal*", Textos Universitarios S.A., México, 1974.
- ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio. "*Apuntes para la Historia del Derecho en México*", Tomo II, Nueva España, Ed. Polis, México, 1938.
- FENECH, Miguel. "*El Proceso Penal*", Ed, Aghsa, Madrid 1974.
- FRANCO GUZMAN, Ricardo. "*Manual de Introducción a las Ciencias Penales*", Ed. PGR., México
- FRANCO SODI, Carlos. "*El Procedimiento Penal Mexicano*", Talleres Gráficos de la Penitenciaría del Distrito Federal.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. "*Curso de Derecho Procesal Penal*", Ed. Porrúa, México, 1974.
- GARCÍA RAMIREZ, Sergio. "*Justicia Penal*", Ed. Porrúa, México 1982
- GARCÍA RAMIREZ, Sergio y ADATO DE IBARRA, Victoria. "*Prontuario del Proceso Penal mexicano*", Ed. Porrúa, México 1991.

GARDUÑO GARMENDIA, Jorge. *"El Ministerio Público en la Investigación de Delitos"*, Ed. Limusa, México 1991.

GONZALEZ DE LA VEGA, René. *"Política Criminológica Mexicana"*, Ed. Porrúa, México 1993.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. *"El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México"*, México 1992.

MANZINI, Vicenzo. *"Tratado de Derecho Procesal Penal"*, Tomo II, Trad. Santiago Sentís y Marino Ayerra Redín, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1951.

OSORIO Y NIETO, Augusto. *"La Averiguación Previa"*, Ed. Porrúa, México, 1990.

PINEDA PEREZ, Benjamín Arturo. *"El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal"*, Ed. Porrúa, México 1991.

PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA, A.C. *"El Ministerio Público Especializado"*, Ed. Uno, México 1993.

RIVERA SILVA, Manuel. *"El Procedimiento Penal"*, Ed. Porrúa, México 1990.

TENA RAMÍREZ, Felipe. *"Leyes Fundamentales de México"*, Ed. Porrúa, México, 1978.

VALADES, Diego y RUIZ MASSIEU, Jose Francisco. *"La Transformación del Estado Mexicano"*, Ed. Trillas, México 1989.

VARIOS AUTORES. *"La Procuración de Justicia. Problemas, Retos y Perspectivas"*, Ed. PGR, México 1993.

V. CASTRO, Juventino. *"El Ministerio Público en México"*, Ed. Porrúa., México 1983.

V. CASTRO, Juventino. *"La Procuración de Justicia"*, Ed. Porrúa, México 1994.

LEGISLACION

Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, Tomo I.

TRUEBA URBINA, Alberto, TRUEBA BARRERA, Jorge. *"Nueva Legislación de Amparo Reformada, Doctrina, Textos y Jurisprudencia"*, Ed. Porrúa, México 1983.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, México, 1995

Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de diciembre de 1983.

Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de abril de 1996.